



วารสาร นิติศาสตร์ และสังคมท้องถิ่น

Law and Local Society Journal

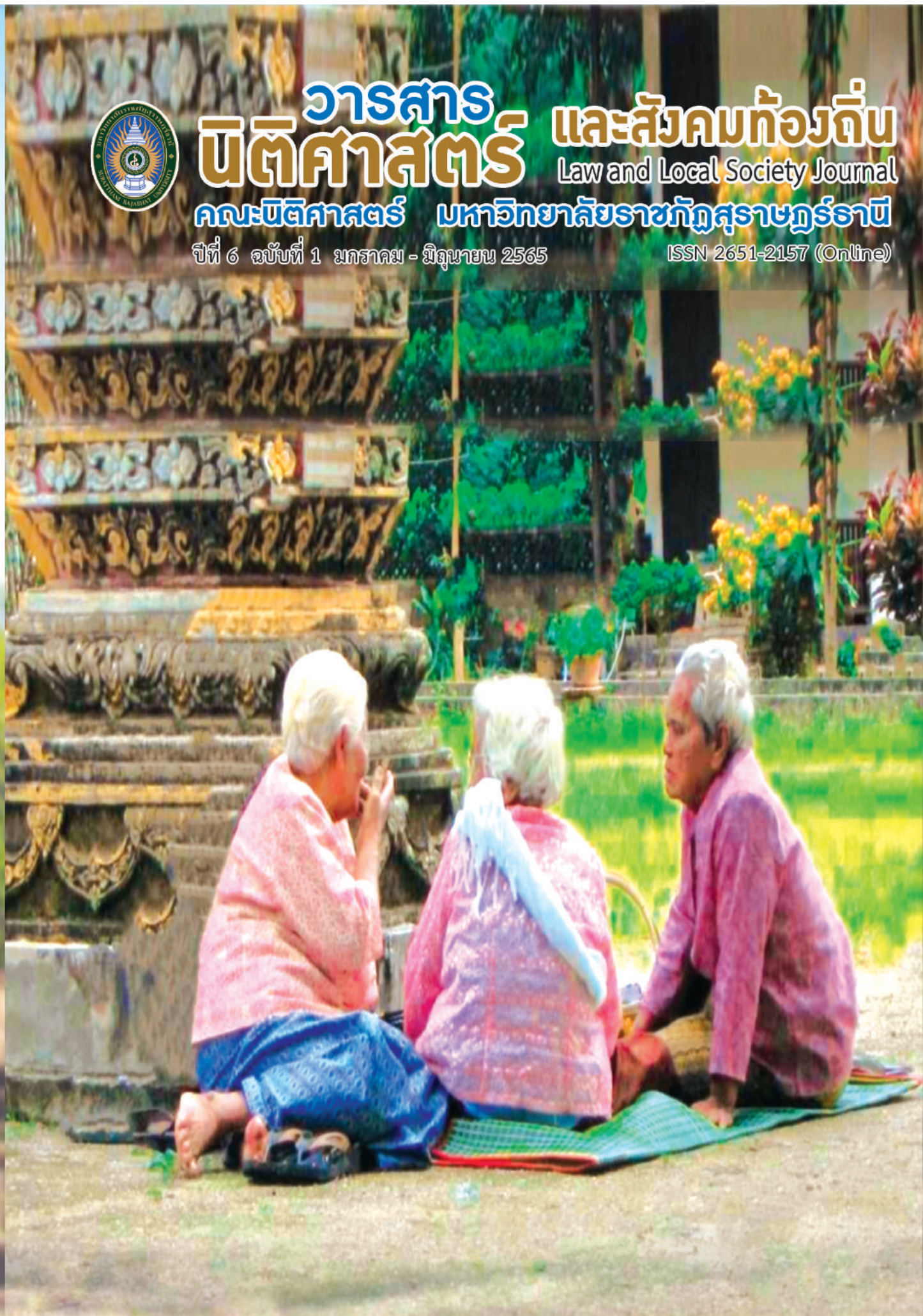
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน 2565

ISSN 2651-2157 (Online)

วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น

ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน 2565



วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน 2565

วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น

วารสารนี้เป็นวารสารทางวิชาการสำหรับนักศึกษา อาจารย์ นักวิจัย และนักวิชาการทั้งภายในและภายนอก เพื่อเผยแพร่ผลงานวิชาการด้านนิติศาสตร์และศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับสังคมท้องถิ่นภาคใต้ รวมทั้งในประเทศไทยตลอดถึงเผยแพร่งานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษาตามคุณภาพบัณฑิตศึกษา

เจ้าของ	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี	
ที่ปรึกษา	อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี	
	รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี	
	คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี	
บรรณาธิการ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภูณัฏฐ์ รัตนชัย	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
รองบรรณาธิการ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ฉัตรตมาศ วิเศษสินธุ์	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
กองบรรณาธิการ	ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตรา วิเชียรชม	ข้าราชการบำนาญ
	ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กิจปดี ก้องเบญจกุล	ข้าราชการบำนาญ
	ศาสตราจารย์ ดร.กรกฎ ทองพะโชค	มหาวิทยาลัยทักษิณ
	รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี	มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
	รองศาสตราจารย์ตรีเนตร สาระพงษ์	มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุรรัตน์ ประจันปัจจนิก	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วริยา ล้ำเลิศ	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชนทอง วัฒนะประดิษฐ์	มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์พรณรัตน์ ไสธระประภากร	มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัครกร ไชยพงษ์	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ เผือกคง	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์เกียรติศักดิ์ ดวงจันทร์	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมชาย บุญคงมาก	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
	อาจารย์ทศพร จินดาวรรณ	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

สำนักงานกองบรรณาธิการ	นางสาวรุ่งฤทัย เต็มไป หัวหน้าสำนักงานกองบรรณาธิการ
สำนักงาน	อาจารย์พรอมา วงศ์เจริญ เลขานุการสำนักงานกองบรรณาธิการ สำนักงานวารสารนิเทศศาสตร์และสังคมท้องถิ่น คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี 272 หมู่ 9 ตำบลขุนทะเล อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100 โทรศัพท์ 077 - 913378 ต่อ 1615 มือถือ 098 - 7213941 โทรสาร 077 - 913379 E-mail: J.sociallaw@gmail.com เว็บไซต์: http://jsociallaw.sru.ac.th
กำหนดตีพิมพ์เผยแพร่	ปีละ 2 ฉบับ ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - ธันวาคม
จัดรูปเล่ม	นางสาวรุ่งฤทัย เต็มไป

ต้นฉบับทุกเรื่องตีพิมพ์เผยแพร่ได้รับการตรวจสอบความถูกต้องทางวิชาการ โดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) ด้วยรูปแบบ Anonymous Reviewer/Anonymous Author เฉพาะสาขานิเทศศาสตร์ และสังคมศาสตร์ ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกจากหลากหลายสถาบัน อย่างน้อย 3 คน

วารสารนิเทศศาสตร์และสังคมท้องถิ่น ผ่านการรับรองคุณภาพของ TCI เป็นวารสารกลุ่มที่ 2 พ.ศ. 2562

บทบรรณาธิการ

วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กองบรรณาธิการได้คัดสรรบทความที่มีคุณภาพทั้งในด้านวิชาการและที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ซึ่งปัจจุบันการศึกษาและการค้นคว้างานวิชาการนั้นจำเป็นต้องรู้โลกกว้างเพื่อนำไปสู่การสร้างความรู้ ความเข้าใจ สามารถใช้แก้ปัญหาชีวิตและสังคมได้ด้วย

บทบรรณาธิการฉบับนี้ จึงขออนุญาตนำเสนอทัศนะเกี่ยวกับสงครามระหว่างรัสเซียกับยูเครนที่กำลังเปิดศึกกันอยู่ในปัจจุบัน ความขัดแย้งระหว่างรัสเซียกับยูเครนได้เริ่มก่อตัวขึ้นตั้งแต่ยูเครนเปลี่ยนแปลงการปกครอง โดยเริ่มต้นที่ปัญหาระหว่าง “เคียฟกับดอนบาสส์” ที่ดอนบาสส์จะมีประชากรเชื้อสายรัสเซียหนาแน่นอยู่เป็นจำนวนมาก และดอนบาสส์มีอิสระในการปกครองตนเอง รัสเซียเชื่อว่าความขัดแย้งนี้สามารถแก้ไขได้โดยอาศัยข้อตกลงที่ชื่อว่า “มินส์” (Minsk Agreement) แต่เคียฟไม่สนใจข้อตกลงนี้ และเหตุการณ์สำคัญที่ทำให้ประธานาธิบดีปูตินตัดสินใจบุกยูเครนในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2022 คือ การที่ประธานาธิบดียูเครน นายโวโลดิเมียร์ เซเลนสกี ได้ลงนามรับรองกฎหมายเมื่อเดือนมีนาคม 2021 โดยจะเอา “โครเมีย” คืน ด้วยวิธีการใช้กำลังทางทหาร ซึ่งโครเมียมีความสำคัญต่อรัสเซียมาก เพราะโครเมียเป็นฐานทัพของกองทัพเรือในทะเลดำ (ปูตินผนวกเอาโครเมียเป็นส่วนหนึ่งของรัสเซียผ่านการทำประชามติในโครเมียที่เห็นชอบที่จะแยกตัวจากเคียฟ)

จุดเริ่มต้นของสงครามยูเครน คือ การถล่มดอนบาสส์ของกองทัพยูเครน และหน่วยรบของพวกนีโอนาซีเมื่อวันที่ 16-18 กุมภาพันธ์ 2022 โดยการละเมิดข้อตกลงมินสค์อย่างรุนแรง ทำให้ชาวดอนบาสส์ที่มีเชื้อสายรัสเซียถูกทำร้ายและถูกฆ่าตายกว่า 14,000 คน ซึ่งทำให้ปูตินรับลงนามกฎหมายรับรองเอกราช เพื่อให้เกิดประเทศใหม่สองประเทศ ได้แก่ ลูฮานส์ก และโดเนสค์ และในวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2022 และได้ลงนามข้อตกลงมิตรภาพและความร่วมมือกับทั้งสองสาธารณรัฐใหม่ เพื่อเปิดโอกาสให้รัสเซีย

ได้ส่งกองทัพเข้าไปช่วยปกป้องดอนบาสส์จากกองทัพของเคียฟ โดยอาศัยมาตรา 51 ของกฎบัตรองค์การสหประชาชาติ และการต่อสู้ของรัสเซียในภาคตะวันออกคือการปิดล้อม กองทัพยูเครน และนี่โอนานั่นเอง

หลักคิดของรัสเซียเรื่องการทูตและสงครามคือ รัสเซียจะทำสงครามก่อนแล้ว จึงเจรจา ดังนั้น ปูตินมีเป้าหมายทางการทูตร่วมอยู่ในการปฏิบัติการทางทหาร ปูตินได้ประกาศว่าการบุกยูเครนครั้งนี้เพื่อปลดอาวุธของกองทัพยูเครน และทำลายล้างพวกนีโอนาซี โดยไม่ต้องการยึดครองเคียฟ และต้องการให้มีการเจรจาร่วมกัน แม้ว่ารัสเซียจะได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการแข่งขัน แต่รัสเซียก็ทำให้พลังงานและสินค้าโภคภัณฑ์ขาดแคลนได้ และยูเครนก็กลายเป็นเครื่องมือหนึ่งในความขัดแย้งของมหาอำนาจ โดยที่เคราะห์ร้ายตกอยู่ที่ประชาชนชาวยูเครนนั่นเอง

การแข่งขันรัสเซียอาจจะได้ผลในระยะสั้น แต่ในระยะยาวคงจะส่งผลต่อรัสเซียได้น้อยมาก เพราะรัสเซียมีกองทัพที่เข้มแข็ง มีพลังงานและเป็นผู้ส่งออกอาหารรายใหญ่ของโลก ดังนั้น รัสเซียสามารถพึ่งพาตนเองได้ อีกทั้งจีนและอินเดียก็ไม่ทิ้งรัสเซียด้านเศรษฐกิจ ในขณะที่เดียวกันยุโรปก็มีโอกาสได้รับผลกระทบ ไม่ว่าจะเป็นธนาคารที่ปล่อยกู้หรือบริษัทที่ค้าขายกับรัสเซียก็จะได้รับผลกระทบจากการแข่งขันครั้งนี้ และที่สำคัญคือยุโรปจะขาดแคลนพลังงาน โดยเฉพาะน้ำมันและก๊าซที่เคยได้จากรัสเซีย ซึ่งทำให้การเงินระบบยุโรปอาจจะมีปัญหาตามมาติด ๆ

หากประเมินสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่ารัสเซียแทบจะไม่เสียเปรียบ ในขณะที่ยุโรปมีโอกาสเผชิญกับวิกฤติที่กำลังจะตามมา ค่าเงินรูเบิลที่อ่อนลงเนื่องจากการถูกแข่งขัน แต่แนวโน้มอนาคตจะมีเสถียรภาพมากขึ้น เพราะรูเบิลอาจจะไปอิงกับหยวนหรือกับทองคำก็ได้ ในขณะที่เดียวกันรัสเซียและจีนอาจจะร่วมกันโจมตีดอลลาร์ สถานการณ์ทางการเมืองว่าด้วยสงครามระหว่างรัสเซียกับยูเครน อาจจะเป็นช่วงเวลาแห่งการพิสูจน์ถึงศักยภาพของกลุ่มประเทศต่าง ๆ เกี่ยวกับความสัมพันธ์และความร่วมมือกันทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ที่ว่ากลุ่มประเทศใด จะโอนเอียงไปอยู่กับฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดชัดเจนมากยิ่งขึ้น และกลุ่มประเทศใดมีศักยภาพในการนำโลกไปในทิศทางใด จะเป็นทิศทางแบบเก่าหรือแบบใหม่นั้นเอง

วารสารฉบับนี้ ได้นำเสนอบทความวิจัย 7 เรื่อง และบทความวิชาการ 3 เรื่อง ซึ่งเป็นบทความที่เกี่ยวข้องกับความรู้ในด้านกฎหมายและสังคมที่น่าสนใจ โดยบทความทั้งหมดได้ผ่านการคัดกรองจากกองบรรณาธิการอย่างปราณีต และเชื่อว่าผลงานวิชาการดังกล่าวมีประโยชน์และคุณค่าต่อผู้อ่านเป็นอย่างดี

ไชยวัฒน์ เผือกคง
กองบรรณาธิการ

สารบัญ

บทบรรณาธิการ.....ค

บทความวิจัย

การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ

ภักฎิญา สิริบรรพพัฒน์, วิกรณ รัชษ์ปวงชน.....1

ความรับผิดชอบทางแพ่งกรณีรถหายในห้างสรรพสินค้า

เพชร ขวัญใจสกุล.....21

สิทธิของผู้ค้าประกัน : ศึกษากรณีสิทธิก่อนการชำระหนี้ของผู้ค้าประกัน

รพี พิกุลงาม..... 51

กฎหมายและความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเทศบาลลำใหม่

อำเภอเมือง จังหวัดยะลา

ฐานนันท มณีนิล, เอกฉัตร วิทยอภิบาลกุล, พล บุษชะ.....77

การกำหนดหน้าที่ในการเปิดเผยนิติสัมพันธ์และความรับผิดชอบของผู้มีอิทธิพล

ทางสื่อสังคมออนไลน์ในการโฆษณาสินค้าและบริการ

สุรศักดิ์ มีบัว , นัสดาภา จิตต์แจ้ง.....101

สารบัญ

ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

พระใบฎีกาท้าวอุค เวสภธมฺโม (เพ็งที).....129

การจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี

กันยารัตน์ จันทร์สว่าง.....163

บทความวิชาการ

มาตรการคุ้มครองสิทธิในการทำงานของผู้สูงอายุตามกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศญี่ปุ่น

กมลวรรณ อยู่วัฒนะ, ชื่นชีวิน ยิ้มเพื่อง.....185

สิทธิของวัดในการได้รับทรัพย์สินของพระภิกษุที่มรณภาพ

ธีรศักดิ์ เกยวิจิตร, พรชัย สุนทรพันธุ์, ณปภัช นธกิจไพศาล,

หนึ่งฤทัย มาลี205

แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมไทยสมัยโบราณ

สัจจวัฒน์ เรื่องกาญจน์กุล.....231

คำแนะนำสำหรับผู้เขียน.....259

การอ้างอิงเอกสาร.....263

บทความวิจัย

การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ*

Law Amendment to Prevent the State Land Encroachment

ภักฎิญา สิริบรรพตน์¹

Phattiya Siribavornphiphat²

53/848 ถนนแจ้งวัฒนะ ตำบลบางตลาด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี 11120

53/848 Chaengwattana Road Bangtarad Sub-District Pak-Kret District

Nonthaburi 11120

* Corresponding author E-mail: phatthiya66@gmail.com

* บทความวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ” มหาวิทยาลัยศรีปทุม, พ.ศ. 2565

¹ รองศาสตราจารย์ภักฎิญา สิริบรรพตน์ ผู้รับผิดชอบหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตร มหาวิทยาลัยศรีปทุมธานี วิทยาเขตขอนแก่น

² Associate Professor Phattiya Siribavornphiphat Person responsible for the course and full-time instructor Sripatumthani University Khon Kaen Campus

วิกรณ์ รัชษ์ปวงชน³

Vikorn Rakpuangchon⁴

59/324 ถนนแจ้งวัฒนะ หมู่ 3 ตำบลคลองเกลือ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี 11120

59/324 Chaengwatthana Road, Moo 3, Khlong Kluea Sub-district, Pak Kret

District, Nonthaburi 11120

E-mail: vikorn.ruk@stou.ac.th

วันที่รับบทความ : 3 กรกฎาคม 2564 วันที่แก้ไขบทความ : 10 กันยายน 2564

วันที่ตอบรับ : 8 พฤศจิกายน 2564 วันที่เผยแพร่ : 14 พฤษภาคม 2565

³ ศาสตราจารย์วิกรณ์ รัชษ์ปวงชน อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัย
ธรรมาธิราช

⁴ Professor Vikorn Rakpuangchon Lecturer in Law Department, Sukhothai Tham
mathirat Open University

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาถึงการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ทั้งในกรณีของทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาและสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ผลการศึกษาพบว่า การบุกรุกที่ดินของรัฐมีปัญหที่สำคัญ คือ ปัญหาความลักลั่นของบทสันนิษฐานและบทกำหนดโทษของกฎหมายฉบับต่าง ๆ ปัญหาการปล่อยปละละเลยของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบและควบคุมดูแล ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและท้องถิ่น นอกจากนี้ ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐถือเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเช่นกัน

ข้อเสนอแนะ ควรเพิ่มบทสันนิษฐานของกฎหมายว่าเป็นการกระทำความผิดเช่นเดียวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องฉบับอื่น ๆ และควรแก้ไขบทกำหนดโทษในกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้มีอัตราโทษอ้างอิงในมาตรฐานเดียวกัน ควรบัญญัติความผิดและบทกำหนดโทษเป็นการเฉพาะสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปล่อยปละละเลยในการตรวจสอบและควบคุมดูแลที่ดินของรัฐ ควรให้ถือว่าประชาชนเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้รางวัลสำหรับผู้แจ้งข้อมูลหรือสินบนนำจับ ควรให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินต่อเมื่อมีการส่งมอบที่ดินเรียบร้อยแล้ว และ ควรกำหนดความผิดบุกรุกที่ดินของรัฐไม่ควรมีลักษณะเป็นการค้าหรือไม่ก็ตาม ให้ถือว่าเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

คำสำคัญ: ที่ดินของรัฐ, การบุกรุก, การแก้ไขกฎหมาย

ABSTRACT

This research article aims to study the law amendment to prevent the encroachment of state land for both an ordinary state property case and a public domain of state case.

The study found that the state land encroachment caused great problems as follows: inconsistency of presumptions and penalties of laws, neglect of competent officials responsible for the inspection and supervision and lack of people and local participation. In addition, the problem of state land encroachment is regarded as a preliminary offense under the anti-money laundering laws.

The author suggests that a further legal presumption should explain that its offence is the same as other relevant laws and should the relevant laws' penalties should be amended to ensure the same penalty rate standard. Specific offenses and penalties should be established for competent officials who neglect to inspect and supervise the state land. People should be considered as a victim under the Criminal Procedure Code and have the right to receive rewards for information leading to arrest and conviction. A decree should define the land reform area as an effective repealed public domain of state only after the land has been delivered. Furthermore, the offense of state land encroachment, regardless of commercial or not, should be deemed a preliminary offense under the anti-money laundering laws.

Keywords: State Land, Encroachment, Law Amendment

1. ความนำ

ที่ดิน (land) ตามประมวลกฎหมายที่ดิน หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย สำหรับที่ดินของรัฐ (public land) หมายความว่า ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นที่ดินของรัฐ ฉะนั้น ที่ดินที่มีเจ้าของเอกชนจึงเป็นที่ดินของรัฐทั้งสิ้น ที่ดินของรัฐจำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา (public domain) และที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (domaine public of state) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 จำแนกออกเป็น 3 ประเภท คือ (1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น (2) ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ และ (3) ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ที่ดินอันเป็นที่ตั้งของป้อม โรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐมีจำนวนมากและมีความยุ่งยากต่อการใช้บังคับ หลายฉบับเป็นกฎหมายเก่าที่บัญญัติมาเป็นเวลานานแล้ว ไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ปัจจุบัน ประกอบกับการใช้บังคับกฎหมายขาดประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดปัญหาการบุกรุกหรือการเข้ายึดถือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นไปอย่างกว้างขวาง

การที่รัฐนำที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือนำที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทต่าง ๆ เช่น ที่ดินที่อยู่ภายในบังคับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ที่ดินที่อยู่ในบังคับกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ นำไปปฏิบัติที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการเพิกถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินประเภทนั้น ๆ โดยไม่ต้องดำเนินการเพิกถอนสภาพตามกฎหมายที่ดิน แต่การบุกรุกในช่วงรอยต่อที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว หากยังมิได้มีการจัดสรรที่ดิน

แปลงย่อยสำหรับเกษตรกรมีปัญหาคือกฎหมายว่าจะมีความผิดเพียงใดหรือไม่ จะใช้บังคับตามกฎหมายใด ซึ่งปรากฏเป็นข้อวาทะอยู่เนื่อง ๆ

กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินของรัฐแต่ละฉบับบัญญัติความผิดในลักษณะเดียวกัน แต่มีระวางโทษแตกต่างกัน และบทกำหนดโทษในหลายกรณีก็มีระวางโทษที่เบาเกินไปและไม่มีโทษขั้นต่ำ ทำให้ผู้ฝ่าฝืนไม่เกิดความยำเกรงกฎหมาย เป็นเหตุให้มีการละเมิดบทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันมาก

การยึดถือครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมายมีอยู่เป็นจำนวนมากและเพิ่มจำนวนสูงขึ้นตลอดมา แต่ไม่ปรากฏว่ามีพนักงานเจ้าหน้าที่ถูกดำเนินคดีฐานละเว้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือถ้ามีก็น้อยมาก จึงเห็นได้ชัดเจนว่ามีความบกพร่องในการใช้บังคับกฎหมายอย่างแน่นอน

นอกจากนี้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบุกรุกที่ดินของรัฐมิได้มีบทบัญญัติให้สิทธิประชาชนเป็นผู้เสียหายในคดีเกี่ยวกับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประชาชนจึงไม่อาจใช้สิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีได้ ทำให้ขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และยังมีปัญหาว่าการบุกรุกที่ดินของรัฐอยู่ในความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินหรือไม่ ซึ่งเป็นเหตุอีกประการหนึ่งที่ทำให้มาตรการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

2. แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ

ในเรื่องแนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐนี้ จะได้จำแนกกล่าวเป็น 2 หัวข้อ คือ แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐของไทย และแนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐของฝรั่งเศส

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐของไทย

แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐในประเทศไทย อาจจำแนกได้เป็น 2 ยุค คือ ยุคสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และยุคหลังใช้บังคับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐยุคสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์

สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ถือว่าที่ดินทั้งหมดในราชอาณาจักรเป็นของพระมหากษัตริย์แต่เพียงผู้เดียว⁵ หรือที่เรียกว่า “พระเจ้าแผ่นดิน” หมายถึง ผู้เป็นเจ้าของแผ่นดินตามคติความเชื่อในสมัยนั้นว่า แผ่นดินทั้งหมดในราชอาณาจักรเป็นสิทธิขาดของพระเจ้าแผ่นดินแต่เพียงผู้เดียวเท่านั้น พระเจ้าแผ่นดินจะทรงใช้ที่ดินเพื่อการใด จะพระราชทานหรือยกที่ดินให้แก่ขุนนางหรือราษฎรเข้าทำกินที่ดินเท่าใด เมื่อใดก็ได้ รวมทั้งจะเวนคืนหรือเรียกคืนไปเพื่อกิจการใด เมื่อใดก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าเวนคืนหรือค่าชดเชยแต่ประการใด

2.1.2 แนวคิดที่ดินของรัฐยุคหลังใช้บังคับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ยุคหลังใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประเทศไทยใช้ระบบกฎหมายตามแนวของประเทศตะวันตก แนวคิดที่ว่าที่ดินทั้งหมดในราชอาณาจักรเป็นของพระมหากษัตริย์จึงเปลี่ยนแปลงไป โดยรับรองสิทธิในที่ดินของเอกชนในขณะเดียวกันก็คุ้มครองที่ดินอันเป็นของรัฐเพื่อประโยชน์หลัก 2 ประการคือเพื่อจัดหาประโยชน์แก่รัฐได้แก่ ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา และเพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน⁶ ได้แก่ ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าว ถือเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์ เพราะได้รับการคุ้มครอง ห้ามจำหน่าย จ่าย โอน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1305 ห้ามยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดิน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1306 และห้ามยึดเพื่อบังคับคดี ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1307

⁵ สมจิตร ทองประดับ, คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน, (กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ, 2542) 15.

⁶ เสนีย์ ปราโมช, อธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายลักษณะทรัพย์สิน (กรุงเทพฯ: เนติบัณฑิตยสภา, 2551) 104.

สรุปได้ว่า ในอดีตสมัยสมบูรณ์อาญาสิทธิราชย์มีแนวคิดที่ว่าที่ดินทั้งหมดในราชอาณาจักรเป็นสิทธิเด็ดขาดของพระมหากษัตริย์หรือพระเจ้าแผ่นดินแต่เพียงผู้เดียวในยุคหลังใช้บังคับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แนวคิดที่ดินของรัฐจึงเปลี่ยนไปเป็นว่าเป็นของแผ่นดินที่รัฐถือไว้เพื่อจัดหาประโยชน์แก่รัฐ และเพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันจนถึงในปัจจุบัน

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐของฝรั่งเศส

ในยุคสมัยสมบูรณ์อาญาสิทธิราชย์ แนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐของไทยมีลักษณะใกล้เคียงกับของฝรั่งเศสและในยุคหลังใช้บังคับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยก็ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดตามกฎหมายภาคพื้นยุโรปนั่นเอง จึงควรศึกษาแนวคิดตามกฎหมายของฝรั่งเศสโดยสังเขป

สมัยสมบูรณ์อาญาสิทธิราชย์ถือว่าทรัพย์สินทุกชนิดเป็นทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์ ฉะนั้น ที่ดินทั้งหมดในราชอาณาจักรฝรั่งเศสจึงถือเป็นที่ดินของพระมหากษัตริย์ ซึ่งมีหลักเกณฑ์การคุ้มครองโดยห้ามโอนกรรมสิทธิ์ (l'inaliénabilité) ห้ามยกอายุความครอบครองขึ้นต่อสู้ (l'imprescriptibilité) กับทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์ จนกระทั่งในศตวรรษที่ 17 และ 18 นักวิชาการจึงเริ่มวางแนวคิดทรัพย์สินสาธารณะ (Les choses publiques) ซึ่งมีพื้นฐานมาจากกฎหมายโรมัน โดยมีแนวคิดแยกทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์จากทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์ให้พระมหากษัตริย์มีสิทธิแต่เพียงดูแลหรือมีอำนาจในการสงวนรักษาเท่านั้นแต่ก็ยังไม่เกิดผลอย่างเป็นทางการ⁷

⁷ ตรีทศ นิโคธางกูร และ วิชิต จรัสสุขสวัสดิ์, โครงการวิจัยเรื่องทรัพย์สินของแผ่นดิน (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2546) 11.

จนกระทั่งหลังการปฏิวัติฝรั่งเศส (ค.ศ.1789) สถาบันกษัตริย์ถูกล้มล้าง มีการเปลี่ยนแปลงจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบสาธารณรัฐ ได้มีการประกาศใช้บังคับประมวลกฎหมายทรัพย์สินแห่งชาติ ซึ่งได้จำแนกที่ดินของรัฐออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

(1) ทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา (Domaine privé) คือ ที่ดินที่รัฐถือครองเพื่อใช้และจัดหาประโยชน์เป็นรายได้ของแผ่นดิน สามารถจำหน่าย จ่าย โอน ได้โดยไม่ต้องออกกฎหมายมาเพิกถอนสภาพ มีสถานะเช่นเดียวกับที่ดินของเอกชน บุคคลสามารถยกอายุความขึ้นต่อสู้กับรัฐได้ ที่ดินประเภทนี้มีแนวคิดเช่นเดียวกับทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาของไทยซึ่งเป็นที่ราชพัสดุนั่นเอง

(2) สาธารณสมบัติของแผ่นดิน (Domaine public) คือ ที่ดินของรัฐที่มีไว้เพื่อประโยชน์สาธารณะ ตามกฎหมายแห่งฝรั่งเศส ได้บัญญัติถึงสาธารณสมบัติของแผ่นดินไว้เช่น⁸

มาตรา 538 ทางและถนนทั้งหลายที่เป็นของรัฐ แม่น้ำ ทางเดินเรือ ลำธาร ชายหาด ท่าเรือ ท่าเรือข้ามฟาก ที่ชายฝั่ง ที่จอดเรือ และส่วนต่าง ๆ ของดินแดนฝรั่งเศส ที่เอกชนไม่อาจถือกรรมสิทธิ์ได้ ให้ถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

มาตรา 539 ทรัพย์สินทุกชนิดที่ไม่มีเจ้าของ หรือเจ้าของกรรมสิทธิ์ถึงแก่ความตาย โดยไม่มีทายาทหรือผู้สืบสิทธิ ให้ตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

มาตรา 540 บรรดาประตูเมือง กำแพง ป้อมปราการ ค่ายทหารทั้งหลาย ให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

มาตรา 541 ที่ดินเช่นเดียวกันกับป้อมปราการและที่กำบังทางทหารที่ไม่ได้ใช้อีกต่อไปแล้ว ทรัพย์สินดังกล่าวเป็นของรัฐ เว้นแต่จะได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือที่ได้มีการกำหนดกรรมสิทธิ์เป็นอย่างอื่น

⁸ เรืองเดียวกัน

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินของฝรั่งเศสดังกล่าวมีลักษณะในทำนองเดียวกันกับสาธารณสมบัติของแผ่นดินของไทยนั่นเอง กล่าวคือ สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามกฎหมายแพ่งฝรั่งเศสมาตรา 538 มาตรา 540 และมาตรา 541 ก็คือ สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304 (2) และ (3)

3. กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ

กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองมิให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐที่สำคัญ มีดังนี้

3.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

3.1.1 ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้ความคุ้มครองที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาน้อยกว่ากรณีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน กล่าวคือ คุ้มครองเฉพาะ ต้องห้ามยึดเพื่อบังคับชำระหนี้ ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาได้รับการคุ้มครองต้องห้ามยึดเพื่อบังคับชำระหนี้ตามคำพิพากษา⁹

3.1.2 ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้ความคุ้มครองที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน 3 ประการ คือ ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินจะโอนแก่กันมิได้¹⁰ ห้ามยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน¹¹ และห้ามยึดที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน¹²

⁹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1307

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 1305

¹¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 1306

¹² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 1307

3.2 ประมวลกฎหมายอาญา

3.2.1 ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา การทำให้เสียทรัพย์¹³ซึ่งที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาเป็นความผิด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ การบุกรุกที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาเป็นความผิด¹⁴ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ บุกรุกลักษณะฉ้อโกงเป็นความผิด¹⁵ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ

3.2.2 ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การทำให้เสียทรัพย์ซึ่งที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์¹⁶ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับการบุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน

3.3 ประมวลกฎหมายที่ดิน

การคุ้มครองและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน ได้แก่ ความผิดบุกรุกตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามมาตรา 9 ประกอบมาตรา 108 ทวิ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่จะลงโทษผู้บุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน มิใช่บุกรุกที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ซึ่งเป็นความผิดฐานบุกรุก ตาม ปอ. มาตรา 362 และ 365 เช่นเดียวกันกับกรณีบุกรุกที่ดินเอกชนดังกล่าวมาแล้ว ความผิดบุกรุกตามประมวลกฎหมายที่ดินได้แก่ การกระทำได้ต่อไปนี้¹⁷

¹³ ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 358

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 362

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 365

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 360

¹⁷ ประมวลกฎหมายที่ดิน, มาตรา 9

(1) เข้าไปยึดถือครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

(2) ทำด้วยประการใดให้เป็นการทำลาย หรือ ทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทรายในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้าม หรือ

(3) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าความผิดนั้นได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินกว่าห้าสิบไร่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁸

3.4 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484

การบุกรุกที่ดินตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ได้แก่ การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้¹⁹

(1) ก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า

(2) กระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือ

(3) เข้าไปยึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น

ข้อสันนิษฐานความผิดดังกล่าว ผู้ใดครอบครองที่ดินเขตป่าไม้ กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิด²⁰

ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าความผิดตามมาตรา 54 ดังกล่าวมาแล้ว ได้กระทำเป็นเนื้อที่เกิน 25 ไร่

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 108 ทวิ

¹⁹ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484, มาตรา 54

²⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 55

ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ถึง 15 ปี และปรับตั้งแต่ 10,000 บาท ถึง 100,000 บาท²¹

3.5 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

ความผิดบุกรุกและทำให้เสียทรัพยากรในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ได้แก่ การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้²²

- 1) ยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน
- 2) ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ งานเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ

ผู้กระทำความผิดบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีถึง 10 ปี และปรับตั้งแต่ 20,000 ถึง 200,000 บาท เหตุที่ต้องรับโทษหนักขึ้นคือ ถ้าได้กระทำเป็นเนื้อที่เกิน 25 ไร่ หรือก่อให้เกิดความเสียหาย ตามมาตรา 31 วรรคสอง (1) ถึง (4) ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 4 ปี ถึง 20 ปี และปรับตั้งแต่ 200,000 บาท ถึง 2,000,000 บาท

3.6 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518

ห้ามจำหน่ายหรือก่อการะติดพันใด ๆ ซึ่งที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินภายในระยะเวลา 3 ปี นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลใช้บังคับ²³

ห้ามยกอายุความครอบครองขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับ ส.ป.ก. ในเรื่องที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก. ได้มา²⁴

ผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นแต่ได้รับสิทธิครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินเท่านั้น จะแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังบุคคลอื่นมิได้

²¹ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484, มาตรา 72 ตี

²² พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507, มาตรา 14

²³ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518, มาตรา 28

²⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 37

หากมีการจำหน่ายจ่ายโอน ย่อมเป็นการต้องห้ามตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ เว้นแต่²⁵

- (1) เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม
- (2) โอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ
- (3) โอนคืนให้แก่ ส.ป.ก.

3.7 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

ภายในอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า หรือกระทำการด้วยประการใดๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ไปจากเดิม²⁶

ความผิดบุกรุกที่ดินอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 4 ปี ถึง 20 ปี ปรับตั้งแต่ 400,000 บาท ถึง 2,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าได้กระทำในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 หรือพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 2 หรือพื้นที่เปราะบางของระบบนิเวศหรือความหลากหลายทางชีวภาพ ต้องระวางโทษหนักกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้อีกกึ่งหนึ่ง²⁷

3.8 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562

ภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้²⁸

(1) กระทำให้หลักเขต ป้าย เครื่องหมายแสดงแนวเขต หรือเครื่องหมายอื่น ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีตามพระราชบัญญัตินี้เคลื่อนที่ ลบเลือน เสียหาย สูญหาย หรือไร้ประโยชน์

²⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 39

²⁶ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562, มาตรา 19

²⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 41

²⁸ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562, มาตรา 55

(2) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า หรือทำด้วยประการใดให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพธรรมชาติเดิม

(3) เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วม ท้น เหือดแห้ง เน่าเสีย หรือเป็นพิษ

(4) ปิดกั้นหรือทำให้กีดขวางแก่ทางน้ำหรือทางบก

(5) เก็บหา นำออกไป กระทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ ดิน หิน กรวด ทราย แร่ ปิโตรเลียม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น หรือกระทำการอื่นใดอันส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ หรือความหลากหลายทางชีวภาพ

(6) ปลูกต้นไม้หรือพืชมงคลอื่น ๆ หรือนำหรือปล่อยสัตว์ทุกชนิดเข้าไป ผู้ใดยึดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพธรรมชาติไปจากเดิมในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงยี่สิบปี หรือปรับตั้งแต่สี่แสนบาทถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าได้กระทำในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 หรือพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 2 หรือพื้นที่เปราะบางของระบบนิเวศหรือความหลากหลายทางชีวภาพ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักกว่าโทษที่กฎหมายบัญญัติไว้กึ่งหนึ่ง²⁹

3.9 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ความผิดทั้งบุกรุกและทำให้เสียทรัพยากรในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปีหรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับการกระทำความผิดในลักษณะ ดังนี้³⁰

²⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 99

³⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 99

- (1) บุกรุก
- (2) ครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- (3) เข้าไปกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ หรือ
- (4) ก่อให้เกิดมลพิษอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

4. วิเคราะห์การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ

4.1 การแก้ไขปัญหาลักษณะของบทสันนิษฐานและบทกำหนดโทษของกฎหมายฉบับต่าง ๆ

1) การแก้ไขปัญหาลักษณะของบทสันนิษฐานของกฎหมายฉบับต่าง ๆ บทสันนิษฐานว่าเป็นผู้กระทำความผิดนั้นมีบัญญัติไว้เฉพาะใน พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 55 “ผู้ใดครอบครองป่าที่ได้ถูกแผ้วถางโดยฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งมาตราก่อนไว้ สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้แผ้วถางป่านั้น” ซึ่งเป็นประโยชน์ในการใช้บังคับกฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แต่ในกฎหมายฉบับอื่นๆหาได้มีบทบัญญัติเช่นนั้นไม่

2) ปัญหาลักษณะของบทกำหนดโทษของกฎหมายฉบับต่าง ๆ ซึ่งกฎหมายเก่าที่มีบทบัญญัติมาแต่เดิมมักมีอัตราโทษเบาเกินไป ต่างจากกฎหมายที่มีการปรับปรุงแก้ไขใหม่ได้รับการปรับอัตราโทษให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน อัตราโทษในกฎหมายฉบับต่างๆจึงยังล้าลั่นกันอยู่มาก

4.2 การแก้ไขปัญหาลักษณะการปล่อยปละละเลยของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบและควบคุมดูแล การบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นไปอย่างกว้างขวางและมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น แต่ปรากฏว่าความผิดฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่แทบจะไม่ปรากฏเลย แสดงว่ามีความบกพร่องในมาตรการทางกฎหมาย จึงต้องหามาตรการมาควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เข้มงวดกวดขันยิ่งขึ้น

4.3 การแก้ไขปัญหาคาดการณ์มีส่วนร่วมของภาคประชาชนและท้องถิ่น ที่ดินของรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน การคาดการณ์มีส่วนร่วมของภาคประชาชนและท้องถิ่นทำให้การใช้บังคับกฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

4.4 การแก้ไขปัญหาคาดการณ์ที่ดินของรัฐในช่วงรอยต่อที่มีพระราชกฤษฎีกา กำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว แต่ยังมีได้มีการจัดสรรที่ดินสำหรับเกษตรกร รอยต่อดังกล่าวเป็นช่องว่างในการใช้บังคับกฎหมาย เป็นสาเหตุหนึ่งทำให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐเพิ่มขึ้น

4.5 การแก้ไขปัญหาคาดการณ์ที่ดินของรัฐถือเป็นความผิดมูลฐาน ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 (15) หรือไม่ ซึ่งมาตรการทางกฎหมายในปัจจุบันให้ถือเป็นความผิดมูลฐานเฉพาะการกระทำในลักษณะเป็นการค้า เท่านั้น จึงเป็นช่องทางให้มีการหลบเลี่ยงกฎหมายได้

5. บทส่งท้าย

เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรเพิ่มบทสันนิษฐานความผิดในกฎหมายฉบับอื่น ๆ เช่นเดียวกับ พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 และปรับอัตราโทษให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน เช่นเดียวกับ พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ควรบัญญัติความผิดและบทกำหนดโทษ เป็นการเฉพาะสำหรับการปล่อยปละละเลยดังกล่าว โดยเทียบเคียงกับบทกำหนดโทษในกรณีเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 และบัญญัติบทสันนิษฐานของกฎหมายว่ามีการปล่อยปละละเลย รวมทั้งกำหนดให้ต้องรับโทษหนักขึ้นสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีส่วนร่วมกับการกระทำความผิด ควรส่งเสริมให้มีส่วนร่วมในการใช้บังคับกฎหมาย ได้แก่ ให้ถือว่าประชาชนเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสามารถดำเนินการร้องทุกข์หรือดำเนินคดีแก่ผู้บุกรุกได้ตามแนวกฎหมายว่าด้วยการรักษาความ

สะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายฉบับต่าง ๆ ตามแนวทางดังกล่าว และการให้รางวัลตอบแทนสำหรับผู้แจ้งข้อมูลหรือสินบนนำจับจากค่าธรรมเนียมและค่าปรับในสัดส่วนกึ่งหนึ่ง อีกกึ่งหนึ่งแบ่งเป็นรายได้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น ตามแนวกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองของไทย

ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐมีดังนี้ ควรแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทนั้น ๆ ต่อเมื่อมีการส่งมอบที่ดินนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเรียบร้อยแล้ว ควรให้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินครอบคลุมถึงการบุกรุกที่ดินของรัฐด้วย ไม่ว่าจะกระทำในลักษณะเป็นการค้าหรือไม่ก็ตาม ซึ่งจะเป็นมาตรการอุดช่องทางมิให้มีการหลบเลี่ยงกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในกรณีนี้ด้วย

เอกสารอ้างอิง

- ตรีทศ นิโคธางกูร และ วิชิต จรัสสุขสวัสดิ์, โครงการวิจัย เรื่อง ทรัพย์สินของแผ่นดิน.
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2546.
- ประมวลกฎหมายที่ดิน.
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.
- ประมวลกฎหมายอาญา.
- พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518.
- พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484.
- พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507.
- พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.
- พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562.
- สมจิตร ทองประดับ. คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน. กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ, 2542.
- เสนีย์ ปราโมช. อธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายลักษณะทรัพย์.
กรุงเทพ; เนติบัณฑิตยสภา, 2551.

References

- Agricultural Land Reform Act, B.E. 2518 (1975).
- Civil and Commercial Code.
- Criminal Code.
- Forest Act, B.E. 2484 (1941).
- Land Code.
- National Environmental Quality Promotion and Conservation Act, B.E. 2535
(1992).
- National Park Act B.E. 2562 (2019).

National Reserved Forests Act, B.E. 2507 (1964).

Seni Pramroj. *Explanation on the Civil and Commercial Code. Property Law*
Bangkok; The Thai Bar Association, 2008.

Somchit Thongpradab. *Explanation on the Land Code*. Bangkok: Nitibanna
karn, 1999.

Trithos Nikrothangkoon and Wichit Jarassuksawat. Research Project on State
Property. Office of the Council of State, 2003.

Wildlife Preservation and Protection Act, B.E. 2562 (2019).

บทความวิจัย

ความรับผิดทางแพ่งกรณีรถหายในห้างสรรพสินค้า*

Civil Liability for Car Theft Case in Department Store

เพชร ขวัญใจสกุล¹

Phet Khwanchaisakun²

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

272 หมู่ที่ 9 ตำบลขุนทะเล อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100

Faculty of Law, Suratthani Rajabhat University,

272 Moo 9, Surat-Nasan Road, Khun Taleay, Subdistrict, Mueang Surat

Thani District Surat Thani Province 84100

*Corresponding author E-mail: phet.khw@sru.ac.th

วันที่รับบทความ : 13 ธันวาคม 2564 วันที่แก้ไขบทความ : 28 กุมภาพันธ์ 2565

วันที่ตอบรับ : 14 พฤษภาคม 2565 วันที่เผยแพร่ : 14 พฤษภาคม 2565

* บทความวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “ความรับผิดทางแพ่งกรณีรถหายในห้างสรรพสินค้า” มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, พ.ศ. 2562.

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์เพชร ขวัญใจสกุล คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

² Assistant Professor Phet Khwanchaisakun Dean Faculty of Law, Suratthani Rajabhat University

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารมีวัตถุประสงค์ในการวิจัย คือ เพื่อศึกษาบริบท สภาพแวดล้อมกรณีรณหายในห้างสรรพสินค้าและกฎหมายความรับผิดชอบกรณีรณหายในห้างสรรพสินค้า ตลอดจนศึกษาแนวทางพัฒนาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องในความรับผิดชอบกรณีรณหายในห้างสรรพสินค้า

ผลวิจัยพบว่า ห้างสรรพสินค้ามีหน้าที่จัดการดูแลรักษาความปลอดภัยทรัพย์สินของผู้มาซื้อสินค้า จะต้องมีการรักษาความปลอดภัยอย่างเข้มงวดและมีประสิทธิภาพ เมื่อมีเหตุรณหายในห้างสรรพสินค้าถือว่าเป็นการงดเว้นหน้าที่ดูแลทรัพย์สินของลูกค้าจึงเป็นความรับผิดชอบในทางละเมิด และไม่สามารถอ้างการปิดประกาศยกเว้นความรับผิดชอบ เป็นเหตุให้ตนหลุดพ้นความรับผิดชอบได้ แต่อย่างไรก็ตาม หากห้างสรรพสินค้าจัดให้มีผู้ประกอบการรายอื่นเช่าพื้นที่ บุคคลเหล่านี้ถือว่าไม่ใช่ลูกค้าของห้างสรรพสินค้า ดังนั้นห้างสรรพสินค้าไม่ต้องรับผิดชอบ

งานวิจัยมีข้อเสนอแนะว่าควรจัดทำ ดังนี้ (1) ชื่อ “ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งกรณีรณหายในห้างสรรพสินค้า” (2) กำหนดหลักเกณฑ์ว่า “ห้างสรรพสินค้ามีหน้าที่จะต้องใช้ความระมัดระวังดูแลทรัพย์สินของลูกค้าเช่นเดียวกับผู้มีอาชีพเช่นนั้น” (3) การปิดประกาศยกเว้นความรับผิดชอบในกรณีรณหายของลูกค้าหายในห้างสรรพสินค้า ก็ไม่เป็นเหตุให้หลุดพ้นจากความรับผิดชอบแต่อย่างใด (4) กำหนดให้พนักงานรักษาความปลอดภัยต้องรับผิดชอบตามสัญญา และ (5) กำหนดให้ห้างสรรพสินค้าต้องจัดให้มีการทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองวินาศภัยในกรณีที่รณหายของลูกค้าหาย

คำสำคัญ : ความรับผิดทางแพ่ง, รณหาย, สิทธิไล่เบียด, ค่าสินไหมทดแทน, ห้างสรรพสินค้า

ABSTRACT

This research is the qualitative research which collects and analyzes the documentary data. The research aims to study the context and environment of a department store with car theft case, the liability law for car theft case in department store and a guideline to develop the law concerning the legal liability for car theft case in the department store.

The research found that department store was responsible for the security of customer's properties and should provide strict and effective security measures. If a car is stolen in a department store, it is considered the department store fails to fulfil its duty to take care of customer's properties. Therefore, it is a legal liability for tort and the department store's notice is not a disclaimer of liability that prevents it from legal liability. However, if the department store permits other vendors to rent its area, these vendors are not regarded as a customer of the department store. Therefore, the department store is not liable for the vendor's car theft case.

The research suggests the following solutions: (1) Producing "Draft Civil Liability for Car Theft Case in Department Store" (2) Defining the criteria that "the department store shall be required to take care of customer's properties as professional." (3) Notice for disclaimer of liability for customer's stolen car case in the department store cannot prevent it from liability. (4) Security personnel should be liable under the contract and (5) the department store should provide a casualty insurance for customers' car theft case.

Keywords: Civil Liability, Car Theft, Right of Recourse, Compensation, Department Store

1. ความนำ

การประกอบธุรกิจห้างสรรพสินค้าเป็นการดำเนินธุรกิจที่มุ่งแสวงหาผลกำไรเป็นสิ่งสำคัญ เมื่อลูกค้าเข้ามาใช้บริการจำนวนมาก ๆ ผลการประกอบกิจการหรือกำไรก็ย่อมเติบโตขึ้นเช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตามลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการก็จำเป็นต้องใช้ยานพาหนะไม่ว่าจะเป็นรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์เพื่อใช้ในการสัญจรหรือใช้โดยสารเข้ามาในห้างสรรพสินค้า เพื่อเลือกซื้อสินค้าใช้สอยตามความต้องการ ปัญหาจะตามมาคือรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์หรือยานพาหนะอื่นใดที่ลูกค้าที่เข้ามาจอดในห้างสรรพสินค้าเกิดสูญหายผู้ประกอบการห้างสรรพสินค้าจะต้องรับผิดชอบในความสูญหายของทรัพย์สินลูกค้าหรือของผู้คนที่เข้ามาใช้บริการในห้างสรรพสินค้าหรือไม่

จากข้อมูลพบว่า สถานที่ที่รถหายมากที่สุด คือ สานจอตโร³ ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยสนใจประเด็นรถหายในห้างสรรพสินค้า งานวิจัยนี้จึงมุ่งที่จะศึกษาเฉพาะกรณีรถหายในห้างสรรพสินค้าเท่านั้น และเพื่อประโยชน์ในการเก็บข้อมูลเชิงลึก ผู้วิจัยจะทำการศึกษาและเก็บข้อมูลรถหายในห้างสรรพสินค้าในจังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นสำคัญ โดยผู้วิจัยจะศึกษาว่าผู้ประกอบการห้างสรรพสินค้าหรือผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องรับผิดชอบหรือไม่ หากมีกรณีรถหายในห้างสรรพสินค้าของตน และห้างสรรพสินค้าจะต้องปฏิบัติอย่างไรจึงจะหลุดพ้นจากความรับผิด กรณีที่ห้างสรรพสินค้าปิดประกาศให้ลูกค้าระมัดระวังไม่ให้นำทรัพย์สินมีค่าไว้ในรถยนต์หรือจัดการล้อครยนต์ให้เรียบร้อยหากกรณีทรัพย์สินสูญหายหรือรถยนต์หายจะไม่รับผิดชอบ ห้างสรรพสินค้าดังกล่าวจะหลุดพ้นจากความรับผิดชอบหรือไม่เพียงใด กรณีปัญหาการชดเชยค่าสินไหมทดแทนจะต้องรับผิดชอบมากน้อยเพียงใด และกรณีหากมีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนกรณีรถหายไปแล้วจะสามารถรับช่วงสิทธิได้หรือไม่ และรับ

³ ลิขิต น้าประเสริฐ, “บทบรรณาธิการ,” <https://www.autoinfo.co.th/article/10880/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2561).

ช่วงสิทธิได้มาน้อยแค่ไหน โดยจะศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องว่าผู้ประกอบการ
ห้างสรรพสินค้าจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวอย่างไร กรณีดังกล่าวแม้คำพิพากษา
ศาลฎีกาทำนองนี้จำนวนมากมีทั้งกรณีที่ให้ห้างสรรพสินค้าจะต้องรับผิด⁴ และมีกรณีที่ให้
ห้างสรรพสินค้าไม่ต้องรับผิดด้วย⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาจึงยังไม่อยู่ในแนวทางเดียวกัน
ผู้วิจัยจึงจะทำการศึกษาค้นกฎหมาย ตัวอย่างคดีที่เกิดขึ้นมาแล้วทั้งในประเทศและ
ต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางหรือเกณฑ์ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ
ห้างสรรพสินค้าว่าจะต้องรับผิดหรือไม่อย่างไร และกรณีที่จะหลุดพ้นจากความรับผิดเป็น
อย่างไร

2. ทฤษฎีความรับผิดทางละเมิด

แนวความคิดทฤษฎีความรับผิดทางละเมิด มีทฤษฎีความรับผิดทางละเมิด ตาม
ทฤษฎีอาจแบ่งความรับผิดทางละเมิดได้เป็น 2 ประเภท คือ⁶

1) **ความรับผิดที่ต้องการความผิด** (subjective responsibility) คือเป็นความ
รับผิดของผู้กระทำความผิดได้กระทำด้วยตัวเอง ไม่ว่าจะเป็นการกระทำด้วยความตั้งใจ
หรือประมาทเลินเล่อกระทำต่อบุคคลอื่นให้เขาเสียหายไม่ว่าจะในทางใด ๆ เป็นการ
กระทำโดยละเมิดแล้ว ผู้กระทำละเมิดจะต้องรับผิดในการกระทำนั้น ทฤษฎีนี้เรียกว่า
ความรับผิดละเมิดในการกระทำของตนเอง

2) **ความรับผิดที่ไม่ต้องการความผิด** (objective responsibility) คือเป็น
ความรับผิดที่เกิดขึ้นจากการกระทำของบุคคลอื่น โดยไม่ต้องพิจารณาว่าผู้ที่จะต้องรับผิด
กระทำด้วยความตั้งใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ แต่เข้าข้อสันนิษฐานของกฎหมายให้

⁴ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 915/2561, 743/2561, 2461/2558, 11605/2553, 5398/2538,
9278/2542, 7471/2556

⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7078/2560 และ 370/2540

⁶ ศนันทกรณ์ (จำปี) โสทธิพันธ์, *ละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลางมิควรได้*, พิมพ์ครั้งที่ 4,
(กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2555), 45-46.

ต้องรับผิด อาจเรียกได้ว่า “ความรับผิดเด็ดขาด” การกระทำละเมิด เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ กระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายแก่ชีวิตร่างกาย เสรีภาพ อนามัย ชื่อเสียง หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420

ทฤษฎีความรับผิดทางละเมิด คือ

1) **ทฤษฎีรับภัย** มีทฤษฎีที่มีแนวความคิดว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจะต้องมีผู้ก่อเหตุให้เกิดความเสียหาย และทฤษฎีนี้มีแนวความคิดจะต้องหาตัวผู้กระทำความผิด⁷ ผู้กระทำจะต้องรับเสี่ยงภัย โดยกฎหมายมุ่งหาตัวผู้กระทำความผิดมารับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ไม่ใช่ความรับผิดทางอาญาแต่อย่างใด แม้โดยเหตุผลโดยพฤติการณ์ใครเป็นคนก่อก็ย่อมจะต้องรับผิดเช่นกัน โดยทฤษฎีนี้แยกออกเป็นอีก 3 ทฤษฎี คือ (1) ทฤษฎีความรับผิดเด็ดขาด (2) ทฤษฎีความรับผิดโดยเคร่งครัด และ (3) ทฤษฎีบทสันนิษฐานความรับผิด

2) **ทฤษฎีความรับผิดความผิด** เป็นแนวความคิดที่ให้ผู้กระทำความผิดจะต้องรับผิดก็ต่อเมื่อเป็นความผิดของตนเป็นหลัก หรือหลักที่ว่า “ไม่มีความรับผิดหากปราศจากความผิด” แต่กรณีทฤษฎีรับภัยอาจจะต้องรับผิดด้วยแม้ตนจะไม่ได้ก่อให้เกิดความผิดก็ตาม กรณีการที่ถูกค่านำรถยนต์เข้าไปจอดในห้างสรรพสินค้า มีปัญหาว่าจะทำทฤษฎีความรับผิดทางละเมิดดังกล่าวไปปรับใช้ได้หรือไม่ หรือแค่ไหนเพียงใด

⁷ จิตติ ดิงศภัทย์, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรียงมาตราว่าด้วย จัดการงานนอกสั่ง ลากมิกควรได้ ละเมิด บรรพ 2 มาตรา 395-452, (กรุงเทพฯ: เดือนตุลา, 2557), 108.

3. กฎหมายเกี่ยวกับละเมิดอันเนื่องมาจากรถหายในห้างสรรพสินค้า

หลักความรับผิดทางละเมิด มีดังนี้

1) ความรับผิดที่ตนเองกระทำ

ในความรับผิดทางละเมิดที่ตนเองกระทำตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420⁸ ได้กำหนดไว้ให้ผู้ที่ทำให้กระทำละเมิดจะต้องรับผิดในผลเสียหายที่ตนได้กระทำไป ซึ่งในการกระทำละเมิดนั้นสิ่งที่ต้องพิจารณาประการแรก คือ ผู้ใด คำว่า “ผู้ใด” คือ บุคคลที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นตามกฎหมายเรียกว่าผู้กระทำละเมิด และในการกระทำละเมิดจะต้องเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ คำว่า “ทำ” หมายถึงการเคลื่อนไหวร่างกายภายใต้จิตสำนึก หรือรู้ตัวกำลังกระทำสิ่งใดอยู่ ส่งผลให้เกิดความเสียหายอย่างใด ซึ่งการกระทำยังหมายรวมถึงการงดเว้นกระทำ การงดเว้นนี้จะต้องมีหน้าที่ หากไม่มีหน้าที่ก็ไม่ถือว่าเป็นการงดเว้น และหน้าที่ดังกล่าวจะต้องเป็นหน้าที่โดยตรง เช่นห้างสรรพสินค้าก็ย่อมมีหน้าที่ดูแลทรัพย์สินของลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการในห้างสรรพสินค้า เป็นต้น คำว่า “จงใจ” เป็นการกระทำโดยตั้งใจ แต่ต่างกับเจตนาทางอาญาซึ่งส่วนใหญ่เจตนาทางอาญาจะเป็นการกระทำโดยเจตนาทุจริต ที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์ที่มีควรได้สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งในทางแพ่งไม่ถึงขนาดทุจริตแต่อย่างใด เพียงแต่มีความตั้งใจให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายก็เป็นการกระทำโดยละเมิดแล้ว ในส่วนคำว่า “ประมาทเลินเล่อ” คือเป็นการกระทำที่ปราศจากความระมัดระวังเช่นวิญญูชนพึงระมัดระวังได้แต่ผู้กระทำละเมิดหาได้ใช้ความระมัดระวังเพียงพอเช่นคนอื่นไม่ ซึ่งคล้าย ๆ กับประมาทในทางอาญา ประการต่อมา การกระทำโดยละเมิด สิ่งหนึ่งที่สำคัญคือจะต้องเป็นการกระทำโดยผิดกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตามมีคำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยว่า การละเว้นไม่ระมัดระวังในสิ่งที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ทำ หรือที่ตนไม่มีหน้าที่ตามกฎหมาย

⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 420 บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

จะต้องทำ ไม่เป็นละเมิด⁹ จากคำพิพากษาศาลฎีกาอ้างกล่าวศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย เห็นว่าการละเมิดสิทธิของผู้อื่นถือว่าเป็นความผิดอยู่ในตัว และศาสตราจารย์จิตติ ตติงศภัทิย์ เห็นว่าการรบกวนหน้าที่ที่ต้องควบคุมดูแลตามที่ได้รับมอบหมายแล้วไม่ระมัดระวังดูแล ถือว่าเป็นการทำให้ผิดกฎหมายแล้ว ดังนั้นการล่วงละเมิดสิทธิของผู้อื่นโดยปราศจากอำนาจ ถือว่าเป็นการรบกวนหน้าที่ โดยไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยตรง¹⁰

ประการสุดท้าย การกระทำดังกล่าวจะต้องก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือชีวิต เสรีภาพ หรือสิทธิใด ๆ แก่บุคคลอื่น หากไม่มีความเสียหายก็ไม่เป็นการกระทำละเมิดแต่อย่างใด ความเสียหายนี้ไม่ว่าจะเกิดขึ้นมากหรือน้อยก็เป็นการกระทำโดยละเมิดแล้ว

แต่อย่างไรก็ดี ห้างสรรพสินค้ามีที่เกี่ยวของละเมิดคือหลักความรับผิดชอบของอาคาร เนื่องจากธุรกิจห้างสรรพสินค้าใหญ่ ๆ ที่ขายสินค้าอุปโภคและบริโภคต่าง ๆ มีประชาชนเข้าไปซื้อสินค้าและใช้บริการเป็นจำนวนมาก ห้างสรรพสินค้าจึงมีหน้าที่ต้องจัดให้มีสถานที่จอดรถ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ทั้งยังเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ลูกค้าที่เข้ามาซื้อสินค้าหรือใช้บริการภายในห้างสรรพสินค้าอันมีผลโดยตรงต่อยอดการจำหน่ายสินค้าหรือบริการ¹¹ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4¹² ให้ความหมายคำว่าอาคาร หมายความว่าความรวมถึงที่จอดรถด้วย และมาตรา

⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 38/2496

¹⁰ สุมาลี วงษ์วิจิตร, กฎหมายว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548), 55-56.

¹¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7078/2560 และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2461/2558

¹² พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 4 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ “อาคาร” หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน และสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ และหมายความรวมถึง (4) พื้นหรือสิ่งทีสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่พักผ่อน ที่กักเก็บ และทางเข้าออกของรถสำหรับอาคารที่กำหนดตามมาตรา 8 (9)”

8¹³ กำหนดให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด พื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่พักจอดรถสำหรับอาคารที่ใหญ่ประชาชนใช้บริการจำนวนมาก และมาตรา 34¹⁴ กำหนดห้ามมิให้มิตัดแปลงหรือใช้ที่จอดรถเพื่อวัตถุประสงค์เป็นการอื่น และกำหนดให้ที่จอดรถเป็นภาระติดพันของอสังหาริมทรัพย์นั้น

2) ความรับผิดชอบที่ผู้อื่นกระทำ

ในความรับผิดทางละเมิดแต่ตนเองไม่ได้ลงมือกระทำละเมิดโดยตรง แต่ก็ต้องรับผิดในทางละเมิดหากผู้อื่นที่มีความเกี่ยวข้องของกระทำละเมิดต่อบุคคลอื่นด้วย ในความรับผิดของห้างสรรพสินค้าในกรณีรถหายนั้นมี 2 เรื่องที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย (1) ความรับผิดนายจ้างในกรณีที่ลูกจ้างกระทำละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 425¹⁵ หากห้างสรรพสินค้ามีการจ้างพนักงานรักษาความปลอดภัยดูแลรถยนต์ลูกค้า จ่ายเงินเดือนและมีอำนาจบังคับบัญชา สั่งการให้พนักงานรักษาความปลอดภัยดูแลรถยนต์ตามที่ห้างสรรพสินค้ากำหนดก็ถือว่าเป็นลูกจ้าง ในความผิดนี้ ลูกจ้างเป็นผู้กระทำละเมิด ไม่ใช่ นายจ้างเป็นผู้กระทำละเมิดโดยตรง แต่กฎหมายกำหนดว่าหากลูกจ้างกระทำละเมิดให้นายจ้างจะต้องมารับผิดด้วย เพราะนายจ้างได้ผลประโยชน์โดยตรงจากงานหรือการกระทำที่ลูกจ้างได้กระทำลงไป หรือลูกจ้างกระทำลงไปเพราะคำสั่งของนายจ้าง ดังนี้

¹³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 8 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด (9) พื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่พักจอดรถ ที่กัลปพฤกษ์ และทางเข้าออกของรถ สำหรับอาคารบางชนิดหรือบางประเภท ตลอดจนลักษณะและขนาดของพื้นที่หรือสิ่งก่อสร้างดังกล่าว”

¹⁴ เรื่องเดียวกัน

¹⁵ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 425 บัญญัติว่า “นายจ้างต้องร่วมกันรับผิดกับลูกจ้างในผลแห่งละเมิด ซึ่งลูกจ้างได้กระทำไปในการที่จ้างนั้น”

นายจ้างจึงต้องร่วมรับผิดชอบด้วย และ (2) ตัวการจะร่วมรับผิดชอบกับตัวแทน คือ ตัวการจะร่วมรับผิดชอบกับตัวแทนด้วย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 427¹⁶ ที่กำหนดให้นำเรื่องนายจ้างร่วมรับผิดชอบกับลูกจ้างมาใช้กับเรื่องตัวการตัวแทนด้วย จึงหมายความว่า ตัวการต้องร่วมกันรับผิดชอบกับตัวแทนในผลแห่งละเมิด ซึ่งตัวแทนได้กระทำไปตามสัญญาในฐานะตัวแทนที่ทำการแทนตัวการ ในกรณีนี้ห้างสรรพสินค้าจ้างพนักงานรักษาความปลอดภัยในลักษณะจ้างทำของ โดยมุ่งผลสำเร็จของงานเป็นสำคัญ หรือทำสัญญาจ้างพนักงานรักษาความปลอดภัยแบบประมูลหรือเหมาเป็นรายปี กรณีดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นตัวการตัวแทน หากพนักงานรักษาความปลอดภัยทำหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้รถยนต์สูญหาย ดังนั้นห้างสรรพสินค้าจะต้องร่วมรับผิดชอบด้วย

3) กฎหมายละเมิดในต่างประเทศ

3.1) กฎหมายละเมิดของประเทศฝรั่งเศส

ประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส มาตรา 1382 มีความว่า “การกระทำใด ๆ ของบุคคลซึ่งก่อความเสียหายแก่ผู้อื่น บุคคลซึ่งกระทำความเสียหายโดยความผิดนั้น จำต้องทดแทนความเสียหาย” (Tout fait quelconque de l'homme, qui cause a autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrive, a reparer.) และมาตรา 1383 มีความว่า “บุคคลต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่ตนได้ก่อขึ้น ไม่เพียงแต่การกระทำโดยจงใจของตนเท่านั้น แต่ยังต้องรับผิดชอบในการกระทำโดยประมาทเลินเล่อหรือปราศจากความระมัดระวังอีกด้วย (Chacun est responsable du dommage qu'il a cause non seulement par son fait, mais encore par sa negligence ou par son imprudence.)¹⁷ จะเห็นได้ว่า กฎหมายละเมิดประเทศฝรั่งเศส มีหลักเกณฑ์ที่ผู้กระทำ ใด ๆ

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 427 บัญญัติว่า “บทบัญญัติในมาตราทั้งสองก่อนนั้น ท่านให้ใช้บังคับแก่ตัวการและตัวแทนด้วยโดยอนุโลม”

¹⁷ ไพจิตร บุญพันธุ์, คำสอนชั้นปริญญาโท : กฎหมายเปรียบเทียบไทยกับประมวลกฎหมายประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2546), 21 - 23.

ที่ทำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหาย ไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยจงใจหรือกระทำโดยประมาทเลินเล่อจะต้องรับผิดชอบในการกระทำที่ตนกระทำอันเป็นการกระทำโดยละเมิด

3.2) กฎหมายละเมิดของประเทศเยอรมัน

ประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน มาตรา 823 วรรคแรก มีความว่า “บุคคลใดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด จำต้องทำการทดแทนให้แก่เขาเพื่อความเสียหายอันเกิดแต่การนั้น” (A person who, intentionally or negligently, injures unlawfully the life, body, health freedom, property or any right of another person is bound to compensate him for any damage arising therefrom.)¹⁸ จะเห็นได้ว่า กฎหมายละเมิดเยอรมันเหมือนกับบทบัญญัติกฎหมายละเมิดของไทย มีหลักเกณฑ์ที่ผู้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อจะต้องรับผิดชอบในการกระทำที่ตนกระทำผิดกฎหมายเป็นเหตุให้ผู้อื่นเสียหายไปในทางใด ๆ อันเป็นการกระทำโดยละเมิด

3.3) กฎหมายละเมิดของประเทศญี่ปุ่น

ประมวลกฎหมายแพ่งญี่ปุ่น มาตรา 709 มีความว่า “บุคคลใดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ละเมิดสิทธิของผู้อื่น จำต้องทำการทดแทนเพื่อความเสียหายอันเกิดแต่การนั้น” (A person who violates intentionally or negligently the right of another is bound to make compensation for damage arising therefrom.)¹⁹ จะเห็นได้ว่า กฎหมายละเมิดญี่ปุ่นเหมือนกับบทบัญญัติกฎหมายละเมิดของไทย แต่ข้อความสั้นกระชับรัดมากกว่า โดยมีหลักเกณฑ์ที่ผู้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อจะ ละเมิดสิทธิของผู้อื่น ต้องรับผิดชอบในการกระทำที่ตนกระทำอันเป็นการกระทำโดยละเมิด

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, 22.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน

4. ห้างสรรพสินค้ากระทำละเมิดกรณีรพหาย

1) ความรับผิดทางละเมิดของห้างสรรพสินค้า

“ห้างสรรพสินค้า”ในงานวิจัยนี้ หมายถึง ห้างสรรพสินค้าที่มีขนาดใหญ่ โดยมีพื้นที่จอดรถด้วย และมีสถานะเป็นนิติบุคคล ในกรณีห้างสรรพสินค้าประมาทเป็นเหตุให้รถยนต์ของลูกค้าสูญหาย ผลการวิจัยพบว่า มีแนวคำพิพากษาศาลฎีกาวางหลักไว้ว่า ห้างสรรพสินค้าได้รับประโยชน์จากลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการ ดังนั้นห้างสรรพสินค้าจึงมีหน้าที่จัดการดูแลรักษาความปลอดภัยทรัพย์สินของผู้มาซื้อสินค้าหรือใช้บริการด้วย เมื่อไม่มีพนักงานรักษาความปลอดภัยคอยแจกบัตรควบคุมการเข้าออกรถยนต์ ยกเลิกการแจกบัตรออกและนำกล้องวงจรปิดมาติดตั้งเท่านั้น กรณีไม่คืนบัตรจอดรถ แต่พนักงานรักษาความปลอดภัยก็ไม่ดำเนินการใด ๆ เป็นการเปิดโอกาสให้คนร้ายเข้ามาลักรถยนต์ ถือว่าห้างสรรพสินค้าประมาทเลินเล่อเป็นการกระทำโดยละเมิดต่อลูกค้า²⁰ ประกอบกับ ผลการสัมภาษณ์ มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ธุรกิจห้างสรรพสินค้าใหญ่ ๆ ที่ขายสินค้าอุปโภคและบริโภคต่าง ๆ มีประชาชนเข้าไปซื้อสินค้าและใช้บริการเป็นจำนวนมาก ห้างสรรพสินค้าจึงมีหน้าที่ต้องจัดให้มีสถานที่จอดรถ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งมาตรา 4 กำหนดให้ความหมายคำว่าอาคาร หมายความว่ารวมถึงที่จอดรถด้วย²¹ ดังนั้น ห้างสรรพสินค้าจึงมีหน้าที่จัดให้มีที่จอดรถ เป็นการให้บริการลูกค้าอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ทางการค้า และรวมถึงการให้บริการด้านต่าง ๆ ซึ่งครอบคลุมถึงการคุ้มครองความปลอดภัยของลูกค้า และทรัพย์สินของลูกค้า อันเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งที่

²⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 915/2561, 743/2561, 2461/2558, 11605/2553, 5398/2538 และ 370/2540

²¹ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 4 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ “อาคาร” หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน และสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ และหมายความรวมถึง

(4) พื้นที่หรือสิ่งที่สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่จอดรถ ที่กักเก็บรถ และทางเข้าออกของรถสำหรับอาคารที่กำหนดตามมาตรา 8 (9)”

มีผลต่อการตัดสินใจของลูกค้าที่จะไปซื้อสินค้าของห้างสรรพสินค้า ซึ่งส่งผลต่อยอดจำหน่ายสินค้าของห้างสรรพสินค้า²² ดังนั้น ห้างสรรพสินค้าจึงมีหน้าที่และความรับผิดชอบเพื่อละเมิดกรณีรถยนต์ของลูกค้าสูญหายในห้างสรรพสินค้านั้น²³ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของนักวิจัยว่า เมื่อห้างสรรพสินค้าได้รับประโยชน์ทางธุรกิจจากลูกค้าโดยตรง ดังนั้น ห้างสรรพสินค้าจะต้องมีหน้าที่จัดให้มีสถานที่จอดรถไว้บริการลูกค้าและมีหน้าที่รักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินของลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการโดยตรง เมื่อห้างสรรพสินค้าไม่ทำหน้าที่ที่ตนอันควรจะต้องกระทำ จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ เป็นเหตุให้รถยนต์ของลูกค้าสูญหาย อันเป็นการกระทำโดยละเมิด จำต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น²⁴

2) ความรับผิดชอบฝากทรัพย์

ผู้วิจัยพบว่า หากลูกค้าของห้างสรรพสินค้านำรถยนต์ไปจอดในห้างสรรพสินค้าเพื่อเข้าไปใช้บริการ แล้วทางห้างสรรพสินค้าได้มีการแจกบัตรจอดรถยนต์หรือบัตรจอดรถจักรยานยนต์ เมื่อใช้บริการเสร็จสิ้นแล้วปรากฏว่ารถยนต์สูญหาย กรณีถือว่าเป็นสัญญาฝากทรัพย์ได้ เพราะถือว่าได้มีการส่งมอบทรัพย์คือรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ไว้ในความอารักขาของผู้รับฝากแล้ว แม้จะไม่ได้มีการเก็บค่าจอดรถหรือไม่บำเหน็จก็ตาม หรือไม่ได้ส่งมอบกุญแจรถก็ตาม ซึ่งห้างสรรพสินค้าในจังหวัดสุราษฎร์ธานีมีแห่งเดียวที่มีการแจกบัตรจอดรถจักรยานยนต์ก่อนเข้าจอดและเก็บบัตรคืน ได้แก่ห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัลพลาซาสุราษฎร์ธานี Central Pattana (CPN) แต่ก็มีเพียงพื้นที่จอดรถจักรยานยนต์เท่านั้น ในส่วนลานจอดรถพื้นที่อื่นก็ไม่ได้มีการแจกบัตรเช่นเดียวกับห้างสรรพสินค้าอื่น ๆ

²² บุญสวัสดิ์ ขวลิขิตกุล, สัมภาษณ์โดย เพชร ขวัญใจสกุล, สำนักกฎหมายบุญสวัสดิ์ ขวลิขิตกุล,

24 พฤศจิกายน 2563

²³ ศุภชัย คำคุ้ม, สัมภาษณ์โดย เพชร ขวัญใจสกุล, กรมสอบสวนคดีพิเศษ, 26 มกราคม 2564

²⁴ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 420

ในกรณีที่ห้างสรรพสินค้าไม่มีการแจกบัตรจอดรถ จะถือว่าเป็นสัญญาฝากทรัพย์สินหรือไม่ ผู้วิจัยเห็นว่าความสำคัญของฝากทรัพย์สินคือส่งมอบทรัพย์สินไว้ในความอารักขา ผลการสัมภาษณ์พบว่า มีความเห็นทั้งสองแนวทาง ดังนี้ (1) เป็นการส่งมอบไว้ในความอารักขาแล้วแม้ไม่มีการแจกบัตรจอดรถ²⁵ อีกทั้งเป็นความรับผิดชอบตามสัญญา จึงเป็นความรับผิดชอบตามสัญญาฝากทรัพย์สินแล้ว²⁶ และ (2) ไม่เป็นการส่งมอบไว้ในความอารักขา เนื่องจากผู้ฝากต้องส่งมอบทรัพย์สินให้แก่ผู้รับฝาก และผู้รับฝากตกลงว่าจะเก็บรักษาทรัพย์สินนั้นไว้ในอารักขาของตนแล้วจะคืนให้ กรณีนี้เมื่อลูกค้าเป็นผู้ขับรถเข้าจอดที่จอดรถในห้างสรรพสินค้าเองและเก็บกุญแจรถไว้กับตัวเอง อีกทั้งห้างสรรพสินค้าก็ไม่ได้ตกลงที่จะเก็บรักษารถให้ กรณีจึงไม่ต้องด้วยการฝากทรัพย์สิน ห้างสรรพสินค้าจึงไม่ต้องรับผิดชอบในเรื่องการฝากทรัพย์สิน²⁷ ในความเห็นของผู้วิจัยเห็นว่า กรณีดังกล่าวจะต้องมีการแจกบัตรจอดรถ จึงถือว่ามี การส่งมอบไว้ในความอารักขา แต่อย่างไรก็ตามฝากทรัพย์สินเป็นสัญญาสองฝ่าย จะต้องเกิดจากการแสดงเจตนาของบุคคลทั้งสองฝ่าย ทางห้างสรรพสินค้าคงไม่มีเจตนาเข้าแสดงเจตนาทำสัญญาฝากทรัพย์สินด้วยเป็นอย่างแน่แท้ ดังนั้นการที่ลูกค้านำรถไปจอดในห้างสรรพสินค้าโดยไม่มีการแจกบัตรจอดรถยนต์ไม่ถือว่าเป็นสัญญาฝากทรัพย์สิน หากมีกรณีรถหายในห้างสรรพสินค้าเช่นนี้ ห้างสรรพสินค้าไม่ต้องรับผิดชอบตามสัญญาฝากทรัพย์สินแต่อย่างใด

²⁵ ธรรมศักดิ์ แสงจันทร์, สัมภาษณ์โดย เพชร ขวัญใจสกุล, สำนักงานอัยการจังหวัดน่าน, 25 มกราคม 2564

²⁶ ศุภชัย คำคุ้ม, สัมภาษณ์โดย เพชร ขวัญใจสกุล, กรมสอบสวนคดีพิเศษ, 26 มกราคม 2564

²⁷ บุญสวัสดิ์ ขวลิตรกุล, สัมภาษณ์โดย เพชร ขวัญใจสกุล, สำนักกฎหมายบุญสวัสดิ์ ขวลิตรกุล, 24 พฤศจิกายน 2563

3) ความรับผิดของห้างสรรพสินค้ากรณีเช่าทรัพย์

กรณีที่ห้างสรรพสินค้าให้ผู้ประกอบการรายอื่นมาเช่าและลูกค้ามาจอดรถในห้างสรรพสินค้า แต่เป็นลูกค้าของผู้ประกอบการ กรณีเช่นนี้ ห้างสรรพสินค้าจะต้องรับผิดหรือไม่ คำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยว่า การที่รถยนต์ลูกค้าของผู้ประกอบการและผู้เช่าพื้นที่จากห้างสรรพสินค้า ยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นลูกค้าของห้างสรรพสินค้า การที่รถยนต์หายมิได้เกิดจากการดเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของห้างสรรพสินค้าอันจะถือว่าเป็นความประมาท ดังนั้นห้างสรรพสินค้าไม่ต้องรับผิด²⁸ ดังนี้ จะเห็นได้ว่ากรณีสัญญาเช่าเป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างห้างสรรพสินค้ากับผู้ประกอบการ เจ้าของรถยนต์ที่สูญหายไม่ได้มีนิติสัมพันธ์กับกับห้างสรรพสินค้าแต่อย่างใด อีกทั้งไม่ใช่ลูกค้าของห้างสรรพสินค้า เมื่อรถยนต์สูญหายห้างสรรพสินค้าจึงไม่ต้องรับผิดแต่อย่างใด

แต่อย่างไรก็ตาม กรณีที่ห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัลพลาซ่าสุราษฎร์ธานี จัดทำพื้นที่จอดรถยนต์แบบให้จอดฟรี 2 ชั่วโมง หากเกินเวลาที่กำหนดให้จะคิดค่าบริการจอดรถ ชั่วโมงละ 50 บาท เห็นได้ว่า มีการให้บริการในลักษณะเป็นการตกลงให้ลูกค้าหรือเจ้าของรถยนต์ ได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในการใช้บริการที่จอดรถในช่วงระยะเวลาอันมีจำกัด และลูกค้าหรือเจ้าของรถยนต์จะให้ค่าเช่าเมื่อใช้บริการเกิน 2 ชั่วโมงในอัตราชั่วโมงละ 50 บาท จึงมีลักษณะเป็นการเช่าทรัพย์แล้ว ซึ่งกรณีสัญญาเช่าเป็นที่ผู้เช่าหรือห้างสรรพสินค้าตกลงให้ผู้เช่าหรือลูกค้าได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินคือพื้นที่จอดรถในช่วงระยะเวลาหนึ่ง และผู้เช่าหรือลูกค้าตกลงที่จะชำระค่าเช่า ดังนั้นถ้ารถยนต์สูญหายในลักษณะนี้ ห้างสรรพสินค้าไม่ต้องรับผิดชอบตามสัญญาเช่าแต่อย่างใด ตามกฎหมายว่าด้วยเช่าทรัพย์สิน ที่กำหนดให้ผู้ให้เช่าตกลงให้ผู้เช่า ได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่งช่วงระยะเวลาอันมีจำกัด²⁹ และคำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยว่า การที่รถยนต์ลูกค้าของผู้ประกอบการและผู้เช่าพื้นที่จากห้างสรรพสินค้า ยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นลูกค้าของห้างสรรพสินค้า การที่รถยนต์หาย

²⁸ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7078/2560

²⁹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 537

มิได้เกิดจากการงดเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของห้างสรรพสินค้าอันจะถือว่าเป็นความประมาท ดังนั้นห้างสรรพสินค้าไม่ต้องรับผิด³⁰

4) ความรับผิดของห้างสรรพสินค้าเปรียบเทียบกับความรับผิดตามกฎหมายเจ้าสำนักโรงแรม

งานวิจัยพบว่า กฎหมายเจ้าสำนักโรงแรมนำมาเทียบเคียงกับความรับผิดของห้างสรรพสินค้าในกรณีรณภัย ก็พอที่สรุปได้ว่า ห้างสรรพสินค้าได้รับประโยชน์จากลูกค้าโดยตรงเช่นเดียวกับเจ้าสำนักโรงแรม ดังนั้นห้างสรรพสินค้าจะต้องรับผิดทางแพ่งในกรณีรณภัยในห้างสรรพสินค้าเหมือนกับกฎหมายเจ้าสำนักโรงแรม

4.1) ขอบเขตของความระมัดระวังของห้างสรรพสินค้า

ห้างสรรพสินค้าจะหลุดพ้นจากความรับผิด จะต้องใช้ความระมัดระวังดูแลทรัพย์สินของลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการต้องดูแลอย่างเข้มงวดระมัดระวังสูงสุด มิใช่ปล่อยให้ลูกค้าต้องระวัง หรือเสี่ยงภัยเอง หรืออย่างน้อยก็ต้องควรรักษาอย่างวิญญูชนพึงรักษาทรัพย์สินของตน และตามควรแก่หน้าที่อันพึงกระทำ ควรมีมาตรฐานเช่นเดียวกับการรับฝากทรัพย์สินแบบไม่มีบำเหน็จ คือผู้รับฝากจำต้องใช้ความระมัดระวังสงวนทรัพย์สินซึ่งฝากนั้นเหมือนเช่นเคยประพฤติในกิจการของตนเอง³¹ ด้วยวิธีการจัดการที่จอร์จยนต์ให้ลูกค้าและมีพนักงานรักษาความปลอดภัยแจกบัตร และจะไม่ยอมให้รถยนต์ออกโดยไม่มีบัตร หรืออาจจะใช้วิธีอื่นแทนการแจกบัตรก็ได้ เช่น นำเทคโนโลยีเข้ามาช่วย อาจจะทำในรูปแบบ แสแกนคิวอาร์โค้ด ลงทะเบียนทางโทรศัพท์สมาร์ทโฟน ใช้ประตูเปิดปิดอัตโนมัติ มีพนักงานรักษาความปลอดภัยอย่างเข้มงวด หากมีมาตรการรักษาความปลอดภัยเป็นอย่างดีแล้ว หากกรณีลูกค้าสูญหาย ห้างสรรพสินค้าก็หลุดพ้นจากความรับผิด

³⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7078/2560

³¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 659

4.1.1) ห้างสรรพสินค้าปิดประกาศยกเว้นความรับผิดชอบ

การที่ห้างสรรพสินค้าปิดประกาศยกเว้นความรับผิดชอบในกรณีที่รถลูกค้าสูญหายนั้น เมื่อพิจารณาจากหลักกฎหมายแนวคำพิพากษาศาลฎีกา³² และผลการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ เห็นว่าการที่ห้างสรรพสินค้าได้ติดประกาศยกเว้นความรับผิดชอบในกรณีที่รถยนต์หรือทรัพย์สินในรถยนต์สูญหายในทางกฎหมายแล้ว ถือว่าเป็นเรื่องของข้อกำหนดที่ห้างสรรพสินค้าเป็นผู้จัดทำขึ้นแต่เพียงฝ่ายเดียว ไม่มีผลเป็นการยกเว้นความรับผิดชอบในการกระทำละเมิดได้³³ ดังนี้ จึงเห็นได้ว่า ห้างสรรพสินค้าไม่สามารถยกเอาประกาศการยกเว้นความรับผิดชอบ เป็นเหตุในการปฏิเสธความรับผิดชอบได้ เพราะเป็นข้อตกลงหรือประกาศที่ทำแต่ฝ่ายเดียว และจะยกเว้นความรับผิดชอบในความประมาทเลินเล่อ หรือยกเว้นการกระทำโดยละเมิดของตนไม่ได้

4.2) ความรับผิดชอบของบุคคลอื่น กรณีรถยนต์สูญหายในห้างสรรพสินค้า

4.2.1) ความรับผิดชอบของพนักงานรักษาความปลอดภัย

กรณีจ้างพนักงานรักษาความปลอดภัยในลักษณะสัญญาจ้างแรงงาน กรณีเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ ลูกจ้างตกลงจะทำงานให้แก่นายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้³⁴ กล่าวคือ สัญญาจ้างแรงงาน นายจ้างมีอำนาจบังคับบัญชาลูกจ้าง และลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าจ้าง โดยไม่สำคัญว่าจะทำงานสำเร็จ ล่วงหรือไม่ก็ตาม³⁵ กรณีเช่นนี้ หากรถหายในห้างสรรพสินค้า ผู้ที่จะต้องรับผิดชอบก็คือพนักงานรักษาความปลอดภัยดังที่วิเคราะห์มาข้างต้น แต่กรณีเช่นนี้ ห้างสรรพสินค้าก็ต้องรับผิดชอบ

³² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7471/2556.

³³ บุญสวัสดิ์ ขวลิตรกุล, สัมภาษณ์โดย เพชร ขวัญใจสกุล, สำนักกฎหมายบุญสวัสดิ์ ขวลิตรกุล, 24 พฤศจิกายน 2563

³⁴ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 575

³⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5398/2538

พนักงานรักษาความปลอดภัยด้วย ในฐานะลูกจ้างกระทำละเมิดในทางการที่ว่าจ้าง นายจ้างจะต้องรับผิดชอบด้วย³⁶ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 425

4.2.2) ความรับผิดของผู้รับประกันภัย กรณีรถยนต์สูญหายในทางสรรพสินค้า

กรณีที่รถยนต์ในทางสรรพสินค้า หากมีการทำประกันวินาศภัยไว้ ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ หรือผู้มีสิทธิครอบครองในรถยนต์ หรือทางสรรพสินค้าทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองกรณีรถยนต์ของลูกค้าหาย หากเหตุการณ์รถยนต์ของลูกค้าสูญหาย กรณีเช่นนี้ ผู้รับประกันภัยจะต้องรับผิดชอบเพื่อบรรเทาความเสียหายหรือวินาศภัยที่ได้รับเท่ากับจำนวนราคาประกันภัยหรือสิทธิอื่นที่เรียกร้องได้ตามสัญญาที่ระบุไว้ในกรมธรรม์ เมื่อผู้รับประกันภัยได้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนในวินาศภัยที่ตนรับประกันเรียบร้อยแล้ว ก็ชอบที่จะไล่เบี้ยเอาแก่ผู้กระทำละเมิดหรือผู้ที่จะต้องรับผิดชอบเพราะเหตุละเมิดในครั้งนี้ได้ เมื่อทางสรรพสินค้ามีหน้าที่ดูแลทรัพย์สินของลูกค้า แต่ประมาทเลินเล่อไม่ดูแลทรัพย์สินของลูกค้าของตนจึงต้องรับผิดชอบในเหตุละเมิดนั้นด้วย ดังนั้นผู้รับประกันภัยจึงชอบที่จะไล่เบี้ยแก่ทางสรรพสินค้าได้³⁷

4.2.3) ความรับผิดของผู้กระทำความผิด

จะเห็นได้ว่า ผู้กระทำความผิดจะต้องรับผิดชอบในทางแพ่ง เป็นความรับผิดทางละเมิด จะต้องรับผิดชอบต่อเจ้าของรถยนต์ หรือผู้ครอบครองรถยนต์ หรือทางสรรพสินค้าในกรณีที่ทางสรรพสินค้าได้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่เจ้าของรถยนต์ไปแล้ว

4.3) ปัญหาขอบเขตการชดเชยค่าสินไหมทดแทน

ผลวิจัยพบว่า ปัญหาการชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่เจ้าของรถที่เป็นลูกค้าของทางสรรพสินค้านั้น เป็นดุลยพินิจของศาลที่จะกำหนดค่าสินไหมทดแทน ว่าจะต้องชดเชยกันเพียงใด แต่อย่างไรก็ตาม มีการขอหรือขอบเขตการกำหนดดุลพินิจ ให้มีการชดเชยใช้ราคารถเท่าที่อยู่ในสภาพในการใช้งานปกติ และค่าเสียหายอื่นที่เกิดขึ้นตามมา

³⁶ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 425

³⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 880

เช่น ค่าขาดประโยชน์ ค่าเสียหายอื่น ๆ เป็นต้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438-440

4.4) ปัญหาการรับช่วงสิทธิ

ในปัญหานี้ ผลการวิจัยพบว่า กรณีความรับผิดชอบทางแพ่ง กรณีรื้อถอนในห้างสรรพสินค้า เมื่อห้างสรรพสินค้าได้ขดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เจ้าของกรรมสิทธิ์รถยนต์ที่เป็นลูกค้าไปแล้ว ดังนี้ โดยผลทางกฎหมายห้างสรรพสินค้าจะต้องมีความรับผิดชอบต่อเจ้าของกรรมสิทธิ์รถยนต์ซึ่งเป็นของลูกค้า³⁸ เพราะห้างสรรพสินค้ามีหน้าที่จะต้องดูแลรักษาความปลอดภัยให้ลูกค้าของตนกรณีนี้จึงมีส่วนได้เสีย เมื่อห้างสรรพสินค้าได้ขดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ลูกค้าไปแล้ว ก็สามารถเข้ารับช่วงสิทธิไล่เบี้ยเอาแก่ผู้กระทำความผิดได้³⁹ และหากห้างสรรพสินค้าได้ทำประกันวินาศภัยคุ้มครองรถลูกค้าหายในห้างสรรพสินค้า ก็สามารถเรียกร้องให้ผู้รับประกันภัยรับผิดชอบได้ เมื่อบริษัทประกันภัยได้ขดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ลูกค้าไปแล้วเต็มจำนวนมูลค่าทรัพย์สินหรือได้ขดใช้ค่าสินไหมทดแทนไปเพียงใด ก็ชอบที่จะรับช่วงสิทธิไล่เบี้ยเอาแก่ผู้กระทำความผิดได้เพียงนั้น⁴⁰

กรณีหากได้รถที่สูญหายกลับคืนมา รถที่ได้กลับคืนมาดังกล่าวถือว่าเป็นรับช่วงทรัพย์ เพราะมีการนำทรัพย์สินอันหนึ่งเข้าแทนที่ทรัพย์สินอันหนึ่งโดยผลของกฎหมาย ห้างสรรพสินค้าหรือบริษัทประกันภัยที่ได้ขดใช้ค่าสินไหมทดแทนไปแล้วนั้นแล้วแต่กรณี มีสิทธิได้รถที่กลับคืนมา ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 226 วรรคสอง

³⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 420

³⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 229 (3)

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 227 และมาตรา 880

5. แนวทางการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบของห้างสรรพสินค้ากรณีรณหาย

5.1) ความรับผิดชอบทางละเมิดหรือสัญญา

กรณีดังกล่าวเป็นทั้งความรับผิดชอบทางละเมิดและความรับผิดชอบทางสัญญา ซึ่งเป็นกฎหมายทั่ว ๆ ไป ลักษณะการบังคับใช้กฎหมายจะต้องตีความให้สอดคล้องกับที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งมุมมอง ความเห็น ผู้ใช้กฎหมายแต่ละท่านย่อมแตกต่างกัน จะเป็นปัญหาในทางปฏิบัติบังคับใช้กฎหมายต่อไป หากมีจัดทำกฎหมายเรื่องนี้โดยเฉพาะก็จะเกิดผลดีในการบังคับใช้เพื่อความชัดเจนและการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพต่อไป

5.2) แนวทางเกี่ยวกับกรอบความรับผิดชอบของห้างสรรพสินค้าในความปลอดภัยของลูกค้า

จากผลการวิจัยพบว่า ห้างสรรพสินค้าควรจะต้องใช้ความระมัดระวังดูแลความปลอดภัยของลูกค้ามีมาตรฐานเช่นเดียวกับการรับฝากทรัพย์สินแบบไม่มีบำเหน็จ คือผู้รับฝากจำต้องใช้ความระมัดระวังส่งมอบทรัพย์สินซึ่งฝากนั้นเหมือนเช่นเคยประพฤติในกิจการของตนเอง ดังนี้ จัดอาคารหรือสถานที่จอดรถให้ลูกค้าสะดวกเพียงพอต่อจำนวนความต้องการ มีกล้องวงจรปิดพร้อมพนักงานควบคุมบริหารการทำงานของกล้องวงจรปิดตลอดเวลา มีพนักงานรักษาความปลอดภัยประจำตามจุดที่สำคัญ ๆ หรือในจุดเสี่ยง จุดอันตราย และพนักงานรักษาความปลอดภัยแจกบัตร และจะไม่ยอมให้รถยนต์ออกโดยไม่มีบัตร หรืออาจจะใช้วิธีอื่นแทนการแจกบัตรก็ได้ เช่น นำเทคโนโลยีเข้ามาช่วย อาจจะทำในรูปแบบ แสแกนคิวอาร์โค้ด ลงทะเบียนทางโทรศัพท์สมาร์ทโฟน ใช้ประตูเปิดปิดอัตโนมัติ มีพนักงานรักษาความปลอดภัยอย่างเข้มงวด เป็นต้น

5.3) แนวทางการปิดประกาศยกเว้นความรับผิดชอบ

การที่ห้างปิดประกาศยกเว้นความรับผิดชอบ เป็นข้อตกลงฝ่ายเดียว และข้อยกข้อตกลงดังกล่าวเป็นการยกเว้นความรับผิดชอบในความประมาทเลินเล่อหรือยกเว้นความรับผิดชอบในทางละเมิดไม่ได้ ดังนั้นแนวทางในการปิดประกาศยกเว้นความรับผิดชอบของห้างสรรพสินค้าในปัจจุบันกฎหมายไม่ยินยอมให้กระทำได้ ยกเว้นจะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

ในกรณีนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า ห้างสรรพสินค้าได้รับประโยชน์จากลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการ หรือซื้อสินค้าในห้างโดยตรง ดังนั้นจึงมีหน้าที่รักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินของลูกค้าอย่างเคร่งครัด และเข้มงวด การปิดประกาศยกเว้นความรับผิดชอบจึงไม่สามารถกระทำได้ ถึงแม้ว่ากฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันมีความเป็นธรรมแล้วก็ตาม แต่เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันเห็นควรที่มีการจัดทำกฎหมายในเรื่องนี้ขึ้นใหม่โดยเฉพาะจะเป็นประโยชน์มากกว่า และเพื่อให้กฎหมายมีความกระจัดกระจายควรจัดให้อยู่ในหมวดหมู่เดียวกัน เพื่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายต่อไป

ดังนั้น ควรจัดทำกฎหมายโดยกำหนดให้การปิดประกาศยกเว้นความรับผิดชอบไม่สามารถทำได้

5.4) ความรับผิดชอบของบุคคลอื่น

5.4.1) ความรับผิดชอบของพนักงานรักษาความปลอดภัย

ผลการวิจัยพบว่า กรณีรณภัยในห้างสรรพสินค้า พนักงานรักษาความปลอดภัยมีหน้าที่ที่จะต้องตามสัญญาจ้างทำของโดยเฉพาะ อีกทั้งให้สัญญาระบุไว้ชัดเจนให้พนักงานรักษาความปลอดภัยมีหน้าที่ดูแลรักษาทรัพย์สินของห้างสรรพสินค้าตลอดจนทรัพย์สินของลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการด้วย⁴¹ ดังนั้นเมื่อพนักงานรักษาความปลอดภัยไม่ทำตามหน้าที่หรือละเลยต่อหน้าที่ จึงเป็นการงดเว้นหน้าที่อันเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ จึงเป็นการกระทำโดยละเมิด⁴² พนักงานรักษาความปลอดภัยจึงต้องรับผิด ยกเว้นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับมอบหมายหน้าที่ที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่มีรณภัย ก็จะไม่หลุดพ้นจากความรับผิดได้

ในส่วนห้างสรรพสินค้านั้น หากพนักงานรักษาความปลอดภัยทำละเมิด ให้ถือว่าห้างสรรพสินค้ากระทำละเมิดในฐานะตัวการตัวแทน หรือในฐานะนายจ้างลูกจ้าง แล้วแต่กรณี อันเป็นความรับผิดของผู้อื่น

⁴¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3251/2559

⁴² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 420

5.4.2) ความรับผิดชอบของผู้รับประกันภัย

ผลการวิจัยพบว่า กรณีที่รถหายในห้างสรรพสินค้า หากห้างสรรพสินค้าทำประกันวินาศภัยไว้ เพื่อคุ้มครองกรณีรถยนต์ของลูกค้าหาย แล้วมีเหตุการณ์รถยนต์ของลูกค้าสูญหาย กรณีเช่นนี้ ผู้รับประกันภัยจะต้องรับผิดชอบเพื่อบรรเทาความเสียหายหรือวินาศภัยที่ได้รับเท่ากับจำนวนราคาประกันภัยหรือสิทธิอื่นที่เรียกร้องได้

ดังนั้น ควรจัดทำกฎหมายขึ้นมาโดยเฉพาะ และกำหนดหลักเกณฑ์ให้ห้างสรรพสินค้ามีหน้าที่จัดให้มีการทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองวินาศภัยในกรณีที่รถของลูกค้าหาย เพื่อความมั่นใจของลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการในห้างสรรพสินค้า

5.5) ความรับผิดชอบของผู้กระทำความผิด

ผลการวิจัยพบว่า ผู้กระทำความผิดจะต้องรับผิดชอบในทางแพ่ง เป็นความรับผิดชอบทางละเมิด จะต้องรับผิดชอบต่อเจ้าของรถยนต์ หรือผู้ครอบครองรถยนต์ หรือห้างสรรพสินค้าในกรณีที่ห้างสรรพสินค้าได้خذใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เจ้าของรถยนต์ไปแล้ว ดังนี้ หากห้างสรรพสินค้าได้خذใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เจ้าของรถซึ่งเป็นลูกค้าของห้างสรรพสินค้าไปแล้ว จึงต้องรับผิดชอบต่อห้างสรรพสินค้าด้วย

ดังนั้น ควรจัดทำกฎหมายขึ้นมาโดยเฉพาะ กำหนดให้ผู้กระทำความผิดจะต้องรับผิดชอบต่อห้างสรรพสินค้าโดยตรง เพราะถือว่ารถของลูกค้าอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของห้างสรรพสินค้าแล้ว

5.6) แนวทางชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพียงใด

จากผลวิจัยพบว่า ปัญหาการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เจ้าของรถที่เป็นลูกค้าของห้างสรรพสินค้านั้น ไม่มีความแน่นอนว่าสามารถเรียกร้องค่าเสียหายอะไรได้บ้าง และเรียกร้องได้ในจำนวนเท่าใด เพราะเป็นดุลยพินิจของศาลที่จะกำหนดค่าสินไหมทดแทน ว่าจะต้องชดใช้กันเพียงใด

ดังนี้ ควรมีจัดทำกฎหมายขึ้นมาโดยเฉพาะ โดยกำหนดกรอบหรือขอบเขต การกำหนดดุลพินิจ ให้มีการชดเชยค่ารถแท็กซี่ที่อยู่ในสภาพในการใช้งานปกติ และ ค่าเสียหายอื่นที่เกิดขึ้นตามมา เช่น ค่าขาดประโยชน์ ค่าเสียหายอื่น ๆ เป็นต้น ตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438-440

5.7) แนวทางรับช่วงสิทธิ

ผลการวิจัยพบว่า กรณีความรับผิดชอบทางแพ่ง กรณีรถหายในห้างสรรพสินค้า เมื่อห้างสรรพสินค้าได้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่เจ้าของกรรมสิทธิ์รถยนต์ที่เป็นของลูกค้าไปแล้ว ห้างสรรพสินค้าจึงมีส่วนได้เสียสามารถเข้ารับช่วงสิทธิไล่เบี้ยเอาแก่ผู้กระทำความผิดได้ เพราะห้างสรรพสินค้ามีหน้าที่จะต้องดูแลรักษาความปลอดภัยให้ลูกค้าของตน และหากห้างสรรพสินค้าได้ทำประกันภัยเพื่อวินาศภัยคุ้มครองรถลูกค้าหายในห้างสรรพสินค้า ก็สามารถเรียกร้องให้ผู้รับประกันภัยรับผิดชอบได้

ดังนี้ ควรกำหนดให้ห้างสรรพสินค้าสามารถรับช่วงสิทธิไล่เบี้ยเอาแก่ผู้กระทำความผิดและมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้รับประกันภัยรับผิดชอบต่อห้างสรรพสินค้าโดยตรง

6. บทส่งท้าย

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบในห้างสรรพสินค้า เป็นความรับผิดชอบของห้างสรรพสินค้าในทางละเมิด เนื่องจาก ห้างสรรพสินค้าได้รับประโยชน์โดยตรงจากการที่ลูกค้าเข้ามาใช้บริการหรือซื้อสินค้า ดังนั้นห้างสรรพสินค้าจึงต้องมีหน้าที่ในการจัดให้มีสถานที่จอดรถยนต์ ตลอดจนมีหน้าที่รักษาความปลอดภัยในรถของลูกค้า หากปล่อยปละละเลย ถือว่าเป็นการละเว้นหน้าที่ อันเป็นการกระทำละเมิด ห้างสรรพสินค้าจะต้องรับผิดชอบต่อลูกค้าโดยตรง เว้นแต่ห้างสรรพสินค้าพิสูจน์ได้ว่าตนไม่ได้ประมาทเลินเล่อได้มีการจัดให้มีการรักษาความปลอดภัยอย่างเข้มงวดแล้ว หรือพิสูจน์ได้ว่ารถที่หายไปไม่ใช่ลูกค้าของตน

หากห้างสรรพสินค้ามีการจัดบริการที่จอดรถ แต่มีการเรียกเก็บเงินค่าจอดรถ ถือว่าเป็นการรับฝาก เพราะมีการส่งมอบรถไว้ในความอารักขาของห้างสรรพสินค้า แม้จะไม่ได้ส่งมอบกุญแจรถก็ตาม กรณีเช่นนี้ห้างสรรพสินค้าจะต้องรับผิดชอบต่อเจ้าของรถที่สูญหาย

แต่อย่างไรก็ตาม หากห้างสรรพสินค้าจัดให้ผู้ประกอบการรายอื่นเข้าพื้นที่ และรถที่หายเป็นของลูกค้าผู้ประกอบการ ถือว่าไม่ใช่ลูกค้าของห้างสรรพสินค้า ดังนี้ ห้างสรรพสินค้าไม่ต้องรับผิดชอบ

ห้างสรรพสินค้าจะต้องใช้ความระมัดระวังดูแลทรัพย์สินของลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการ ต้องดูแลอย่างเข้มงวดระมัดระวังสูงสุด ด้วยวิธีการจัดอาคารที่จอดรถยนต์ให้ลูกค้าและมีพนักงานรักษาความปลอดภัยแจกบัตร และจะไม่ยอมให้รถยนต์ออกโดยไม่มีบัตร หรืออาจจะใช้วิธีอื่นแทนการแจกบัตรก็ได้ เช่น นำเทคโนโลยีเข้ามาช่วย อาจจะทำในรูปแบบแสกนคิวอาร์โค้ด ลงทะเบียนทางโทรศัพท์สมาร์ทโฟน ใช้ประตูเปิดปิดอัตโนมัติ มีพนักงานรักษาความปลอดภัยอย่างเข้มงวด เป็นต้น ไม่ใช่ปล่อยให้ลูกค้าต้องระวัง หรือเสี่ยงภัยเอง

การปิดประกาศยกเว้นความรับผิดชอบกรณีรถหายในห้างสรรพสินค้านั้น ไม่สามารถยกเอาประกาศการยกเว้นความรับผิดชอบ เป็นเหตุในการปฏิเสธความรับผิดชอบได้ เพราะเป็นข้อตกลง หรือประกาศที่ทำแต่ฝ่ายเดียว และจะยกเว้นความรับผิดชอบในความประมาทเลินเล่อ หรือยกเว้นการกระทำโดยละเมิดของตนไม่ได้

ห้างสรรพสินค้ามีหน้าที่จัดการดูแลรักษาความปลอดภัยทรัพย์สินของผู้มาซื้อสินค้าหรือใช้บริการ โดยจะต้องจัดให้มีมาตรการมีพนักงานรักษาความปลอดภัยอย่างเข้มงวดและมีประสิทธิภาพอย่างสูง

พนักงานรักษาความปลอดภัยมีหน้าที่ในการดูแลรถยนต์หรือทรัพย์สินของลูกค้าโดยตรง เมื่อรถหายพนักงานรักษาความปลอดภัยจะต้องรับผิดชอบ และห้างสรรพสินค้าจะต้องรับผิดชอบด้วย แม้เป็นความผิดของผู้อื่นก็ตาม ในฐานะตัวการตัวแทน หรือในฐานะนายจ้างหรือลูกจ้าง แล้วแต่กรณี

หากมีการทำประกันวินาศภัยไว้ ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ หรือผู้มีสิทธิครอบครองในรถยนต์ หรือห้างสรรพสินค้าทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองกรณีรถยนต์ของลูกค้าหาย หากเหตุการณ์รถยนต์ของลูกค้าสูญหาย กรณีเช่นนี้ ผู้รับประกันภัยจะต้องรับผิดชอบเพื่อบรรเทาความเสียหายหรือวินาศภัยที่ได้รับเท่ากับจำนวนราคารถยนต์หรือสิทธิอื่นที่เรียกร้องได้

ผู้กระทำความผิดจะต้องรับผิดชอบในทางแพ่ง เป็นความรับผิดชอบทางละเมิด จะต้องรับผิดชอบต่อเจ้าของรถยนต์ หรือผู้ครอบครองรถยนต์ หรือห้างสรรพสินค้าในกรณีที่ห้างสรรพสินค้าได้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่เจ้าของรถยนต์ไปแล้ว

กรณีห้างสรรพสินค้าได้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่เจ้าของกรรมสิทธิ์รถยนต์ที่เป็นลูกค้าไปแล้ว ห้างสรรพสินค้าสามารถเข้ารับช่วงสิทธิ โล่เบี่ยเอาแก่ผู้กระทำความผิดได้ และหากห้างสรรพสินค้าได้ทำประกันภัยเพื่อวินาศภัยคุ้มครองรถลูกค้าหายในห้างสรรพสินค้า ก็สามารถเรียกร้องให้ผู้รับประกันภัยรับผิดชอบได้

การชดเชยค่าสินไหมทดแทนจะต้องชดเชยกันเพียงใด เป็นดุลยพินิจของศาลที่จะกำหนดค่าสินไหมทดแทน จึงควรมีกรอบหรือขอบเขตการกำหนดดุลยพินิจ ให้มีการชดเชยราคาทรัพย์สินที่อยู่ในสภาพในการใช้งานปกติ และค่าเสียหายอื่นที่เกิดขึ้นตามมา เช่น ค่าขาดประโยชน์ ค่าเสียหายอื่น ๆ เป็นต้น

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ เนื่องจากปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบทางแพ่งในกรณีรถยนต์ในห้างสรรพสินค้ากระจัดกระจายหลายเรื่อง ทำให้ขาดความเป็นเอกเทศไม่เป็นไปแนวทางเดียวกัน เห็นควรให้มีการจัดทำกฎหมายขึ้นมาโดยเฉพาะ อันจะทำให้เกิดผลดีในการบังคับใช้เพื่อความชัดเจนและการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. ชื่อ “ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งกรณีรถหายในห้างสรรพสินค้า”
2. กำหนดหลักเกณฑ์ว่า “ห้างสรรพสินค้ามีหน้าที่จะต้องใช้ความระมัดระวังดูแลทรัพย์สินของลูกค้าเช่นเดียวกับผู้มีอาชีพเช่นนั้น” ซึ่งต้องใช้ความระมัดระวังพิเศษเพิ่มจากปกติคนทั่วไปดูแลทรัพย์สินนั้น
3. การปิดประกาศยกเว้นความรับผิดในกรณีรถของลูกค้าหายในห้างสรรพสินค้า ก็ไม่เป็นเหตุให้หลุดพ้นจากความรับผิดแต่อย่างใด
4. กำหนดให้พนักงานรักษาความปลอดภัยต้องรับผิดตามสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างพนักงานรักษาความปลอดภัยกับห้างสรรพสินค้า และกำหนดให้ห้างสรรพสินค้ารับผิดทางละเมิดร่วมด้วยในฐานะตัวการตัวแทนกรณีที่ทำสัญญาจ้างเหมาหรือสัญญาจ้างทำของ หรือให้ห้างสรรพสินค้ารับผิดร่วมในฐานะนายจ้างลูกจ้างในกรณีที่ทำสัญญาจ้างแรงงาน
5. กำหนดให้ห้างสรรพสินค้าต้องจัดให้มีการทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองวินาศภัยในกรณีที่รถของลูกค้าหาย

เอกสารอ้างอิง

- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 38/2496
 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5398/2538
 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 370/2540
 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9278/2542
 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 11605/2553
 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7471/2556
 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2461/2558
 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3251/2559
 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7078/2560
 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 743/2561

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 915/2561

จิตติ ตังศรัทย์. *ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรียงมาตราว่าด้วย จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้ ละเมิด บรรพ 2 มาตรา 395-452*. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา, 2557.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

ไพจิตร ปุณณพันธ์. *คำสอนชั้นปริญญาโท : กฎหมายเปรียบเทียบไทยกับประมวลกฎหมายประเทศ*. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2546.

ลิขิต น้าประเสริฐ. “บทบรรณาธิการ.” <https://www.autoinfo.co.th/article/10880/> (ค้นเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2561).

ศนันท์กรณ (จำปี) โสทธิพันธ์. *ละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้*. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2555.

สุมาลี วงษ์วิฑิต. *กฎหมายว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548.

บุคลากร

ธรรมศักดิ์ แสงจันทร์. สัมภาษณ์โดย เพชร ขวัญใจสกุล. สำนักงานอัยการจังหวัดนาทวี.
25 มกราคม 2564

บุญสวัสดิ์ ขวัญใจสกุล. สัมภาษณ์โดย เพชร ขวัญใจสกุล. สำนักกฎหมายบุญสวัสดิ์ ขวัญใจสกุล.
24 พฤศจิกายน 2563

ศุภชัย คำคุ้ม. สัมภาษณ์โดย เพชร ขวัญใจสกุล. กรมสอบสวนคดีพิเศษ. 26 มกราคม
2564

References

Building Control Act, B.E. 2522 (1979)..

Civil and Commercial Code.

Jitti Tingsaphat. *Civil and Commercial Code Sort by Management of Affairs Without Mandate. Undue Enrichment, Tort, Book II, Section 395-452*, (Bangkok: October Printing, 2014).

Judgment of the Supreme Court No. 38/2496

Judgment of the Supreme Court No. 5398/2538

Judgment of the Supreme Court No. 370/2540

Judgment of the Supreme Court No. 9278/2542

Judgment of the Supreme Court No. 11605/2553

Judgment of the Supreme Court No. 7471/2556

Judgment of the Supreme Court No. 2461/2558

Judgment of the Supreme Court No. 3251/2559

Judgment of the Supreme Court No. 7078/2560

Judgment of the Supreme Court No. 743/2561

Judgment of the Supreme Court No. 915/2561

Likit Naprasert. “*Editorial.*” <https://www.autoinfo.co.th/article/10880/> (Retrieved 9 November 2018).

Paichit Punyaphan. *Master’s Degree Instruction Sheet: Comparative Laws of Thailand and Code of Other Countries*, 4th Edition. Bangkok: Wiyuchon, 2003.

Sanankon (Champi) Sothiphan. *Tort, Management of Affairs Without Mandate, Undue Enrichment*. 4th Edition, Bangkok: Winyuchon, 2012.

Sumalee Wongwittit. *Law on Tort, Management of Affairs Without Mandate. Undue Enrichment*. Bangkok: Ramkhamhaeng University Press, 2005.

Interview

Boonsawas Chavalitkul, Interviewed by Petch Khwanjaisakul, Boonsawad Chavalitkul Law Office, 24 November 2020.

Supachai Khamkhum, Interviewed by Petch Kwanjaisakul, Department of Special Investigation, 26 January 2021

Thammasak Saengchan, Interviewed by Petch Kwanjaisakul, Office of Provincial Public Prosecution of Na Thawi, 25 January 2021.

บทความวิจัย

สิทธิของผู้ค้ำประกัน : ศึกษากรณีสิทธิก่อนการชำระหนี้ของผู้ค้ำประกัน*

Guarantor's Rights: Case Study of Guarantor's Rights before Debt Settlement

รพี พิกุลงาม¹

Rapee pikulngam²

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี 272 หมู่ 9 ตำบลขุนทะเล

อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100

Faculty of Law, Suratthani Rajabhat University 272 Moo 9, KhunThale

Subdistrict, Suratthani Mueang District, Suratthani Province 84100

* Corresponding author E-mail: mmoddza1@gmail.com

วันที่รับบทความ : 23 สิงหาคม 2564 วันที่แก้ไขบทความ : 27 กันยายน 2564

วันที่ตอบรับ : 30 กันยายน 2564 วันที่เผยแพร่ : 14 พฤษภาคม 2565

* บทความวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “สิทธิของผู้ค้ำประกัน : ศึกษากรณีสิทธิก่อนการชำระหนี้ของผู้ค้ำประกัน” มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, พ.ศ. 2561.

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์รพี พิกุลงาม อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี.

² Assistant Professor. Rapee pikulngam, Faculty of law Suratthani Rajabhat University.

บทคัดย่อ

วิจัยฉบับนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา เสรีภาพในการทำสัญญา สิทธิก่อนการชำระหนี้ของผู้ค้าประกัน ปัญหาการยกเว้นสิทธิก่อนการชำระหนี้ของผู้ค้าประกันตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558 ที่กำหนดให้คุ้มครองสิทธิก่อนการชำระหนี้หากฝ่าฝืนจะเป็นโมฆะ

ผลการวิจัยพบว่า กฎหมายได้ให้สิทธิก่อนการชำระหนี้เอาไว้ แก่ผู้ค้าประกัน แต่สิทธิดังกล่าวกลับถูกเจ้าหนี้ผู้มีอำนาจต่อรองสูงกว่านำหลักเสรีภาพในการทำสัญญามาระบุในข้อสัญญา ยกเว้นสิทธิดังกล่าว ทำให้ผู้ค้าประกันไม่สามารถใช้สิทธิได้ ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558 ส่งผลให้ข้อสัญญาที่ยกเว้นสิทธิที่จะยกและสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ของผู้ค้าประกันตกเป็นโมฆะ ผู้ค้าประกันจึงสามารถใช้สิทธิก่อนการชำระหนี้ขึ้นต่อผู้เจ้าหนี้ได้

ข้อเสนอแนะ ในปัจจุบันผู้ค้าประกันสามารถใช้สิทธิก่อนการชำระหนี้ แต่สิทธิดังกล่าวมิได้มีสภาพบังคับต่อเจ้าหนี้จนกว่าจะมีคำพิพากษาจากศาล ดังนั้นเพื่อให้มีสภาพบังคับ เมื่อผู้ค้าประกันถูกฟ้องคดีจะต้องไปศาลทำคำให้การยื่นต่อศาลในประเด็นสิทธิที่จะยก สิทธิที่จะยกข้อต่อสู้และนำสืบพยานในประเด็นดังกล่าวจึงจะทำให้สิทธิก่อนการชำระหนี้ของผู้ค้าประกันเกิดสภาพบังคับทางกฎหมาย

คำสำคัญ: สิทธิ, ผู้ค้าประกัน, สิทธิก่อนการชำระหนี้ของผู้ค้าประกัน, การยกเว้นสิทธิก่อนการชำระหนี้ของผู้ค้าประกัน

ABSTRACT

This qualitative research aims to study the history and freedom of contract, guarantor's rights before debt settlement, problem of exemption of guarantor's rights before debt settlement under the Civil and Commercial Code Amendment Act (No. 20) B.E. 2557 (2014) and (No. 21) B.E. 2558 (2015) which provide the protection of rights before debt settlement. In case of violation, it becomes void.

The study found that the law ensured the guarantor the right before the debt settlement, but the creditor who had a higher bargaining power applied the principle of freedom of contract to ignore such rights from the contract unfairly so that the guarantor was unable to exercise the rights. Later, the Civil and Commercial Code Amendment Act (No. 20), B.E. 2557 (2014) and (No. 21) B.E. 2558 (2015) rendered a contractual clause excluding the guarantor's right to defend void. The guarantor was able to exercise the rights before debt settlement against the creditor.

The author suggests that, at present, the guarantor is able to exercise the rights before debt settlement, but such rights are not enforceable against the creditor until a judgment of the court is given. Therefore, in order to ensure the compulsory condition, when the guarantor is prosecuted, the guarantor should submit an affidavit to the court on the issue of the right to defend and take witnesses on such issues. This makes the guarantor's rights before debt settlement becomes legally enforceable

Keywords: Right, Guarantor, Guarantor's Right before Debt Settlement, Exemption of Guarantor's Right before Debt Settlement

ความนำ

สัญญาค้ำประกันเป็นการประกันหนี้เมื่อลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ เจ้าหนี้ย่อมเรียกให้ผู้ค้ำประกันชำระหนี้ได้ การค้ำประกันจึงเป็นเพียงสัญญาอุปกรณ์ของมูลหนี้ประธานโดยกฎหมายจึงได้ให้สิทธิแก่ผู้ค้ำประกันเป็นสิทธิก่อนการชำระหนี้ของผู้ค้ำประกัน มีอยู่ 2 ประการ คือ 1. สิทธิที่จะแย่ง และ 2. สิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ แต่สิทธิดังกล่าวของผู้ค้ำประกันไม่สามารถที่จะนำมาใช้ได้ กล่าวคือ สิทธิที่จะแย่งให้ลูกหนี้ชำระหนี้ก่อนตามมาตรา 688³ พิสูจน์ทรัพย์ลูกหนี้ตามมาตรา 689⁴ แย่งให้บังคับเอาจากหลักประกันของลูกหนี้ก่อนตามมาตรา 690⁵ นั้น หากมีข้อสัญญาว่าผู้ค้ำประกันรับผิดชอบกับลูกหนี้ย่อมมีผลทำให้ผู้ค้ำประกันไม่สามารถยกสิทธิที่จะแย่งขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ได้ตามมาตรา 691⁶ และสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้⁷ ตามมาตรา 694⁸ นั้น

³ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 688 บัญญัติว่า “เมื่อเจ้าหนี้ทวงให้ผู้ค้ำประกันชำระหนี้ผู้ค้ำประกันจะขอให้เรียกลูกหนี้ชำระก่อนก็ได้ เว้นแต่ลูกหนี้จะถูกศาลพิพากษาให้เป็นคนล้มละลายเสียแล้วหรือไม่ปรากฏว่าลูกหนี้ไปอยู่แห่งใดในพระราชอาณาเขต”

⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 689 บัญญัติว่า “ถึงแม้จะได้เรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้ดังกล่าวในมาตราก่อนนั้นแล้วก็ตาม ถ้าผู้ค้ำประกันพิสูจน์ได้ว่าลูกหนี้ไม่มีทางที่จะชำระหนี้ได้และการที่จะบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้ นั้นจะไม่เป็นการยากไซ้ ท่านว่าเจ้าหนี้จะต้องบังคับการชำระหนี้รายนั้นเอาจากทรัพย์สินของลูกหนี้ก่อน”

⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 690 บัญญัติว่า “ถ้าเจ้าหนี้มีทรัพย์ของลูกหนี้ยึดไว้เป็นประกันไซ้เมื่อผู้ค้ำประกันร้องขอท่านว่าเจ้าหนี้จะต้องให้ชำระหนี้เอาจากทรัพย์ซึ่งเป็นประกันนั้นก่อน”

⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 691 บัญญัติว่า “ถ้าผู้ค้ำประกันต้องรับผิดชอบร่วมกันกับลูกหนี้ ท่านว่าผู้ค้ำประกันย่อมไม่มีสิทธิดังกล่าวไว้ใน มาตรา 688, มาตรา 689 และ มาตรา 690” (ตามกฎหมายเก่า)

⁷ สิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ นั้น มีอยู่ 2 ประการ คือ

1. สิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ของผู้ค้ำประกันขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้
2. สิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ของลูกหนี้ขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้”

⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 694 บัญญัติว่า “นอกจากข้อต่อสู้ซึ่งผู้ค้ำประกันมีต่อเจ้าหนี้ นั้น ท่านว่าผู้ค้ำประกันยังอาจยกข้อต่อสู้ทั้งหลาย ซึ่งลูกหนี้มีต่อเจ้าหนี้ขึ้นต่อสู้ได้ด้วย”

มิใช่กฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน คู่สัญญาจึงอาจทำข้อตกลงในสัญญาแตกต่างกับที่กฎหมายมาตรานี้บัญญัติไว้ได้ ส่งผลให้ผู้ค้าประกันต้องรับผิดชอบไม่สามารถยกสิทธิที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ได้

เมื่อปี พ.ศ. 2557 ได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 11 คำประกัน ฉบับที่ 20 และแก้ไขอีกในปี พ.ศ. 2558 ฉบับที่ 21 โดยมีเจตนารมณ์ที่มุ่งคุ้มครองผู้ค้าประกันที่จะส่งผลให้ผู้ค้าประกันสามารถใช้สิทธิก่อนการชำระหนี้ที่กฎหมายบัญญัติได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพราะผู้ค้าประกันมิใช่ลูกหนี้ชั้นต้นแต่เป็นเพียงบุคคลภายนอกที่ยอมผูกพันต่อเจ้าหนี้ในการที่จะชำระหนี้แทนลูกหนี้เท่านั้น

ดังนั้น วิจัยฉบับนี้มุ่งโดยตรงต่อการศึกษาถึงประวัติความเป็นมา เสรีภาพในการทำสัญญา สิทธิก่อนการชำระหนี้ของผู้ค้าประกัน (เฉพาะกรณีที่เป็นบุคคลธรรมดาเป็นผู้ค้าประกันเท่านั้น) ที่มีอยู่ 2 ประการ คือ 1. สิทธิที่จะแย้งและ 2. สิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ การยกเว้นสิทธิของผู้ค้าประกันก่อนการชำระหนี้ว่าเกิดขึ้นจากสาเหตุใด และวิเคราะห์พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ(ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558 สามารถแก้ไขปัญหาการใช้สิทธิก่อนการชำระหนี้ของผู้ค้าประกันได้หรือไม่ รวมถึงวิเคราะห์ว่าพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ(ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558 มีผลกระทบต่อคู่สัญญาผู้ค้าประกันหรือไม่

ที่มาของการค้าประกัน

การค้าประกันมีที่มาจากกฎหมายโรมันซึ่งมีพัฒนาการมาจากเรื่องหนี้ ซึ่งมีแนวความคิดเริ่มต้นที่อำนาจเหนือของหัวหน้าครอบครัว ระหว่างหัวหน้าครอบครัวที่เป็นเจ้าหนี้และหัวหน้าครอบครัวที่เป็นลูกหนี้จะอยู่บนฐานของความไว้วางใจ แต่เพื่อเกิดความมั่นใจว่าจะได้รับการชำระหนี้ ลูกหนี้จึงต้องส่งตัวเองไปเป็นประกันหนี้โดยตัวลูกหนี้เป็นหัวหน้าครอบครัว ระหว่างที่ยังไม่ได้ชำระหนี้ลูกหนี้จะอยู่ภายใต้อำนาจของเจ้าหนี้ ในลักษณะคล้ายทาส และเมื่อใดที่มีการชำระหนี้ลูกหนี้ก็จะหลุดพ้นจากอำนาจของหัวหน้า

ครอบครัวที่เป็นเจ้าหนี้⁹ ลูกหนี้จะอยู่ในอำนาจของหัวหน้าครอบครัวที่เป็นเจ้าหนี้จนกว่าจะทำงานชำระหนี้ได้ครบจึงจะได้รับการปลดปล่อยให้หลุดพ้นจากอำนาจดังกล่าวและได้ความเป็นอิสระกลับคืนมา และหากลูกหนี้ไม่ชำระหนี้เมื่อถึงกำหนดชำระ เจ้าหนี้มีอำนาจที่จะลดลูกหนี้ลงเป็นนักษโท¹⁰

ต่อมา ในยุคของกฎหมายสิบสองโต๊ะ ความคิดเรื่องของการประกันหนี้เป็นเรื่องที่บุคคลภายนอกมาประกันหนี้ให้แก่ลูกหนี้ เนื่องจากเมื่อลูกหนี้ไปเป็นหลักประกันให้แก่เจ้าหนี้แล้ว การหารายได้ของลูกหนี้เพื่อมาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้นั้นเป็นการยากเพราะลูกหนี้ตกเป็นประกันอยู่กับเจ้าหนี้ แนวความคิดนี้จึงมีลักษณะของการส่งตัวบุคคลภายนอกไปประกันหนี้แทนการส่งตัวลูกหนี้ไปประกันหนี้แบบเดิม ก่อให้เกิดความคิดที่ว่าคนที่เป็นหนี้กับคนที่ต้องรับผิดชอบเป็นคนละคนกัน แต่ที่เหมือนเดิม คือ การส่งบุคคลดังกล่าวไปอยู่กับครอบครัวเจ้าหนี้

การค้าประกันตามกฎหมายไทย เริ่มมีมาตั้งแต่มีการขายฝากทาสเป็นสัญญาที่แพร่หลายมากที่สุด ในสมัยกรุงศรีอยุธยา ตลอดจนมาถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ก่อนมีการประกาศเลิกทาส การขายฝากทาสเป็นเสมือนหนึ่งผู้ขายได้กู้เงินจากนายเงิน และมอบคนของตนคนหนึ่งไว้แก่นายเงิน เพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ตามหลักทั่วไปในสัญญาค้าประกัน การใช้แรงงานของบุคคลที่ค้าประกันไว้ก็เท่ากับการใช้ดอกเบี้ย¹¹

⁹ ศนันทกรณ โสติพันธ์, คำอธิบายความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายโรมัน, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2559), 143.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, 143.

¹¹ ปิติกุล จีระมงคลพาณิชย์, กฎหมายประกันด้วยบุคคลและทรัพย์สิน, พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2555), 23.

ลักษณะเฉพาะของสัญญาค้ำประกัน

การค้ำประกัน เป็นการประกันหนี้ด้วยบุคคล ความรับผิดของผู้ค้ำประกันจึงเกิดจากหนี้อีกอันหนึ่งต่างหากจากหนี้ของลูกหนี้¹² ดังนั้น กองทรัพย์สินของผู้ค้ำประกันย่อมแยกต่างหากจากกองทรัพย์สินของลูกหนี้ขึ้นต้นและเมื่อลูกหนี้ผิดนัดไม่ชำระหนี้ ย่อมเกิดสิทธิแก่เจ้าหนี้ในการบังคับให้ผู้ค้ำประกันชำระหนี้จากทรัพย์สินของผู้ค้ำประกันจนเสร็จสิ้นเชิง

การค้ำประกันเป็นสัญญาประเภทหนึ่ง แต่มิใช่สัญญาต่างตอบแทนและไม่มีค่าตอบแทน ทำให้เจ้าหนี้หาหนี้ที่จะต้องปฏิบัติการชำระหนี้ตอบแทนแก่ผู้ค้ำประกันไม่¹³ โดยมีเงื่อนไขการชำระหนี้ของผู้ค้ำประกันว่า ถ้าลูกหนี้ไม่ชำระหนี้แล้วตนจะชำระหนี้แทน สัญญาค้ำประกันจึงเป็นสัญญาที่มีเงื่อนไข¹⁴

การค้ำประกันเป็นสัญญาอุปรณ์ ความรับผิดของผู้ค้ำประกันในหนี้ที่จะต้องชำระจึงเป็นไปตามความรับผิดของหนี้ประธาน และไม่เกินกว่าความรับผิดของลูกหนี้ ส่งผลให้ผู้ค้ำประกันมีสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ของลูกหนี้ขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ได้¹⁵ และเนื่องจากสัญญาค้ำประกันเป็นสัญญาอุปรณ์ สัญญาค้ำประกันจึงทำได้เฉพาะในกรณีที่มีหนี้ประธานนั้นอาจให้บุคคลอื่นชำระหนี้แทนได้เท่านั้น ถ้าหนี้ประธานเป็นหนี้ที่ไม่อาจให้บุคคลอื่นชำระหนี้แทนได้ หรือเป็นหนี้ซึ่งโดยสภาพแห่งหนี้เป็นการให้กระทำการอันหนึ่ง

¹² เสนีย์ ประโมช, *ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย นิติกรรมสัญญาเล่ม 1 ภาค 1-2*, (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิชย์ จำกัด 2505), 10.

¹³ นริภรณ์ กาญจนพฤกษ์, “การคุ้มครองสิทธิของผู้ค้ำประกัน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), 7.

¹⁴ เค.เค.ลอร์สัน, *กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย การประกันด้วยบุคคลและทรัพย์สินเอกสารคำสอนชั้นปริญญาตรี*, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, 2482), 9-10.

¹⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 302/2545 แม้สัญญาค้ำประกันอันเป็นสัญญาหรือหนี้อุปรณ์จะมีได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ ก็ต้องถืออัตราดอกเบี้ยตามที่ระบุไว้ในสัญญาหรือหนี้ประธาน.

อันใด ดังนี้ต้องถือว่าไม่อาจทำสัญญาค้ำประกันได้ แต่อาจทำสัญญาค้ำประกันนี้ ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ได้¹⁶

การค้ำประกันเป็นสัญญาเฉพาะตัว หากผู้ค้ำประกันตายลงหลังลูกหนี้ผิดนัด ความรับผิดชอบของผู้ค้ำประกันยังคงอยู่ แต่ตกอยู่กับกองมรดกของผู้ค้ำประกัน¹⁷

สิทธิของผู้ค้ำประกันก่อนการชำระหนี้

สิทธิของผู้ค้ำประกันก่อนการชำระหนี้สามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ 1. สิทธิที่จะเกี่ยวและ 2. สิทธิที่จะยกข้อต่อสู้

1. สิทธิที่จะเกี่ยว โดยสิทธิที่จะเกี่ยวของผู้ค้ำประกันแบ่งออกเป็นได้ 3 ประการ ดังนี้

1) เกี่ยวให้ลูกหนี้ชำระหนี้ก่อน เมื่อเจ้าหนี้ได้ทวงถามให้ผู้ค้ำประกันชำระหนี้ ผู้ค้ำประกันมีสิทธิเกี่ยวให้ไปเรียกเอาจากลูกหนี้ก่อน¹⁸ แต่ไม่ได้หมายความว่า เจ้าหนี้จะต้องไปทวงลูกหนี้ก่อนถึงจะฟ้องผู้ค้ำประกันได้ แม้เจ้าหนี้ไม่ทวงลูกหนี้และให้ผู้ค้ำประกันชำระหนี้ก่อน ก็มีอำนาจฟ้องผู้ค้ำประกันให้ชำระหนี้ได้เมื่อลูกหนี้ผิดนัด ดังนั้น มาตรานี้แทบไม่เกิดความเป็นธรรมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย กล่าวคือ เจ้าหนี้จะทวงให้ลูกหนี้ชำระหนี้ก่อนหรือไม่ก็ตาม ก็มีสิทธิฟ้องผู้ค้ำประกันได้เสมอเมื่อลูกหนี้ผิดนัด¹⁹

¹⁶ อุทิศ มงคลนาวิน, คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยค้ำประกัน จำนอง จำน่า, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517), 17.

¹⁷ รพี พิภูลงาม, “เอกสารประกอบการสอนรายวิชากฎหมายลักษณะประกันด้วยบุคคลและทรัพย์สิน,” (สุราษฎร์ธานี: มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, 2558), 29.

¹⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 688 บัญญัติว่า “เมื่อเจ้าหนี้ทวงให้ผู้ค้ำประกันชำระหนี้ ผู้ค้ำประกันจะขอให้เรียกลูกหนี้ชำระก่อนก็ได้ เว้นแต่ลูกหนี้จะถูกศาลพิพากษาให้เป็นคนล้มละลายเสียแล้ว หรือไม่ปรากฏว่าลูกหนี้ไปอยู่แห่งใดในพระราชอาณาเขต”

¹⁹ ปัญญา ถนอมรอด, คำอธิบายกฎหมายแพ่งพาณิชย์ ว่าด้วย ยืม ค้ำประกัน จำนอง จำน่า, พิมพ์ครั้งที่ 8, (กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2554), 152.

2) เกียงให้บังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของลูกหนี้ก่อน²⁰ เมื่อผู้ค้ำประกันพิสูจน์ให้ศาลเห็น 2 ประการ คือ 1. ลูกหนี้มีทางชำระหนี้ได้ และ 2. การจะบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้ไม่เป็นการยาก สิทธิที่จะเกียงตามมาตรานี้ ผู้ค้ำประกันสามารถเกียงต่อเจ้าหนี้ก่อนฟ้องคดีได้ แต่กฎหมายไม่มีสภาพบังคับเจ้าหนี้ เจ้าหนี้จะปฏิบัติตามหรือไม่ก็ได้ ดังนั้นการใช้สิทธิเกียงตามมาตรานี้จะปรากฏในชั้นพิจารณาคดีของศาลเสียเป็นส่วนใหญ่

3) เกียงให้บังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของลูกหนี้ที่เป็นหลักประกันนั้นก่อน²¹ เจ้าหนี้มีทรัพย์สินของลูกหนี้ยึดถือไว้เป็นประกันในหนี้รายเดียวกันกับผู้ค้ำประกันเข้าค้ำประกันด้วย ผู้ค้ำประกันใช้สิทธิเกียงตามมาตรานี้ได้เสมอ เจ้าหนี้ต้องไปบังคับจากทรัพย์สินนั้นก่อน²²

อย่างไรก็ตาม สิทธิที่จะเกียงตามที่กล่าวมาข้างต้น มิได้ทำให้ผู้ค้ำประกันหลุดพ้นความรับผิดเพียงแต่เป็นการบรรเทาความรับผิดให้แก่ผู้ค้ำประกัน

2. สิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ ผู้ค้ำประกันมีสิทธิยกข้อต่อสู้ของตนเองขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ หมายถึง ข้อต่อสู้ของผู้ค้ำประกันเองอันเกิดจากการทำสัญญาค้ำประกัน นอกจากนี้ ผู้ค้ำประกันมีสิทธิยกข้อต่อสู้ของลูกหนี้ขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ได้ด้วย²³ หมายความว่า ลูกหนี้มีข้อ

²⁰ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 689 บัญญัติว่า “ถึงแม้จะได้เรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้ดังกล่าวมาในมาตราก่อนนั้นแล้วก็ตาม ถ้าผู้ค้ำประกันพิสูจน์ได้ว่าลูกหนี้มีทางที่จะชำระหนี้ได้ และการที่จะบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้ขึ้นนั้นจะเป็นการยากไซ้ ท่านว่าเจ้าหนี้จะต้องบังคับการชำระหนี้รายนั้นเอาจากทรัพย์สินของลูกหนี้ก่อน”

²¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 690 บัญญัติว่า “ถ้าเจ้าหนี้มีทรัพย์สินของลูกหนี้ยึดถือไว้เป็นประกันไซ้ เมื่อผู้ค้ำประกันร้องขอ ท่านว่าเจ้าหนี้ต้องให้ชำระหนี้เอาจากทรัพย์สินซึ่งเป็นประกันนั้นก่อน”

²² สุตา วิศรุตพิชญ์, *หลักกฎหมายค้ำประกัน* จำนวน จำนวน, พิมพ์ครั้งที่ 8, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2553), 42.

²³ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 694 บัญญัติว่า “นอกจากข้อต่อสู้ซึ่งผู้ค้ำประกันมีต่อเจ้าหนี้แล้ว ท่านว่าผู้ค้ำประกันยังอาจยกข้อต่อสู้ทั้งหลาย ซึ่งลูกหนี้มีต่อเจ้าหนี้ขึ้นต่อสู้ได้ด้วย”

ต่อสู้อันใดที่จะยกขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ ผู้ค้าประกันสามารถยกข้อต่อสู้เหล่านั้นขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ได้ด้วย

สิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ของผู้ค้านั้นมีข้อสังเกตเช่นเดียวกับสิทธิที่จะแย้ง กล่าวคือ การยกสิทธิขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ในชั้นก่อนฟ้องคดีนั้น หากเจ้าหนี้ไม่ปฏิบัติตามก็ไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมายกับเจ้าหนี้ ซึ่งหากผู้ค้านั้นจะให้สิทธิที่จะแย้งและสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้มีสภาพบังคับในทางกฎหมาย จะต้องนำไปใช้ในชั้นพิจารณาของศาล เมื่อเจ้าหนี้ฟ้องผู้ค้านั้นต่อศาล ผู้ค้านั้นจะต้องไปศาล ทำคำให้การยื่นต่อศาล ยกสิทธิที่จะแย้งและสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ในคำให้การ นำพยานเข้าสืบในประเด็นดังกล่าว เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาตามสิทธิของผู้ค้านั้น และอีกประเด็นหนึ่งคือ สิทธิที่จะแย้งและสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ของผู้ค้านั้นมีผลทางกฎหมายต่างกัน คือ สิทธิที่จะแย้งมิได้ทำให้ผู้ค้านั้นหลุดพ้นจากความรับผิด เพียงแต่กฎหมายให้ไปบังคับเอาจากลูกหนี้ก่อน หากหนี้ยังขาดอยู่เท่าใดผู้ค้านั้นยังคงต้องรับผิด ซึ่งต่างจากสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ไม่ว่าจะเป็นข้อต่อสู้ของผู้ค้านั้นหรือข้อต่อสู้ของลูกหนี้ หากผู้ค้านั้นยกขึ้นต่อสู้กับเจ้าหนี้ อาจทำให้ผู้ประกันหลุดพ้นจากความรับผิดในหนี้ทั้งหมด

ปัญหาการใช้สิทธิก่อนการชำระหนี้ของผู้ค้านั้น ก่อนมีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558

ปัญหาการใช้สิทธิก่อนการชำระหนี้ของผู้ค้านั้น ก่อนมีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558 ไม่ว่าจะเป็นสิทธิที่จะแย้งตามมาตรา 688 มาตรา 689 และมาตรา 690 ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะถูกเจ้าหนี้เขียนยกเว้นสิทธิดังกล่าวเอาไว้ในข้อสัญญาโดยอาศัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 691 ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าผู้ค้านั้นต้องรับผิดร่วมกันกับลูกหนี้ ท่านว่า ผู้ค้านั้นย่อมไม่มีสิทธิดังกล่าวไว้ใน มาตรา 688 มาตรา 689 และ มาตรา 690” ดังนั้น การยกเว้นสิทธิที่จะแย้งของผู้ค้านั้น

เจ้าหนี้กระทำได้โดยมีกฎหมายรับรองส่งผลให้เมื่อระบุงลงไว้ในข้อสัญญาผู้ค้ำประกันจะยกสิทธิที่จะยกขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ไม่ได้

อนึ่ง ในส่วนของสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ของผู้ค้ำประกันขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้บัญญัติอยู่ในมาตรา 694 ในการยกเว้นข้อต่อสู้ของผู้ค้ำประกันขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้มีบัญญัติไว้ในกฎหมายเช่นเดียวกับ มาตรา 691 ดังนั้น การยกเว้นสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ของผู้ค้ำประกัน ศาลได้ใช้หลักเสรีภาพในการทำสัญญา มาปรับใช้ เมื่อปรากฏว่ามีข้อสัญญาที่ระบุว่าผู้ค้ำประกันจะไม่ใช้สิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ ส่งผลให้ผู้ค้ำประกันจะยกข้อต่อสู้ขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ไม่ได้เช่นกัน เพราะเป็นไปตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญา

เสรีภาพในการทำสัญญา ประกอบด้วยเสรีภาพ 2 ประการ คือ 1. เสรีภาพในการเลือกคู่สัญญาและ 2. เสรีภาพในการกำหนดข้อสัญญา²⁴

1. เสรีภาพในการเลือกคู่สัญญา เจ้าหนี้มีเสรีภาพที่จะเลือกผู้ค้ำประกันของลูกหนี้ โดยเจ้าหนี้พิจารณาจากความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ค้ำประกันแทนลูกหนี้และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ค้ำประกันกับลูกหนี้เพียงเท่านั้น ส่วนใหญ่จะเน้นไปทางความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ค้ำประกัน ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างผู้ค้ำประกันกับลูกหนี้เป็นเพียงข้อพิจารณาลำดับรองลงไป

หากเจ้าหนี้ไม่พอใจตัวผู้ค้ำประกันหรือไม่แน่ใจในความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ค้ำประกัน เจ้าหนี้นย่อมสามารถปฏิเสธตัวผู้ค้ำประกันคนดังกล่าวได้และสามารถให้ลูกหนี้จัดหาผู้ค้ำประกันรายใหม่ให้แก่เจ้าหนี้ได้

แต่ในด้านของผู้ค้ำประกัน จะเห็นได้ว่า ผู้ค้ำประกันไม่มีเสรีภาพในการเลือกคู่สัญญาหรือเลือกตัวเจ้าหนี้ เพราะการค้ำประกันเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ระหว่างลูกหนี้กับผู้ค้ำประกันเป็นส่วนตัวโดยเฉพาะ และเจ้าหนี้ค้ำประกันหนี้ของลูกหนี้ โดยลูกหนี้ได้เลือกเจ้าหนี้ไว้แล้ว ผู้ค้ำประกันจึงไม่มีสิทธิในการเลือกคู่สัญญาในส่วนที่เป็นเจ้าหนี้

²⁴ คณิต ญ นคร, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายแพ่งและพาณิชย์*, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2559), 422.

เสรีภาพในการจะคิดตัดสินใจว่าจะทำสัญญาหรือไม่อย่างไร²⁵ เป็นเสรีภาพของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย แต่ในการค้าประกันเสรีภาพการตัดสินใจว่าจะเข้าทำสัญญาค้าประกันหรือไม่ ตกอยู่กับเจ้าหนี้โดยเจ้าหนี้พิจารณาจากความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ค้าประกันแทนลูกหนี้และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ค้าประกันกับลูกหนี้ หากพิจารณาแล้วผู้ค้าประกันไม่มีความสามารถชำระหนี้แทนลูกหนี้ได้ เจ้าหนี้มีเสรีภาพในการทำสัญญาโดยการปฏิเสธตัวผู้ค้าประกันดังกล่าวได้

ส่วนของผู้ค้าประกันที่เข้ามาทำสัญญาค้าประกันนั้น มาจากการเชื่อเชื่อของลูกหนี้ โดยลูกหนี้มิใช่คู่สัญญาค้าประกัน คู่สัญญาของผู้ค้าประกัน คือ เจ้าหนี้กับผู้ค้าประกัน และผู้ค้าประกันไม่สามารถที่จะใช้เสรีภาพในการตัดสินใจว่าจะทำสัญญาค้าประกันกับเจ้าหนี้ได้หรือไม่ เพราะการค้าประกันเกิดจากการเชื่อเชื่อของลูกหนี้ที่มีความสัมพันธ์อันมาแต่กลก่อน ซึ่งหากไม่มีการเชื่อเชื่อของลูกหนี้แล้วบุคคลคนนั้นย่อมไม่เข้าทำสัญญาค้าประกันกับเจ้าหนี้ ดังนั้นในส่วนของผู้ค้าประกันก็ไม่มีเสรีภาพในการที่จะตัดสินใจเข้าทำสัญญาหรือไม่เข้าทำสัญญา

2. เสรีภาพในการที่จะกำหนดข้อสัญญาของสัญญา สามารถเลือกแบบในการทำสัญญา กำหนดเนื้อหาของสัญญา กล่าวคือ คู่สัญญามีเสรีภาพที่จะกำหนดเนื้อหาของสัญญาอย่างไรก็ได้ แม้ในเนื้อหาที่กำหนดอาจแตกต่างจากกฎหมาย หากมิใช่กฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนแล้ว สัญญานั้นก็ไม่เป็นโมฆะ

กรณีสัญญาค้าประกัน กฎหมายได้ให้สิทธิของผู้ค้าประกันการชำระหนี้ไว้ 2 กรณี คือ 1. สิทธิที่จะยกเลิกและ 2. สิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ขึ้นต่อผู้เจ้าหนี้ แต่สิทธิดังกล่าวมิใช่ข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน คู่สัญญาจึงสามารถที่จะตกลงกันกำหนดในข้อสัญญาให้แตกต่างจากที่กฎหมายบัญญัติได้

²⁵ ศนันท์กรณ โสทธิพันธุ์, คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา, พิมพ์ครั้งที่ 20, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2559), 291.

การยกเว้นสิทธิของผู้ค้าประกันก่อนการชำระหนี้ หากพิจารณาแล้วจะเห็นว่า ประโยชน์ที่ได้รับจากการยกเว้นสิทธิดังกล่าวตกแก่ฝ่ายเจ้าหนี้เท่านั้น ผู้ค้าประกันหาได้รับประโยชน์ไม่ กลับกันกลับเพิ่มภาระให้กับตัวผู้ค้าประกันยิ่งขึ้นไปอีก ไม่สามารถยกสิทธิที่กฎหมายบัญญัติไว้ก่อนชำระหนี้ได้ ความรับผิดชอบกว่าตัวลูกหนี้เพราะผู้ค้าประกันหาได้ประโยชน์ใด ๆ จากการค้าประกันมีแต่ลูกหนี้ที่ได้รับประโยชน์

ส่วนของผู้ค้าประกัน โดยหลักเสรีภาพในการทำสัญญากับเนื้อหาของสัญญา ผู้ค้าประกันสามารถที่จะยกเว้นข้อกฎหมายที่มีใช้เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนได้เช่นกัน หรือจะจำกัดความรับผิด จำกัดระยะเวลาการค้าประกัน ย่อมทำได้ทั้งสิ้น แต่หากผู้ค้าประกันทำเช่นนั้น เจ้าหนี้ก็จะปฏิเสธตัวผู้ค้าประกันรายนั้น ไม่ยอมให้เข้าทำสัญญาค้าประกันตัวลูกหนี้ เมื่อเจ้าหนี้ปฏิเสธตัวผู้ค้าประกัน ลูกหนี้ก็ต้องหาตัวผู้ค้าประกันรายใหม่ หลักเสรีภาพในการทำสัญญา เสรีภาพดังกล่าวเป็นของเจ้าหนี้โดยแท้ ส่วนผู้ค้าประกันหามีเสรีภาพในส่วนนี้ด้วยไม่

ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า การนำหลักเสรีภาพในการทำสัญญามาใช้บังคับคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายจะต้องมีเสรีภาพในการทำสัญญาครบถ้วน และมีด้วยกันทั้งสองฝ่าย หลักในการทำสัญญาจึงอยู่บนหลักเสรีภาพในการทำสัญญา แต่สัญญาผู้ค้าประกัน เสรีภาพในการทำสัญญาตกอยู่กับคู่สัญญาเพียงฝ่ายเดียว คือ ฝ่ายเจ้าหนี้ ส่วนผู้ค้าประกันหามีเสรีภาพในการทำสัญญาด้วยไม่ และอีกประการหนึ่ง คือ การใช้หลักเสรีภาพในการทำสัญญานั้น จะต้องไม่ขัดกับลักษณะของสัญญานั้น การค้าประกันเป็นการประกันหนี้ลูกหนี้และผู้ค้าประกันมีสิทธิได้รับเงินใช้คืนจากลูกหนี้ การระบุข้อสัญญาว่า ผู้ค้าประกันไม่ยกข้อต่อสู้ของลูกหนี้ขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ย่อมส่งผลให้ผู้ค้าประกันไล่เบี้ยลูกหนี้ไม่ได้²⁶ จึงเป็นการขัดกับหลักการค้าประกัน หรือกรณีการยกเว้นสิทธิที่จะยกที่จะให้บังคับเอาจากลูกหนี้ก่อน

²⁶ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 695 บัญญัติว่า “ผู้ค้าประกันซึ่งละเลยไม่ยกข้อต่อสู้ของลูกหนี้ขึ้นต่อสู้ เจ้าหนี้นั้น ท่านว่ายอมสละสิทธิที่จะไล่เบี้ยเอาแก่ลูกหนี้เพียงเท่าที่ไม่ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้รู้ว่ามีข้อต่อสู้เช่นนั้น และที่ไม่รู้เช่นนั้นได้เป็นเพราะความผิดของตนด้วย”

กลับมาบังคับเอาจากผู้ค้าประกันก่อนแล้วจึงไปเอาจากลูกหนี้ จะเห็นว่า ขัดกับหลักกฎหมายทั่วไปที่มุ่งจะให้ความยุติธรรมกลับสร้างภาระให้แก่ผู้ค้าประกันเพิ่มขึ้น

ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า สัญญาผู้ค้าประกันจึงไม่สามารถนำหลักเสรีภาพในการทำสัญญามาบังคับในการทำสัญญาผู้ค้าประกันได้ตามที่ได้วิเคราะห์มาในหัวข้อข้างต้น หากไม่สามารถนำหลักเสรีภาพในการทำสัญญามาใช้บังคับกับสัญญาผู้ค้าประกันได้ ย่อมทำให้ผู้ค้าประกันมีสิทธิก่อนการชำระหนี้ จึงไม่จำเป็นที่จะต้องแก้ไขกฎหมายในส่วนนี้แต่อย่างใด

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558

เมื่อ พ.ศ. 2557 ได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 11 ผู้ค้าประกัน โดยเพิ่มเติมในเรื่องของสิทธิของผู้ค้าประกันก่อนการชำระหนี้ไว้

ข้อตกลงยกเว้นสิทธิที่จะเกี่ยวของผู้ค้าประกัน

เดิมกฎหมายบัญญัติให้สิทธิที่จะเกี่ยวของผู้ค้านั้นสามารถเขียนข้อสัญญา ยกเว้นสิทธิดังกล่าวได้ตามมาตรา 691 หากในข้อสัญญาได้ระบุว่าถ้าผู้ค้าประกันต้องรับผิดชอบร่วมกันกับลูกหนี้ ท่านว่าผู้ค้าประกันย่อมไม่มีสิทธิดังกล่าวไว้ในมาตรา 688, มาตรา 689 และมาตรา 690²⁷

ปัจจุบัน มาตรา 691 ได้มีการแก้ไขตัวบทกฎหมาย โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับการลดหนี้ของเจ้าหนี้ให้แก่ลูกหนี้ย่อมมีผลต่อผู้ค้าประกันด้วยซึ่งแตกต่างจากมาตรา 691 เดิมที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับข้อสัญญาถ้าได้ระบุว่าผู้ค้าประกันรับผิดชอบร่วมกันกับลูกหนี้ ผู้ค้าประกันย่อม

²⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 691 บัญญัติว่า “ถ้าผู้ค้าประกันต้องรับผิดชอบร่วมกันกับลูกหนี้ ท่านว่าผู้ค้าประกันย่อมไม่มีสิทธิดังกล่าวไว้ใน มาตรา 688, มาตรา 689 และมาตรา 690”

ไม่มีสิทธิที่จะเกี่ยว ดังนั้น มีผลทำให้มาตรา 691 ตามกฎหมายเก่านั้นเป็นยกเลิกและใช้มาตรา 691²⁸ ที่ประกาศใหม่แทน

นอกจากนี้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ.2557 ได้มีบทบัญญัติใหม่มาตรา 681/1 เกี่ยวกับข้อตกลงของผู้ค้าประกัน หากเจ้าหนี้ได้มีข้อตกลงหรือข้อสัญญาใดที่ให้ผู้ค้าประกันรับผิดชอบลูกหนี้ร่วมกับลูกหนี้ชั้นต้น ข้อตกลงหรือข้อสัญญาดังกล่าวเป็นโมฆะ²⁹

มาตรานี้เป็นมาตรการการที่แก้ไขเพื่อคุ้มครองผู้ค้าประกัน ซึ่งหลักกฎหมายเดิมก่อนมีการแก้ไข ในสัญญาผู้ค้าประกันสามารถระบุให้ผู้ค้าประกันรับผิดชอบในฐานะเป็นลูกหนี้ร่วมกับลูกหนี้ชั้นต้นได้ ซึ่งการระบุดังกล่าวศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ผู้ค้าประกันไม่สามารถที่จะยกสิทธิที่จะเกี่ยวขึ้นต่อผู้เจ้าหนี้ได้

ดังนั้น เมื่อมีการเพิ่มเติมมาตรา 681/1 นี้เข้ามา ย่อมส่งผลให้ผู้ค้าประกันสามารถที่จะยกสิทธิที่จะเกี่ยวขึ้นต่อผู้เจ้าหนี้ได้ ซึ่งหากในสัญญาผู้ค้าประกันระบุว่าให้ผู้ค้าประกันมีฐานะเป็นลูกหนี้ร่วมกับลูกหนี้ชั้นต้น ข้อสัญญาดังกล่าวย่อมตกเป็นโมฆะดังที่ได้อธิบายมาแล้วข้างต้น

²⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 691 บัญญัติว่า “ในกรณีที่เจ้าหนี้กระทำการใด ๆ อันมีผลเป็นการลดจำนวนหนี้ที่มีการค้าประกัน รวมทั้งดอกเบี้ย ค่าสินไหมทดแทน หรือค่าการระงับข้อพิพาทอันเป็นอุปกรณ์แห่งหนี้รายนั้น ถ้าลูกหนี้ได้ชำระหนี้ตามที่ไต่ลดแล้วก็ดี ลูกหนี้ชำระหนี้ตามที่ไต่ลดดังกล่าวไม่ครบถ้วน แต่ผู้ค้าประกันได้ชำระหนี้ส่วนที่เหลือนั้นแล้วก็ดี ลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ตามที่ไต่ลดดังกล่าวแต่ผู้ค้าประกันได้ชำระหนี้ตามที่ไต่ลดนั้นแล้วก็ดี ทั้งนี้ ไม่ว่าจะล่วงเลยกำหนดเวลาชำระหนี้ตามที่ไต่ลดดังกล่าวแล้วหรือไม่ก็ตาม ให้ผู้ค้าประกันเป็นอันหลุดพ้นจากการค้าประกัน

ข้อตกลงใดที่มีผลเป็นการเพิ่มภาระแก่ผู้ค้าประกันให้มากกว่าที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่ง ข้อตกลงนั้นเป็นโมฆะ”

²⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 681/1 วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “ข้อตกลงใดที่กำหนดให้ผู้ค้าประกันต้องรับผิดชอบต่อลูกหนี้ร่วมกับหรือในฐานะเป็นลูกหนี้ร่วม ข้อตกลงนั้นเป็นโมฆะ”

ปัญหาที่ต้องพิจารณาอีกประการ คือ มาตรา 681/1 บัญญัติห้ามเขียนข้อสัญญาให้ผู้ค้าประกันต้องรับผิดชอบอย่างเดียวกับลูกหนี้ร่วมหรือในฐานะเป็นลูกหนี้ร่วม หากฝ่าฝืนข้อสัญญาดังกล่าวเป็นโมฆะ แต่หากเจ้าหนี้เขียนสัญญาโดยอาศัยหลักเสรีภาพในการทำสัญญา ว่าผู้ค้าประกันจะไม่ยกเลิกหนี้ที่จะเกี่ยว ตามมาตรา 688 มาตรา 689 มาตรา 690 ขึ้นต่อผู้เจ้าหนี้ ข้อสัญญาดังกล่าวเป็นโมฆะหรือไม่ เพราะมาตรา 681/1 เป็นโมฆะเฉพาะเขียนข้อสัญญาให้ผู้ค้าประกันต้องรับผิดชอบอย่างเดียวกับลูกหนี้ร่วมหรือในฐานะเป็นลูกหนี้ร่วม ซึ่งเป็นคนละเรื่องกับการไม่ยกเลิกหนี้ที่จะเกี่ยว ตามเจตนารมณ์ของการยกเลิก มาตรา 691 (เดิม) ผู้วิจัยเห็นว่าน่าจะทำได้ เพราะกฎหมายใหม่ต้องการให้ผู้ค้าประกันสามารถใช้สิทธิที่จะเกี่ยว ดังนั้น หากเจ้าหนี้ระบุข้อสัญญาห้ามผู้ค้าประกันใช้สิทธิที่จะเกี่ยวข้อตกลงนั้นเป็นโมฆะเช่นกัน เพราะขัดต่อเจตนารมณ์ในการออกกฎหมาย

ข้อตกลงยกเว้นสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ของผู้ค้าประกัน

เดิมสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ของผู้ค้านั้นสามารถยกเว้นสิทธิดังกล่าวได้ โดยอาศัยหลักเสรีภาพในการทำสัญญา เมื่อสัญญาค้านั้นไม่มีข้อสัญญาห้ามผู้ค้าประกันยกข้อต่อสู้ขึ้นต่อผู้เจ้าหนี้ ส่งผลให้สิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ของผู้ค้านั้นก็เป็นอันไร้ผล

แต่พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ.2557 ได้มีเพิ่มเติมบทบัญญัติใหม่เกี่ยวกับข้อตกลงของผู้ค้าประกันโดยบัญญัติไว้ใน มาตรา 685/1³⁰ กำหนดให้ข้อตกลงใด ๆ ที่แตกต่างไปจากมาตรา 694 ที่เป็นการยกข้อต่อสู้ของลูกหนี้และของผู้ค้านั้น ให้ถือว่าข้อตกลงดังกล่าวตกเป็นโมฆะ บทบัญญัติที่กำหนดเพิ่มเติมนี้กำหนดเพียงเฉพาะส่วนของข้อตกลงในสัญญาค้านั้นที่ฝ่าฝืนข้อกำหนดของกฎหมายให้ตกเป็นโมฆะเท่านั้น ข้อตกลงอื่น ๆ ในสัญญาค้านั้นที่มีได้มีลักษณะที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวย่อมมีผลสมบูรณ์ และใช้บังคับได้

³⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 685/1 ซึ่งบัญญัติว่า บรรดาข้อตกลงเกี่ยวกับการค้าประกันที่แตกต่างไปจากมาตรา 681 วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา 686 มาตรา 694 มาตรา 698 มาตรา 699 เป็นโมฆะ”

ต่อไป เพียงแต่ความรับผิดชอบของผู้ค้าประกันจะคงเหลือเพียงเท่าที่กำหนดไว้ในบรรดาข้อตกลงที่ยังคงมีผลสมบูรณ์อยู่เท่านั้น

มาตรา 694 เป็นเรื่องสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ของผู้ค้าประกันซึ่งแต่เดิม สามารถเขียนข้อสัญญายกเว้นสิทธิดังกล่าวของผู้ค้าประกันได้ โดยอาศัยหลักเสรีภาพในการทำสัญญา แต่เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 685/1 ย่อมส่งผลให้การเขียนข้อสัญญายกเว้นสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ของผู้ค้าประกันตามมาตรา 694 ย่อมเป็นโมฆะไม่สามารถใช้บังคับได้

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558 เป็นการแก้ไขที่ทำให้ผู้ค้าประกันได้สิทธิก่อนการชำระหนี้ตามกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้ แต่สิ่งที่ผู้ค้าประกันต้องพึงระวัง คือ แม้จะมีสิทธิก่อนการชำระหนี้ก็ตาม แต่ผู้ค้าประกันก็ยังคงต้องรับผิดชอบโดยฐานการเป็นประกันหนี้ด้วยบุคคลหาหลุดพ้นความรับผิดไปไม่ และสิทธิของผู้ค้าประกันไม่ว่าจะเป็นสิทธิที่จะแย้งและสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ ผู้ค้าประกันจะต้องระบุไว้ในคำให้การและต้องนำพยานมาสืบ หากผู้ค้าประกันมิได้ทำคำให้การ หรือมิได้ต่อสู้ไว้ในคำให้การหรือต่อสู้ไปแล้วแต่ผู้ค้าประกันมิได้นำพยานมาสืบ ผู้ค้าประกันก็ห้ามสิทธิตามกฎหมายบัญญัติไว้ไม่เช่นกัน

ผลกระทบต่อสัญญาค้ำประกันหลังใช้บังคับพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่บทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองสิทธิและให้เป็นธรรมแก่ผู้ค้าประกันและผู้จำนองซึ่งมิใช่ลูกหนี้ชั้นต้น แต่เป็นเพียงบุคคลภายนอกที่ยอมผูกพันตนต่อเจ้าหนี้ในการที่จะชำระหนี้แทนลูกหนี้เท่านั้น โดยข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติปรากฏว่าเจ้าหนี้ส่วนใหญ่ซึ่งเป็นสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบการอาชีพให้กู้ยืม มักจะอาศัยอำนาจต่อรองที่สูงกว่าหรือความได้เปรียบในทางการเงินกำหนด

ข้อตกลงอันเป็นการยกเว้นสิทธิของผู้ค้าประกันหรือผู้จำนองตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ หรือให้ผู้ค้าประกันหรือผู้จำนองต้องรับผิดชอบเป็นลูกหนี้ขั้นต้น กรณีจึงส่งผลให้ผู้ค้าประกันหรือผู้จำนองซึ่งเป็นประชาชนทั่วไปไม่ได้รับความคุ้มครองตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย รวมทั้งต้องกลายเป็นผู้ถูกฟ้องล้มละลายอีกเป็นจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ค้าประกันและผู้จำนอง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้³¹

หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 มีเจตนารมณ์ให้สิทธิของผู้ค้าประกันก่อนการชำระหนี้ การยกเว้นสิทธิของผู้ค้าประกันก่อนการชำระหนี้มีผลทำให้ข้อสัญญานั้นเป็นโมฆะ ผู้ค้าประกันจึงมีสิทธิก่อนการชำระหนี้ตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้

นอกจากนี้ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ นักกฎหมาย 2 ท่าน³² และนักการธนาคาร³³ โดยทั้งสามท่านได้ให้ความเห็นว่า พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558 เป็นกฎหมายที่ทำให้ผู้ค้าประกันมีสิทธิก่อนการชำระหนี้ครบถ้วน ซึ่งผู้วิจัยก็มีความเห็นเช่นเดียวโดยได้วิเคราะห์ไว้ในหัวข้อก่อนหน้า

แต่ในด้านนักกฎหมายทั้ง 2 ท่านให้ข้อสังเกตไว้ว่า ผู้ค้าประกันมีสิทธิก่อนการชำระหนี้ไม่ว่าจะเป็นสิทธิที่จะเกี่ยง สิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ก็ตาม แต่สิทธิดังกล่าวจะต้องได้รับการรับรองจากศาล ดังนั้น หากเจ้าหนี้ฟ้องคดี ผู้ค้าประกันจะต้องต่อสู้คดีเพื่อให้ศาลรับรองสิทธิให้ หากผู้ค้าประกันไม่ต่อสู้คดีผู้ค้าประกันย่อมไม่สามารถใช้สิทธิก่อนการชำระหนี้ได้เช่นกัน ซึ่งผู้วิจัยก็มีความเห็นเช่นเดียวกัน

³¹ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557

³² ชนาธิป ชินะนาวัน, สัมภาษณ์โดย รพี พิกุลงาม, กรุงเทพฯ, 1 มิถุนายน 2560.

³³ สิทธิพงษ์ พิกุลงาม, สัมภาษณ์โดย รพี พิกุลงาม, กรุงเทพฯ, 12 สิงหาคม 2560.

นอกจากนี้ นักวิชาการด้านกฎหมาย³⁴มีความเห็นเพิ่มเติมว่า การที่บุคคลจะเข้า
ค้าประกันบุคคลใด ระหว่างผู้ค้าประกันและลูกหนี้จะต้องมีความผูกพันกันมาแต่กาลก่อน
และต้องเป็นความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ผู้ค้าประกันมิใช่ปัญหาจากเรื่อง
สิทธิก่อนชำระหนี้ แต่เกิดจากสิทธิภายหลังชำระหนี้ซึ่งเป็นสิทธิไต่เบี่ยและการรับช่วงสิทธิ
เมื่อผู้ค้าประกันชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้แล้ว ผู้ค้าประกันเกิดสิทธิไต่เบี่ยลูกหนี้ตามกฎหมาย
แต่การไต่เบี่ยก็ต้องมีการฟ้องร้องบังคับคดีลูกหนี้เป็นอีกคดีต่างหาก ปัญหาของผู้ค้า
ประกันที่สำคัญอยู่ที่การไต่เบี่ย

**ผลกระทบต่อเจ้าหนี้ภายหลังบังคับใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย
แพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558**

ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์นักกฎหมายและนักการธนาคารได้ให้ความเห็นตรงกันว่า เมื่อ
บังคับใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20)
พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558 จะส่งผลกระทบต่อเจ้าหนี้โดยตรงแต่ให้เหตุผล
ต่างกัน กล่าวคือ

ด้านนักกฎหมายทั้ง 2 ท่านมองว่า เมื่อบังคับใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558
จะส่งผลกระทบต่อเจ้าหนี้ในการพิจารณาปล่อยสินเชื่อให้กับลูกหนี้ หากปล่อยสินเชื่อโดย
หลักประกันไม่มั่นคงหรืออาจจะไม่ได้รับการชำระหนี้ สำหรับเจ้าหนี้ย่อมเลือกที่จะไม่
ปล่อยสินเชื่อให้กับลูกหนี้ เมื่อไม่ปล่อยสินเชื่อให้กับลูกหนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบ
เศรษฐกิจซึ่งเป็นผลกระทบหลายทอดและผลกระทบสุดท้าย เมื่อรัฐใช้มาตรการทาง
กฎหมายบังคับเจ้าหนี้ เจ้าหนี้จะพยายามเปลี่ยนแปลงรูปแบบของสัญญาขึ้นใหม่เพื่อใช้
เป็นหลักประกันที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้นไป เช่น การเรียกเงินประกันการเข้าทำงานเมื่อรัฐไม่ให้

³⁴ สุจินตนา ชุมวิสูตร, สัมภาษณ์โดย รพี พิกุลงาม, สุราษฎร์ธานี, 1 สิงหาคม 2560.

นายจ้างเรียกเก็บเงินประกันการทำงาน บรรดานายจ้างเปลี่ยนรูปแบบเป็นการหักเงินเดือนแทนการวางเงินประกัน ซึ่งมีผลกระทบต่อลูกจ้างยิ่งกว่าเดิม

ทั้งนี้สอดคล้องกับความเห็นของนักกฎหมายอีกท่านหนึ่ง³⁵ซึ่งได้ให้ความเห็นว่า ปัจจุบันในศตวรรษที่ 21 ประเทศไทยก็ยังคงมีแนวโน้มที่รัฐจะเข้าไปแทรกแซงเสรีภาพในการทำสัญญามากขึ้น จนเข้าใจว่าแนวโน้มในอนาคตประเทศไทยอาจจะมีเสรีภาพไม่ต่างจากที่เกิดขึ้นที่ประเทศอังกฤษคือ การย้อนจาก “สถานะ” กลับมาสู่ “สัญญา” อีกครั้ง เพราะสภาพที่เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษหลังจากการที่รัฐเข้ามาแทรกแซงเพื่อคุ้มครองคู่สัญญาฝ่ายที่อ่อนแอกว่าทำให้ผลที่สุดชาวอังกฤษพบว่า การควบคุมหรือแทรกแซงเหล่านั้นมิได้ก่อประโยชน์แก่คู่สัญญาฝ่ายที่อ่อนแอกว่าอย่างแท้จริง เช่น กฎหมายคุ้มครองแรงงานส่งผลให้คนไม่มีงานทำ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคส่งผลให้ราคาสินค้าสูงกว่าเดิม กฎหมายเกี่ยวกับการเช่าอสังหาริมทรัพย์ก่อผลกระทบมากมายต่อผู้ให้เช่า จนท้ายที่สุดก็ไม่มีใครอยากให้เช่าอสังหาริมทรัพย์ซึ่งก็ส่งผลกระทบต่อผู้ที่ประสงค์จะเช่าเองเป็นต้น ดังนั้น ในประเทศอังกฤษก็เริ่มกลับไปมีความคิดที่จะปล่อยทุกอย่างให้เป็นไปตามกลไกของตลาดเสรีจะดีกว่า เพราะประชาชนผู้บริโภคจะเป็นผู้เลือกเองว่าอะไรจะดีที่สุดสำหรับเขา³⁶

ส่วนนักการธนาคารมองว่า เมื่อบังคับใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558 จะส่งผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาปล่อยสินเชื่อให้กับลูกหนี้เช่นกัน ต่างกันตรงที่ความเห็นโดยนักการธนาคารเห็นว่า การพิจารณาปล่อยสินเชื่อมีการพิจารณา 2 ทาง ทางแรก ทางทฤษฎี จะพิจารณาตัวลูกหนี้ ทางที่สองพิจารณาจากข้อเท็จจริงโดยพิจารณาจากตัวผู้ค้ำประกัน ซึ่งในทางปฏิบัติ การปล่อยสินเชื่อจะพิจารณาจากผู้ค้ำประกันเนื่องจากว่า การ

³⁵ ศนันท์กรณ โสติพันธุ์, คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา, พิมพ์ครั้งที่ 20, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2559), 294.

³⁶ เรื่องเดียวกัน.

ขอสินเชื่อของลูกหนี้ส่วนใหญ่ขอสินเชื่อเพื่อการประกอบธุรกิจ ดังนั้น เมื่อลูกหนี้ขอสินเชื่อไปแล้ว สินเชื่อเหล่านั้นจะกลายเป็นเงินทุนแปลงเป็นสินทรัพย์ไปใช้ในการทำธุรกิจ ซึ่งมูลค่าของสินทรัพย์ของลูกหนี้ในทางธุรกิจราคาจะลงตามการตีค่าความเสี่ยงของสินทรัพย์ ดังนั้นการปล่อยสินเชื่อจึงพิจารณาไปที่ตัวผู้ค้ำประกันเพราะธนาคารไม่รู้จักตัวลูกหนี้ดีกว่าตัวผู้ค้ำประกัน

ธนาคารจึงใช้ผู้ค้ำประกันในการตรวจสอบสถานะทางการเงินของลูกหนี้และพิจารณาการให้สินเชื่อ 3 ประการ ดังนี้

1. ก่อนให้สินเชื่อลูกหนี้ หากลูกหนี้ไม่มีผู้ค้ำประกันย่อมสันนิษฐานได้ว่าลูกหนี้ขาดความน่าเชื่อถือในการปล่อยสินเชื่อ และหากมีผู้ค้ำประกันแสดงว่าลูกหนี้มีสถานะทางการเงินที่ค่อนข้างมั่นคงและมีความสามารถที่จะชำระหนี้ได้ เพราะตัวผู้ค้ำประกันมีความสัมพันธ์กับตัวลูกหนี้ละเชื่อมั่นว่าลูกหนี้สามารถชำระหนี้ได้จึงเข้ามาทำสัญญาค้ำประกัน หากลูกหนี้ไม่มีความสามารถในการชำระหนี้ย่อมที่จะไม่มีบุคคลมาค้ำประกันให้เช่นกัน

2. เมื่อปล่อยสินเชื่อ ผู้ค้ำประกันซึ่งมีความสัมพันธ์กับลูกหนี้ย่อมรู้ว่าลูกหนี้มีสถานะทางการเงินเป็นอย่างไรซึ่งด้านธนาคารเองอาจจะไม่ทราบ ดังนั้น การมีผู้ค้ำประกัน ทางด้านนักการธนาคารมองว่าเป็นการเพิ่มบุคคลในการตรวจสอบสถานะทางการเงินของลูกหนี้โดยปริยาย

3. เมื่อต้องบังคับชำระหนี้เนื่องจากผู้ค้ำประกันเข้ามาประกันหนี้ให้กับลูกหนี้ บุคคลทั้งสองจึงต้องมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดสนิทสนมไว้นั่นเอง เมื่อเจ้าหนี้บังคับชำระหนี้ผู้ค้ำประกันจะพยายามชวนขวยมิให้ตนเองถูกบังคับชำระหนี้โดยการหาทรัพย์สินของลูกหนี้ไปแจ้งต่อเจ้าหนี้ หรือหากแม้ผู้ค้ำประกันถูกบังคับชำระหนี้ด้วยความสัมพันธ์ระหว่างลูกหนี้กับผู้ค้ำประกันสามารถมีจะเจรจากันเองได้หรือผู้ค้ำประกันหาหลักทรัพย์ของลูกหนี้เพื่อไถ่เบี่ยงก็เป็นไปได้โดยง่าย

โดยสรุป เมื่อบังคับใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558 จะส่งผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่โดยตรง ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่ปล่อยสินเชื่อให้แก่ลูกหนี้เนื่องจากหลักประกันไม่มั่นคง

บทส่งท้าย

การค้าประกันมีวิวัฒนาการมาจากการนำตัวลูกหนี้มาเป็นประกันการชำระหนี้ ต่อมาการค้าประกันได้พัฒนาจากตัวลูกหนี้เป็นบุคคลภายนอกเนื่องจากการเอาตัวลูกหนี้ไว้กับเจ้าหน้าที่ทำให้ลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ให้แก่เจ้าหน้าที่ได้

การประกันหนี้ด้วยบุคคลหรือการค้าประกัน เป็นกรณีที่บุคคลภายนอกเข้าทำสัญญาประกันหนี้ไว้กับเจ้าหน้าที่โดยจะชำระหนี้ให้ในเมื่อลูกหนี้ไม่ชำระหนี้นั้น ผู้ค้าประกันก็จะชำระหนี้แทนลูกหนี้ ด้วยเหตุที่สัญญาการค้าประกันเป็นหนี้อุปพันธ์หรือหนี้ชั้นที่สอง จึงทำให้สัญญาการค้าประกันมีลักษณะพิเศษไม่เหมือนกับสัญญาประเภทอื่น กฎหมายจึงให้สิทธิก่อนการชำระหนี้แก่ผู้ค้าประกันบางประการ คือ สิทธิที่จะเพิกถอนและสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ แต่สิทธิดังกล่าวผู้ค้าประกันมีอาจนำมาใช้บังคับได้เพราะเจ้าหน้าที่ได้นำหลักเสรีภาพในการทำสัญญามาระบวยกเว้นสิทธิไว้ในข้อสัญญาการค้าประกัน ส่งผลให้ผู้ค้าประกันไม่สามารถใช้สิทธิดังต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ได้

ประโยชน์ที่ได้รับจากการยกเว้นสิทธิดังกล่าวตกแก่ฝ่ายเจ้าหน้าที่เท่านั้น ผู้ค้าประกันหาได้รับประโยชน์ไม่ และเป็นการขัดต่อหลักการการค้าประกัน ที่ต้องให้ผู้ค้าประกันได้รับเงินใช้คืนจากลูกหนี้และขัดต่อหลักกฎหมายทั่วไปที่จะต้องให้ความยุติธรรมให้แก่ประชาชนแต่กลับสร้างภาระยิ่งกว่าเดิม ด้วยเหตุผลดังกล่าว การนำหลักเสรีภาพในการทำสัญญามาใช้บังคับในสัญญาต่าง ๆ นั้น ต้องพิจารณาองค์ประกอบเพิ่มเติม คือ ขัดต่อหลักกฎหมายทั่วไปหรือไม่และขัดต่อลักษณะของสัญญานั้น ๆ หรือไม่

สำหรับผลกระทบต่อผู้ค้าประกัน พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558 บัญญัติให้การยกเว้นสิทธิของผู้ค้าประกันก่อนการชำระหนี้เป็นโมฆะ ย่อมทำให้ข้อสัญญาใดที่

เจ้าหนี้ระบุไว้ในสัญญาอันมีลักษณะเป็นไปในแนวทางการยกเว้นสิทธิของผู้ค้าประกันยอมเป็นโมฆะ ข้อสัญญานั้นใช้บังคับไม่ได้ ทำให้ผู้ค้าประกันได้ใช้สิทธิก่อนการชำระหนี้ได้

ผลกระทบต่อเจ้าหนี้ ทำให้เจ้าหนี้ไม่ปล่อยสินเชื่อโดยง่ายเนื่องจากว่า หลักประกันหรือผู้ค้าประกันมีสิทธิก่อนการชำระหนี้ที่จะยกขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ ภาพรวมของพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558 ให้ผลในทางที่ดีแก่ผู้ค้าประกัน ส่งผลให้ผู้ค้าประกันมีสิทธิก่อนการชำระหนี้เต็มตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ส่วนเจ้าหนี้อาจจะมองว่าเจ้าหนี้เสียเปรียบจากการใช้บังคับพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558 ที่ไม่สามารถเขียนข้อสัญญายกเว้นสิทธิของผู้ค้าประกันได้

แม้ผู้ค้าประกันสามารถใช้สิทธิก่อนการชำระหนี้ดังกล่าวได้แต่สิทธิก่อนการชำระหนี้ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิที่จะเกี่ยง สิทธิที่จะยกข้อต่อสู้หนี้ จะมีผลบังคับใช้ได้ผู้ค้าประกันจะต้องไปศาล ทำคำให้การยื่นต่อสู้คดี ในคำให้การต้องระบุประเด็นสิทธิดังกล่าวไว้ และนำพยานเข้าสืบตามที่ได้ระบุประเด็นไว้ และสุดท้ายประเด็นดังกล่าวเป็นของผู้ค้าประกัน การพิจารณาพิพากษาจึงตกอยู่กับผู้ค้าประกัน หากผู้ค้าประกันพิสูจน์ไม่ได้ศาลย่อมไม่พิพากษาในเรื่องสิทธิดังกล่าว ดังนั้น แม้จะมีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 และ (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2558 บัญญัติให้สิทธิของผู้ค้าประกันก่อนการชำระหนี้ก็ตาม แต่หากผู้ค้าประกันไม่ต่อสู้คดีหรือต่อสู้คดีแล้วแต่ผู้ค้าประกันไม่สามารถพิสูจน์ให้ศาลเห็นได้ สิทธิของผู้ค้าประกันก่อนการชำระหนี้ย่อมไม่มีผลบังคับเช่นกัน

เอกสารอ้างอิง

คณิต ณ นคร. *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายแพ่งและพาณิชย์*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2559.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 302/2545

เค.เค.ลอร์สัน. *กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย การประกันด้วยบุคคลและทรัพย์สินเอกสาร*
คำสอนชั้นปริญญาตรี. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, 2482.

นริภรณ์ กาญจนพฤกษ์. “การคุ้มครองสิทธิของผู้ค้าประกัน.” *วิทยานิพนธ์ปริญญานิติ*
ศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ปัญญา ถนอมรอด. *คำอธิบายกฎหมายแพ่งพาณิชย์ ว่าด้วย ยืม คำประกัน จำนอง จำนำ*.

พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2554.

ปิติกุล จีระมงคลพาณิชย์. *กฎหมายประกันด้วยบุคคลและทรัพย์สิน*. พิมพ์ครั้งที่ 5.

กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2555.

รพี พิกุลงาม. “เอกสารประกอบการสอนรายวิชากฎหมายลักษณะประกันด้วยบุคคลและ

ทรัพย์สิน.” *สุราษฎร์ธานี: มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี*, 2558.

ศันท์ภรณ์ โสติพันธ์. *คำอธิบายความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายโรมัน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2559.

ศันท์ภรณ์ โสติพันธ์. *คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา*. พิมพ์ครั้งที่ 20. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2559.

สุตา วิสฤตพิชญ์. *หลักกฎหมายคำประกัน จำนอง จำนำ*. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2553.

เสนีย์ ประโมช. *ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย นิติกรรมสัญญาเล่ม 1 ภาค*
1-2. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2505.

อุกฤษ มงคลนาวิน. *คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยคำประกัน จำนอง จำนำ*.
กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517.

บุคลากรกรม

ชนาธิป ชินะนาวัน, สัมภาษณ์โดย รพี พิกุลงาม, กรุงเทพฯ, 1 มิถุนายน 2560.

สิทธิพงษ์ พิกุลงาม, สัมภาษณ์โดย รพี พิกุลงาม, กรุงเทพฯ, 12 สิงหาคม 2560.

สุจินตนา ชุมวิสูตร, สัมภาษณ์โดย รพี พิกุลงาม, สุราษฎร์ธานี, 1 สิงหาคม 2560.

References

Civil and Commercial Code.

Judgment of the Supreme Court No. 302/2545

K.K. Lawson. Civil and Commercial Law on Guarantee of Debt by Person or Property. Bachelor's Degree Instruction Sheet, Bangkok: Thammasat University and Politics, 1939..

Kanit Na Nakorn. *Introduction to Civil and Commercial Laws*. Bangkok: Wiyuchon, 2016.

Nareephorn Kanjanaphruek. "Protection of Guarantors Rights." Master of Laws Thesis. Faculty of Laws Thammasat University, 2007.

Panya Thanomrod. *Explanation on Civil and Commercial Laws on Borrowing. Guaranteeing, Mortgage and Pledge*, 8th Edition, Bangkok: Institute of Legal Education (Thai Bar Association), 2011.

Pitikon Jeeramongkolpanich. *Guarantee of Debt by Person or Property Law*. 5th Edition. Bangkok: Winyuchon, 2012.

Rapee Phikun-ngam. "Instruction Sheet on Guarantee of Debt by Person or Property Law." Surat Thani: Suratthani Rajabhat University, 2015.

Sanankon Sothiphan. *Explanation on the Act-Contract*. 20th Edition, Bangkok: Winyuchon, 2016.

Sanankon Sothiphan. *Introduction to Roman Law*. Bangkok: Wiyuthon, 2016.

Senee Pramroj. *Civil and Commercial Code on Act and Contract. Volume 1, Part 1-2*. Bangkok: Thai Wattana Panich Co., Ltd. 1962.

Suda Wisarutpitch. *Guarantee Law, Mortgage and Pledge*. 8th Edition, Bangkok: Winyuchon, 2010.

Ukrit Mongkolnawin. *Explanation on Civil and Commercial Laws on Guarantees, Mortgages, Pledges*, Bangkok: Chulalongkorn University, 1974.

Interview

Chanathip Chinanawin, Interviewed by Rapee Phikun-ngam, Bangkok, 1 June 2017.

Sitthipong Phikun-ngam, Interviewed by Rapee Phikun-ngam, Bangkok, 12 August 2017.

Suchintana Chumwisoot, Interviewed by Rapee Phikun-ngam, Surat Thani, 1 August 2017.

บทความวิจัย

กฎหมายและความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเทศบาลลำใหม่
อำเภอเมือง จังหวัดยะลา*

Laws and Social Welfare Needs of Elderly in Lam Mai
Municipality, Mueang District, Yala Province

ฐานันท์ มณีนิล¹

Thanon Maneenin ²

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา

133 ถนนเทศบาล 3 ตำบลสะเตง อำเภอเมือง จังหวัดยะลา 95000

Faculty of Humanities and Social Sciences Yala Rajabhat University

133 Tesabal 3 Rd., Tambon Sateng, Mueang District, Yala 95000

* Corresponding author E-mail: Thanon.m@yru.ac.th

* บทความวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย เรื่อง “ความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเทศบาลลำใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดยะลา” มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา, พ.ศ. 2564

¹ นายฐานันท์ มณีนิล อาจารย์ประจำหลักสูตร นิติศาสตรบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา

² Mr.Thanon Maneenin. Bachelor of Laws, Faculty of Humanities and Social Sciences, Yala Rajabhat University

เอกฉัตร วิทยอภิบาลกุล³

Akachat Vitaya Apibalkul⁴

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา

133 ถนนเทศบาล 3 ตำบลสะเตง อำเภอเมือง จังหวัดยะลา 95000

Faculty of Humanities and Social Sciences Yala Rajabhat University

133 Tesabal 3 Rd., Tambon Sateng, Mueang District, Yala 95000

E-mail: akachat.v@yru.ac.th

พล บุษะ⁵

Phol Bussa⁶

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา

133 ถนนเทศบาล 3 ตำบลสะเตง อำเภอเมือง จังหวัดยะลา 95000

Faculty of Humanities and Social Sciences Yala Rajabhat University

133 Tesabal 3 Rd., Tambon Sateng, Mueang District, Yala 95000

E-mail: Phol.b@yru.ac.th

วันที่รับบทความ : 10 เมษายน 2564 วันที่แก้ไขบทความ : 12 พฤษภาคม 2564

วันที่ตอบรับ : 21 กุมภาพันธ์ 2565 วันที่เผยแพร่ : 14 พฤษภาคม 2565

³ ผู้ช่วยศาสตราจารย์เอกฉัตร วิทยอภิบาลกุล อาจารย์ประจำหลักสูตร นิติศาสตรบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา

⁴ Assistant Professor Akachat Vitaya Apibalkul. Bachelor of Laws, Faculty of Humanities and Social Sciences, Yala Rajabhat University

⁵ นายพล บุษะ อาจารย์พิเศษเต็มเวลา หลักสูตร นิติศาสตรบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา

⁶ Mr.Phool Bussa. Bachelor of Laws, Faculty of Humanities and Social Sciences, Yala Rajabhat University

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความต้องการเกี่ยวกับกฎหมายและสวัสดิการของผู้สูงอายุ แนวทางการกำหนดโครงสร้างของกฎหมายผู้สูงอายุในเทศบาลลำใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดยะลา เป็นวิจัยเชิงคุณภาพและปริมาณ โดยใช้แบบสอบถามความต้องการสวัสดิการสังคม จากผู้ให้ข้อมูล จำนวน 198 คน

ผลการวิจัยพบว่า สวัสดิการผู้สูงอายุในเทศบาลลำใหม่ที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นสวัสดิการขั้นพื้นฐานตามสิทธิและสวัสดิการที่ผู้สูงอายุพึงจะได้รับตามกฎหมายที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุ แต่เนื่องจากผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่ทราบถึงสวัสดิการที่ตนพึงจะได้รับจึงทำให้เกิดความต้องการสวัสดิการสังคมในด้านต่าง ๆ คือ สวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย และสวัสดิการด้านการงานและการมีรายได้ จึงต้องมีแนวทางการกำหนดโครงสร้างของกฎหมายผู้สูงอายุเพื่อการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่เหมาะสม เพื่อให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

ข้อเสนอแนะการวิจัย คือ เทศบาลลำใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดยะลา ควรมีการมุ่งเน้นในการจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐานให้แก่ผู้สูงอายุในพื้นที่อย่างเหมาะสมและทั่วถึง เช่น การให้บริการด้านสุขภาพนอกพื้นที่เพื่อตรวจเยี่ยมและให้คำแนะนำการดูแลสุขภาพ , การสำรวจความเป็นอยู่สภาพที่พักอาศัยและระบบสาธารณูปโภคของผู้สูงอายุในพื้นที่ และจัดทำแผนงานหรือโครงการในการอบรมส่งเสริมด้านอาชีพเพื่อ ยกกระดับอาชีพผู้สูงอายุให้สามารถสร้างรายได้สามารถพึ่งพาตนเองได้

คำสำคัญ: กฎหมาย, สวัสดิการสังคม, ผู้สูงอายุ, เทศบาลตำบลลำใหม่

ABSTRACT

This research article aims to study the elderly's needs of laws and welfare and guidelines of the elderly law structure in Lam Mai Municipality, Mueang District, Yala Province. The study adopted the qualitative and quantitative research methods with the questionnaire on social welfare needs replied by 198 informants.

The results showed that the existing elderly welfare in Lam Mai Municipality was the basic welfare according to the rights and welfare received by the elderly under the laws that promote and protect the rights of the elderly. However, since most elderly were unaware of due welfare, they need social welfare for various fields including health welfare, housing welfare and working and earning welfare. Therefore, a guideline is required for determining the structure of the elderly law for appropriate social welfare provision for the elderly to ensure they have a better quality of life.

The author suggests that Lam Mai Municipality, Mueang District, Yala Province should focus on providing the elderly's appropriate and thorough basic welfares including providing onsite health services and giving advice on health care, surveying their living conditions and public utility system and developing work plans or projects for professional training to ensure the elderly are able to earn income and self-sufficient.

Keywords: Law, Social Welfare, Elderly, Lam Mai Sub-district Municipality

ความนำ

กรมกิจการผู้สูงอายุระบุว่าประเทศไทยจะเข้าสู่ “สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์” (Complete Aged Society) ในปี พ.ศ. 2564 (20 %) และเข้าสู่ภาวะ “สังคมสูงวัยระดับสุดยอด” (Super Aged Society) ใน พ.ศ. 2578 โดยคาดการณ์ว่าจะมี ประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้นร้อยละ 28 ของจำนวนประชากรทั้งหมด⁷ ซึ่ง “ปัญหาผู้สูงอายุ” เป็นปัญหาที่สังคมปัจจุบันให้ความสำคัญและสนใจที่ทุกคนทั่วโลกให้การยอมรับและว่าปัญหาที่ควรได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ซึ่งได้กำหนดไว้เป็น “วาระแห่งชาติ ปี พ.ศ.2561” ความสำคัญของผู้สูงอายุมีเพิ่มมากขึ้นจนถึงมีการกำหนดแผนระดับประเทศเกี่ยวกับผู้สูงอายุที่นอกเหนือจากเรื่อง ขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรม อีกทั้งครอบครัวไม่สามารถดูแลเอาใจใส่เท่าที่ควร ซึ่งความต้องการของผู้สูงอายุในปัจจุบันพื้นฐานมีเพิ่มมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิต ด้านที่อยู่อาศัย และการเข้าถึงการบริการด้านสุขภาพ ตลอดจนความมั่นคงทางเศรษฐกิจในช่วงชราภาพ และในขณะเดียวกันการเสื่อมสภาพของอวัยวะในร่างกาย ก่อให้เกิดการเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรัง ภาวะทุพพลภาพซึ่งมีสัดส่วนสูงขึ้น ทำให้ความต้องการด้านการรักษาพยาบาลที่ครอบคลุมการรักษาเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ซึ่งผู้สูงอายุมีความจำเป็นที่จะได้รับสวัสดิการสังคมจากรัฐหรือจากภาคส่วนอื่น ๆ ที่ครอบคลุมคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ซึ่งประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ได้แก่ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 และส่งเสริมผู้สูงอายุอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นต้น ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศได้มีการบัญญัติด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับสวัสดิการและความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุเช่นบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ และไม่มี

⁷ เทวัญ อุทัยวัฒน์, “สังคมสูงวัยสู่อนาคตประเทศไทย,” <https://www.thaipost.net/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 23 เมษายน 2564).

รายได้เพียงพอให้ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ และผู้สูงอายุย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินการในการดำเนินกระบวนการพิจารณาตัวอย่างเหมาะสม

การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในจังหวัดยะลาทำให้หน่วยงานภาครัฐในพื้นที่มีการกำหนดนโยบายโดยมองไปในเรื่องการดูแลผู้สูงอายุด้านสาธารณสุขและสวัสดิการสังคมด้านต่าง ๆ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและส่งเสริมศักยภาพของผู้สูงอายุและส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีความมั่นคงในการดำรงชีวิตและมีตัวชี้วัดความสำเร็จ คือ การที่ผู้สูงอายุได้อยู่อาศัยในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม ปลอดภัย มีสุขภาพและสุขภาวะที่ดี ผู้สูงอายุและครอบครัวมีสุขภาพชีวิตที่ดีและมีทักษะพร้อมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์⁸ ซึ่งทางภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและเริ่มออกมาตรการรับมือในด้านต่าง ๆ อาทิ การลดภาษีนิติบุคคลให้แก่สถานประกอบการที่มีการจ้างงานผู้สูงอายุ การให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้สูงอายุ (Reverse Mortgage) และการให้เบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม การรับรู้และเข้าถึงสวัสดิการที่พึงจะได้รับในพื้นที่ โดยเฉพาะผู้สูงอายุในชุมชนยังไม่ทั่วถึงและเป็นธรรมแก่ผู้สูงอายุเท่าที่ควรและจะต้องศึกษาข้อมูลเพื่อหาแนวทางและมาตรการทางกฎหมายแก้ไขกฎหมายจะเป็นกลไกสำคัญของรัฐที่นำไปใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาและวางระเบียบกฎหมายต่าง ๆ เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนและบริหารประเทศสำหรับกฎหมายที่เกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุในขณะนี้ยังไม่มีบัญญัติเป็นเฉพาะเรื่อง แต่จะมีอยู่บ้างก็ไม่ได้เอื้อประโยชน์แก่ผู้สูงอายุได้อย่างเท่าเทียมกันและไม่ได้ให้ความคุ้มครองแก่ผู้สูงอายุได้ดีเท่าที่ควร

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในตำบลลำใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดยะลา เพื่อจะได้ทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของผู้สูงอายุในพื้นที่เป็นแนวทางข้อมูลในการตัดสินใจในเรื่องสิทธิและสวัสดิการของผู้สูงอายุในพื้นที่

⁸ สำนักงานสถิติยะลา, “บทวิเคราะห์และสรุปสถานการณ์ผู้สูงอายุ,” <http://yala.nso.go.th/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2564).

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ในการรับรองสิทธิของผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะเรียกว่าพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 สาระของกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดความหมายของผู้สูงอายุว่า หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 ได้รับรองให้ผู้สูงอายุได้รับประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคลที่มีอายุเกิน 60 ปี บริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย ซึ่งในกฎหมายใช้คำว่า สิทธิผู้สูงอายุ ให้มีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ดังนี้

สิทธิผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546⁹

ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ด้านการแพทย์และสาธารณสุข
2. ด้านการศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสาร
3. ด้านการประกอบอาชีพ ฝึกอาชีพที่เหมาะสม
4. ด้านการพัฒนาตนเอง การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่าย/ชุมชน
5. ด้านการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยในอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ บริการสาธารณะอื่น
6. ด้านการลดหย่อนค่าโดยสาร และการอำนวยความสะดวกในการเดินทาง การรถไฟแห่งประเทศไทย

⁹ กรมกิจการผู้สูงอายุ, “สิทธิและสวัสดิการผู้สูงอายุ,” <https://www.dop.go.th/th/benefits/3/765> (สืบค้นเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2564).

7. ด้านการยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ
8. ด้านการช่วยเหลือผู้สูงอายุ ซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรม หรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือถูกทอดทิ้ง
9. การให้คำแนะนำ ปกป้อง ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี และในทางการแก้ไขปัญหาครอบครัว
10. ด้านการช่วยเหลือด้านที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง
11. ด้านการช่วยเหลือเงินเบี้ยยังชีพ
12. การส่งเสริมในการจัดการศพตามประเพณี
13. การจัดบริการสถานที่ท่องเที่ยว การจัดกิจกรรมกีฬาและนันทนาการตามที่คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติประกาศกำหนด
14. การจัดบริการเพื่ออำนวยความสะดวกด้านพิพิธภัณฑ์ โบราณสถาน หอจดหมายเหตุแห่งชาติ และการจัดกิจกรรมด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม ตามที่คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติประกาศกำหนด
15. ด้านการลดหย่อนภาษีเงินได้ และการลดหย่อนภาษีให้แก่ผู้บริจาคทรัพย์สินเงินให้แก่กองทุนผู้สูงอายุ
16. ด้านกองทุนผู้สูงอายุ

สำหรับสวัสดิการสังคมที่ผู้สูงอายุในเขตเทศบาลตำบลลำไยได้รับนั้นครอบคลุมตามที่รัฐจัดหาให้ แต่ผู้สูงอายุในพื้นที่ยังไม่ทราบถึงสิทธิและสวัสดิการเท่าที่ควร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 1 บททั่วไป มาตรา 4 ได้กำหนดให้ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง และปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน” ซึ่งในหมวด 3 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ได้กำหนดไว้ใน

มาตรา 27 วรรคสามและวรรคสี่ว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลไม่ว่าจะด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องของถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำได้ รวมถึงมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้ทุกคนสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้ถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม จะเห็นได้ว่าในการคุ้มครองผู้สูงอายุ ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม¹⁰ และในมาตรา 71 วรรคสอง “การให้ความช่วยเหลือกลุ่มเปราะบาง ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ ขจัดความรุนแรงหรือการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม” ซึ่งหมายความว่า หน่วยงานทั้งหลายพึงปฏิบัติแตกต่างเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกทุกคนโดยเฉพาะแก่ผู้สูงอายุ¹¹

ในด้านรายได้และการมีงานทำ ในมาตรา มาตรา 48 วรรค 2 ได้หมายความว่า ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยจะได้รับการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุ และในมาตรา 71 วรรค 4 เพื่อความเป็นธรรมในการจัดสรรงบประมาณได้คำนึงถึงความแตกต่าง

¹⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 27 วรรค 3 บัญญัติว่า “ทุกคนย่อมมีความเสมอภาคในสิทธิ เสรีภาพ และได้รับความคุ้มครองในด้านกฎหมายที่เท่าเทียมกัน ถึงแม้จะมีความแตกต่างในด้านใด ๆ ก็ตามการเลือกปฏิบัติในสิ่งที่ไม่เป็นธรรมแก่บุคคลที่มีความแตกต่างถือเป็นสิ่งที่ไม่เสมอภาคตามสิทธิมนุษยชนที่พึงจะได้รับ

ซึ่งมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้ทุกคนสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้ถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม”

¹¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 71 วรรค 2 บัญญัติว่า “ซึ่งให้ความช่วยเหลือ เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพและคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัดฟื้นฟูและเยียวยาผู้ถูกกระทำการดังกล่าว”

และความจำเป็นของแต่ละบุคคล ซึ่งเพื่อให้เกิดความมั่นคงในการดำรงชีพ¹² ส่วนในด้านการทำงาน ในมาตรา 74 วรรค 1 ซึ่งหมายถึง เมื่อถึงวัยทำงานรัฐส่งเสริมให้ทุกคนมีงานทำตามศักยภาพ และ ความสามารถ รวมถึงคุ้มครองด้านความปลอดภัย สุขอนามัยที่ดีในการทำงาน การมีรายได้และสวัสดิการต่าง ๆ ที่เหมาะสมและมีเงินออมเพียงพอในยามเกษียณจากการทำงาน¹³

ซึ่งการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้สูงอายุเป็นการรองรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคม ประชากร และครอบครัว และป้องกันความเหลื่อมล้ำต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นได้

ความหมายและการคุ้มครองทางกฎหมายแรงงาน

กฎหมายแรงงาน คือ กฎหมายเกี่ยวกับการจ้างและการทำงานที่รัฐตราขึ้นเพื่อกำหนดหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยมีวัตถุประสงค์มุ่งที่จะคุ้มครองลูกจ้างพื้นฐาน ให้ได้รับการจ้างงานและสวัสดิการที่ดีจากนายจ้างกฎหมายแรงงานเป็นกฎหมายประเภทหนึ่งที่มีลักษณะเป็นสังคมนิติบัญญัติ (Social Legislation) เป็นกฎหมายที่มีลักษณะผสมกันระหว่างกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการมีส่วนช่วยก่อให้เกิดการคุ้มครองแรงงานเกิดขึ้น และมีส่วนช่วย

¹² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 48 วรรค 2 บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งมีอายุเกิน 60 ปีและไม่มียาได้เพียงพอ แก่การยังชีพและบุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา 71 วรรค 4 ในการจัดสรรงบประมาณ รัฐพึงคำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกันของ เพศ วัย และสภาพของบุคคล ทั้งนี้เพื่อความเป็นธรรม

¹³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 74 วรรค 1 บัญญัติว่า “รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและ วัย และให้มีงานทำ และพึงคุ้มครอง ผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัย และมีสุขภาพอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้ สวัสดิการ ประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ และพึงจะให้มีหรือส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน”

กำหนดสิทธิและหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่จะต้องปฏิบัติต่อกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของทั้งสองฝ่าย¹⁴

ความหมายของผู้สูงอายุ

ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลที่มีลักษณะทางกายภาพสรีระที่บ่งบอกว่าวัยจะมีสถานะเริ่มเสื่อม หรือมีอายุที่เรียกตามปฏิทินมากขึ้นซึ่งการเรียกผู้สูงอายุในภาษาอังกฤษนั้นก็มีแตกต่างออกไป เช่น Old age, Older People, Older, Elderly เป็นต้น¹⁵ ได้มีการจำแนกช่วงอายุของผู้สูงอายุในด้านการใช้แรงงาน เราสามารถแบ่งอายุของกลุ่มคนที่มีโอกาสในการทำงานออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้¹⁶

- 1) กลุ่มวัยหนุ่มสาว ที่มีช่วงอายุตั้งแต่ 16–24 ปี
- 2) กลุ่มวัยกลางคน ที่มีช่วงอายุตั้งแต่ 25–49 ปี
- 3) กลุ่มผู้สูงอายุ ที่มีช่วงอายุตั้งแต่ 50–60 ปี
- 4) กลุ่มผู้ที่เกษียณอายุ ที่มีช่วงอายุตั้งแต่ มากกว่า 60 ปี ขึ้นไป¹⁷

¹⁴ Chantarawitoon, N. *Labour, Law: Theory and Problems*, (Bangkok: Thammasart Press, 1987), อ้างใน Rajajapark Journal Vol.13 No.30 (July-September 2019), 179.

¹⁵ Sindecharak, T. & Netiparatanakul, P. *Self-employed Workers' Preparation for Aging among Thailand's Aging Society*, (Bangkok: Thammasat University, 2012), อ้างใน เรื่องเดียวกัน.

¹⁶ Gambarjan, E. *Age Discrimination in European Union, the Netherlands and the Russian Federation*. Master's thesis, (Faculty of Law, University of Tilburg, 2010), เรื่องเดียวกัน.

¹⁷ กิตติสุตา กิตติศักดิ์กุล และ เกียรติพร อำไพ, “มาตรการคุ้มครองทางกฎหมายเรื่องการจัดผู้สูงอายุในแรงงานกึ่งฝีมือและแรงงานไร้ฝีมือ,” *วารสารรัชต์ภาคย์*, (2562): 179.

กฎหมายคุ้มครองแรงงานกรณีเกษียณอายุ

กฎหมายแรงงานได้มีการบัญญัติให้ลูกจ้างสามารถรับเงินชดเชยหลังเกษียณอายุได้ ซึ่งช่วงอายุที่กำหนดจะอยู่ที่ครบ 60 ปีบริบูรณ์ ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินเกษียณอายุตามกฎหมายแรงงาน ได้ทั้งในกรณีเกษียณอายุตามที่นายจ้างกำหนดไว้ในสัญญาให้ถือว่าเป็นการเลิกจ้าง (ช่วงอายุที่กำหนดของแต่ละบริษัทจะแตกต่างกันออกไป) ซึ่งต้องเป็นไปตามที่ตกลงกันทั้งสองฝ่าย เงินชดเชยตามกฎหมายถือเป็นสิทธิที่แรงงานทุกคนจะได้รับตามกฎหมาย เมื่อครบอายุเกษียณในที่ทำงานต่อเนื่องครบ 20 ปีขึ้นไป จะจ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 400 วัน ตามเนื้อหาที่ระบุใน พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562

กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้บัญญัติเกี่ยวกับการเกษียณอายุและการจ่ายค่าชดเชย ดังนี้

1. กรณีกำหนดการเกษียณอายุก่อนครบ 60 ปีบริบูรณ์ ถือว่าการเกษียณอายุเป็นตามข้อสัญญาจ้าง หรือข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง
2. กรณีกำหนดการเกษียณอายุ เกินกว่า 60 ปีบริบูรณ์ หรือไม่ได้มีการกำหนด ลูกจ้างมีสิทธิขอเกษียณอายุได้เมื่อมีอายุครบ 60 ปีขึ้นไป และให้มีผลเมื่อครบ 30 วันหลังการแสดงเจตนาขอยื่นขอเกษียณ

คุณสมบัติลูกจ้างที่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยกรณีเกษียณอายุ

- ลูกจ้างที่ทำงานครบ 120 วัน แต่ไม่ครบ 1 ปี จะได้เงินชดเชย 30 วัน
- ลูกจ้างที่ทำงานครบ 1 ปี แต่ไม่ครบ 3 ปี จะได้รับเงินชดเชย 90 วัน
- ลูกจ้างที่ทำงานครบ 3 ปี แต่ไม่ครบ 6 ปี จะได้รับเงินชดเชย 180 วัน
- ลูกจ้างที่ทำงานครบ 6 ปี แต่ไม่ครบ 10 ปี จะได้รับเงินชดเชย 240 วัน
- ลูกจ้างที่ทำงานครบ 10 ปี แต่ไม่ครบ 20 ปี จะได้รับเงินชดเชย 300 วัน
- ลูกจ้างที่ทำงานครบ 20 ปีขึ้นไป จะต้องได้รับเงินชดเชย 400 วัน

เงินประกันสังคมในกรณีชราภาพ

นอกจากเงินชดเชยกรณีเกษียณอายุจากกฎหมายแรงงาน สำหรับลูกจ้างที่มีสิทธิเป็นผู้ประกันตนจะได้รับเงินประกันสังคมในกรณีชราภาพเช่นเดียวกัน โดยเป็นอีกหนึ่งความคุ้มครองที่สำนักงานประกันสังคมมอบให้แก่ผู้ประกันตนในยามชราภาพสามารถขอได้เมื่อมีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ แต่ความเป็นผู้ประกันตนจะสิ้นสุดลงเช่นกันโดยมีผลประโยชน์ทดแทนทั้งในกรณีบำนาญชราภาพและกรณีบำเหน็จชราภาพ ดังนี้

กรณีบำนาญชราภาพ

หากเป็นผู้ที่จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่ต่ำกว่า 180 เดือน มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพเป็นรายเดือน อัตราร้อยละ 20 ของค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้าย ที่ใช้เป็นพื้นฐานในการคำนวณเงินสมทบ

หากเป็นผู้ที่จ่ายเงินสมทบเกิน 180 เดือน มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพเป็นรายเดือนและปรับเพิ่มอัตราบำนาญชราภาพขึ้นในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบทุก 12 เดือน

กรณีบำเหน็จชราภาพ

หากเป็นผู้ที่จ่ายเงินสมทบต่ำกว่า 12 เดือน จะมีการจ่ายในรูปแบบของเงินบำเหน็จชราภาพ โดยมีจำนวนเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายเข้ากองทุน

ในกรณีผู้รับเงินบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายใน 60 เดือน นับตั้งแต่วันที่ที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ จะมีการจ่ายเงินบำเหน็จชราภาพให้แก่ผู้รับผลประโยชน์จำนวน 10 เท่าของเงินบำนาญชราภาพรายเดือนที่ได้รับครั้งสุดท้ายก่อนถึงเสียชีวิต¹⁸

¹⁸ ฮักส์ อินซัวรันซ์ โบรกเกอร์, “อายุใกล้ 60 รีบเช็ค เงินชดเชยตามกฎหมายแรงงาน กรณีเกษียณอายุ,” <https://www.hugsinsurance.com/article/compensation-under-labor-retirement-law> (สืบค้นเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2564).

มาตรการส่งเสริมการจ้างงานของผู้สูงอายุ

เพื่อส่งเสริมให้ภาคเอกชนจ้างแรงงานผู้สูงอายุเข้าทำงานมากขึ้น รัฐบาลได้ออกมาตรการจูงใจ โดยการตราพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 639) พ.ศ. 2560 กำหนดให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล มีสิทธินำรายจ่ายที่ได้จ่ายเป็นค่าจ้างในการจ้างผู้สูงอายุ มายกเว้นภาษีเงินได้ โดยสามารถหักรายจ่ายได้ 2 เท่า ในการจ้างผู้สูงอายุเข้าทำงานในสถานประกอบการของตน และผู้สูงอายุต้องมีอายุ 60 ปี ขึ้นไป ต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น และผู้สูงอายุที่จะเข้าทำงาน จะเป็นลูกจ้างของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่จ้างอยู่ก่อนแล้ว เช่น เกษียณอายุงาน และบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลนั้นจ้างให้ทำงานต่อ เป็นต้น หรือเป็นผู้สูงอายุที่ได้ขึ้นทะเบียนหางานไว้กับกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานก็ได้ และต้องไม่เป็นและไม่เคยเป็นกรรมการหรือผู้ถือหุ้นของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่จ้างผู้สูงอายุดังกล่าว หรือบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลในเครือเดียวกัน ทั้งนี้ รายจ่ายที่จะได้รับการยกเว้นภาษี ต้องเกิดจากรายจ่ายที่จ่ายเป็นค่าจ้างให้แก่ผู้สูงอายุไม่เกินเดือนละ 15,000 บาท¹⁹

¹⁹ มาตรา 3 ให้ยกเว้นภาษีเงินได้ตามส่วน 3 หมวด 3 ในลักษณะ 2 แห่งประมวลรัษฎากร ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลซึ่งรับผู้สูงอายุที่มีอายุหกสิบปีขึ้นไปเข้าทำงานสำหรับเงินได้เป็นจำนวนร้อยละหนึ่งร้อยของรายจ่ายที่ได้จ่ายเป็นค่าจ้างในการจ้างผู้สูงอายุ เฉพาะรายจ่ายที่ได้จ่ายเป็นค่าจ้างในการจ้างผู้สูงอายุในส่วนที่ไม่เกินร้อยละสิบของจำนวนลูกจ้างในบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลนั้น

มาตรา 4 ผู้สูงอายุตามมาตรา 3 ต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- (1) เป็นผู้มีสัญชาติไทย
- (2) เป็นลูกจ้างของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่จ้างอยู่ก่อนแล้ว หรือเป็นผู้สูงอายุที่ได้ขึ้นทะเบียนหางานไว้กับกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน
- (3) ไม่เป็นและไม่เคยเป็นกรรมการหรือผู้ถือหุ้นของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่จ้างผู้สูงอายุดังกล่าวหรือบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลในเครือเดียวกัน

ความต้องการเกี่ยวกับกฎหมายและสวัสดิการของผู้สูงอายุในเทศบาลตำบลลำใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดยะลา

ส่วนที่ 1 สวัสดิการของผู้สูงอายุในเทศบาลตำบลลำใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดยะลา

สวัสดิการของผู้สูงอายุในเทศบาลตำบลลำใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดยะลา มีหน่วยงานในพื้นที่ร่วมกับสำนักงานเทศบาลตำบลลำใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดยะลา โดยการส่งเสริมและสนับสนุนเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการให้ได้รับสวัสดิการสังคม และดำรงชีพได้ ซึ่งทางสำนักงานเทศบาลตำบลลำใหม่ อำเภอ เมือง จังหวัดยะลา มีหน้าที่ในการประชาสัมพันธ์สิทธิขั้นพื้นฐานและสวัสดิการที่ผู้สูงอายุในพื้นที่จะได้รับเพื่อให้เป็นไปตามการคุ้มครองของสิทธิผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 และเป็นหน่วยงานในการดูแลเรื่องเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในพื้นที่ อีกทั้งยังจัดทำโครงการต่าง ๆ เพื่อดูแลความอยู่ของผู้สูงอายุให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบลลำใหม่ ได้เข้ามาเป็นสื่อกลางการดูแลเรื่องสุขภาพอนามัยแก่ผู้สูงอายุในพื้นที่ โดยร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับด้านสาธารณสุข เช่นการประชาสัมพันธ์ให้ดาวโหลดเอกสารเรื่องการเตรียมตัวให้พร้อมเป็นผู้สูงอายุคุณภาพ ซึ่งมีสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เป็นผู้จัดทำเอกสาร
2. การจัดตั้งกองสุขภาพตำบล เพื่อจัดทำศูนย์ฟื้นฟูคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ และคนพิการเทศบาลตำบลลำใหม่ เพื่อคัดกรองและส่งเสริมสุขภาพแก่ผู้สูงอายุให้สามารถดูแลสุขภาพตัวเองได้
3. สนับสนุนค่าบริการตรวจวัดสายตา สำหรับผู้สูงอายุที่ประสบภาวะยากลำบาก เขตเทศบาลตำบลลำใหม่ จากกองทุนพัฒนาสังคมผู้ด้อยโอกาสทางสังคม จังหวัดยะลา
4. ออกหน่วยบริการเคลื่อนที่ที่เปิดรับลงทะเบียนนอกสถานที่เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุที่จะมายื่นยื่นรับสิทธิขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

5. ส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่มอาชีพในชุมชนและส่งเสริมด้านวิชาการในการประกอบอาชีพให้แก่ผู้สูงอายุในพื้นที่ เช่น การอบรมเรื่องพืชสมุนไพรพื้นบ้านและการปลูกพืชสมุนไพรในชุมชน เป็นต้น

6. สนับสนุนการศึกษาตามอัธยาศัยที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชน

ส่วนที่ 2 ความต้องการสวัสดิการของผู้สูงอายุในเทศบาลตำบลลำใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดยะลา

ความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเทศบาลตำบลลำใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดยะลาในด้านต่าง ๆ มีดังนี้

ด้านการศึกษา

ผู้สูงอายุต้องการให้มีการจัดอบรมในด้านความรู้ความเข้าใจให้แก่ผู้สูงอายุ และข้อมูลข่าวสารที่จำเป็น ต้องการให้มีการวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุ ต้องการให้มีการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีบทบาทในการถ่ายทอด ความรู้ ภูมิปัญญา ประสบการณ์สู่ชุมชน และต้องการให้มีการจัดการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับผู้สูงอายุในหลักสูตรต่าง ๆ

ด้านสุขภาพอนามัย

ผู้สูงอายุต้องการความรู้เรื่องการดูแลสุขภาพ อนามัยแก่ผู้สูงอายุ และผู้ดูแล ต้องการให้มีแพทย์เคลื่อนที่ออกไปให้บริการถึงบ้าน/ชุมชน เพื่อตรวจ/รักษาสุขภาพผู้สูงอายุ ต้องการให้มีการจัดหน่วยเคลื่อนที่ทางกายภาพบำบัดเข้าไปดูแลผู้สูงอายุ ถึงบ้าน/ชุมชน และต้องการ ให้มีบริการตรวจสุขภาพประจำปี เช่น วัดความดัน วัดน้ำตาล เป็นต้น

ด้านที่อยู่อาศัย

ผู้สูงอายุต้องการให้มีการซ่อมแซมที่พักอาศัยแก่ ผู้สูงอายุที่ฐานะยากจน โดยไม่มีค่าใช้จ่าย ต้องการให้จัดเจ้าหน้าที่ออกตรวจ สภาพที่พักอาศัย และระบบสาธารณสุขโรคของผู้สูงอายุในชุมชนอย่างต่อเนื่อง ต้องการให้มีการจัดบริการครอบครัวอุปการะแก่

ผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียวหรือไร้ที่พึ่งพิง และ ต้องการให้จัดบริการที่พักอาศัยหรือบ้านพัก สำหรับผู้สูงอายุในชุมชนที่ไม่มีที่อยู่อาศัย

ด้านการทำงานและการมีรายได้

ผู้สูงอายุต้องการให้มีการเพิ่มจำนวนเงินเบี้ยยังชีพรายเดือน แก่ผู้สูงอายุที่ขาด ผู้ดูแล และไร้ที่พึ่งพิง ต้องการให้มีการสนับสนุนงบประมาณและจัดการหาแหล่งเงินทุน เพื่อประกอบอาชีพให้กับผู้สูงอายุในชุมชน ต้องการให้มีการจัดตั้งกองทุนผู้สูงอายุเพื่อ ช่วยเหลือผู้สูงอายุในชุมชน และ ต้องการได้รับการฝึกอบรมด้านอาชีพที่เหมาะสมกับ ความถนัดและวัยของท่าน

ด้านนันทนาการ

ผู้สูงอายุต้องการให้มีการจัดสถานที่สำหรับออกกำลังกายและพักผ่อนที่ เหมาะสมและปลอดภัยกับผู้สูงอายุ ต้องการให้จัดกิจกรรมในวันสำคัญต่าง ๆ และส่งเสริม การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุเช่น กิจกรรมทำบุญ และบำเพ็ญประโยชน์ ต้องการให้มี กิจกรรมการเดินทางเพื่อพาผู้สูงอายุไปท่องเที่ยวหรือทัศนศึกษาในที่ต่าง ๆ ต้องการให้มีการ จัดตั้งชมรมกีฬาสำหรับผู้สูงอายุเพื่อให้ผู้สูงอายุ ได้มาพบปะสังสรรค์ด้วยกัน เช่น หมากกรุก เปตอง ปิงปอง เป็นต้น

ด้านกระบวนการยุติธรรม

ผู้สูงอายุต้องการให้มีการช่วยเหลือให้คำแนะนำในการดำเนินการด้านกฎหมาย ในคดีความต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นของผู้สูงอายุโดยไม่มีค่าใช้จ่าย มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ต้องการให้มีการ ช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตราย จากการทารุณกรรมทั้งทางร่างกายและจิตใจ ต้องการให้มีการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย และ ต้องการให้มีการเผยแพร่ข้อมูลด้านสิทธิตามกฎหมายของผู้สูงอายุให้ผู้สูงอายุได้รับทราบ อย่างทั่วถึง

ด้านบริการทางสังคมทั่วไป

ผู้สูงอายุต้องการให้มีการบริการยานพาหนะเดินทางไปสถานพยาบาลแก่ผู้สูงอายุโดยไม่มีค่าใช้จ่าย ต้องการให้มีการจัดทำฐานข้อมูลผู้สูงอายุในพื้นที่และมีการสำรวจความต้องการความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ต้องการให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกในสถานที่สาธารณะหรือสถานที่ราชการแก่ผู้สูงอายุ เช่น ทางเดินทางลาด ห้องสุขาสาธารณะ พร้อมราวจับ ที่จอดรถเป็นต้น และ ต้องการให้มีศูนย์บริการทางสังคมให้กับผู้สูงอายุ เพื่อให้บริการแนะนำ และประสานความช่วยเหลือผู้สูงอายุไปหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ภาพรวมความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเทศบาลตำบลลำไใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดยะลา ผู้สูงอายุมีความต้องการสวัสดิการด้านสุขภาพอนามัยมากที่สุด รองลงมาคือ ผู้สูงอายุมีความต้องการสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย สวัสดิการด้านการทำงาน และการมีรายได้ สวัสดิการด้านบริการทางสังคมทั่วไป สวัสดิการด้านกระบวนการยุติธรรม สวัสดิการด้านการศึกษา และความต้องการสวัสดิการด้านนันทนาการอยู่ในลำดับสุดท้าย

ส่วนที่ 3 แนวทางการกำหนดโครงสร้างของกฎหมายผู้สูงอายุในเทศบาลลำไใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดยะลา

ผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลสัมภาษณ์เชิงสนทนากับเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดที่รับผิดชอบสวัสดิการของผู้สูงอายุ รวมถึงวิเคราะห์ความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุใน เทศบาลตำบลลำไใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดยะลาในภาพรวม พบว่า สวัสดิการผู้สูงอายุในเทศบาลลำไใหม่ที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นสวัสดิการขั้นพื้นฐานตามสิทธิและสวัสดิการที่ผู้สูงอายุพึงจะได้รับตามกฎหมายที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุ แต่เนื่องจากผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่ทราบถึงสวัสดิการที่ตนพึงจะได้รับจึงทำให้เกิดความต้องการสวัสดิการสังคมในด้านต่าง ๆ ซึ่งสวัสดิการสังคมที่ผู้สูงอายุต้องการมากที่สุดเป็นลำดับต้นคือ สวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย และสวัสดิการด้านการทำงาน และการมีรายได้ จึงต้องมีแนวทางการกำหนดโครงสร้างของกฎหมายผู้สูงอายุเพื่อการจัด

สวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่เหมาะสม และครอบคลุมกับความต้องการของผู้สูงอายุ แนวทางกำหนดโครงสร้างของกฎหมายผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นมี ดังนี้

1. ปรับโครงสร้างในการรับผิดชอบงานสวัสดิการของผู้สูงอายุโดยการกระจายอำนาจและหน้าที่จากรัฐบาลและหน่วยงานส่วนกลางของรัฐไปยังองค์การบริหารต่างของท้องถิ่น เพื่อให้ผู้สูงอายุมีช่องทางเฉพาะในการประสานงานเรื่องสวัสดิการต่าง ๆ และได้รับการอำนวยความสะดวก ที่รวดเร็วขึ้น

2. การออกกฎหมายประกันการดูแลผู้สูงอายุในระยะยาวเพื่อลดภาระของครอบครัวในการดูแลผู้สูงอายุโดยการกำหนดให้การดูแลผู้สูงอายุเป็นบริการที่มีชุมชนเป็นฐานหลักในการดูแลและรักษาผู้สูงอายุ ณ ที่อยู่อาศัยของผู้สูงอายุเองจะทำให้สามารถดำรงชีวิตต่อไปได้อย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดีและไม่เป็นภาระที่หนักเกินไปของลูกหลาน

เมื่อมองไปถึงการปรับสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลลำไ้มใหม่ในด้านต่าง ๆ ควรมีการพิจารณาเพิ่มมาตรการและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. สวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย

- 1.1 ควรมีการกำหนดมาตรการจัดสวัสดิการสังคมด้านสุขภาพอนามัย แบบครบวงจร และเพิ่มจำนวนสถานพยาบาลที่ให้บริการแก่ผู้สูงอายุโดยเฉพาะ เพื่อให้ผู้สูงอายุเข้าถึงสถานพยาบาลได้ง่ายขึ้น

- 1.2 หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าควรให้บริการ ครอบคลุมทั้งด้านการตรวจสุขภาพประจำปี การรักษาพยาบาลและการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค เพื่อป้องกันการเกิดภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากปัญหาสุขภาพเรื้อรังที่มีค่าใช้จ่ายสูง

2. สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย

ควรมีมาตรการ ในการดูแลและการสงเคราะห์เกี่ยวกับที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุในพื้นที่ตามความต้องการและความจำเป็น ดังนี้

- 2.1 จัดงบประมาณ และสำรวจความต้องการในการซ่อมแซมบ้านที่พักอาศัยของผู้สูงอายุในพื้นที่ที่ ที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้

2.2 จัดตั้งสถานสงเคราะห์คนชราให้กระจายอย่างทั่วถึง โดยเป็นสถานที่ที่ไม่เสียค่าใช้จ่าย

2.3 จัดงบประมาณเพื่อเป็นแหล่งกู้เงินดอกเบี้ยต่ำเพื่อการซ่อมแซมบ้านที่พักอาศัยให้กับผู้สูงอายุที่สามารถพึ่งตนเองได้

3. สวัสดิการด้านการงานและการมีรายได้

สำหรับเทศบาลตำบลลำไยได้มีการจัดทำโครงการส่งเสริมอาชีพสำหรับผู้สูงอายุเพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้ ตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง แต่เนื่องจากเศรษฐกิจในปัจจุบันทำให้ รายได้ไม่สมดุลกับรายจ่าย ผู้สูงอายุจึงมีความต้องการสวัสดิการในด้านนี้เพิ่มมากยิ่งขึ้น จึงควรมีแนวทางในการจัดสวัสดิการดังนี้

3.1 การจัดตั้งกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน

3.2 ให้ทุนประกอบอาชีพสำหรับผู้สูงอายุที่มีศักยภาพในจำนวนที่เหมาะสม

3.3 ส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุในพื้นที่ โดยการคัดเลือกสถานประกอบการที่เหมาะสม เพื่อให้ผู้สูงอายุที่ยังมีศักยภาพในการทำงานสามารถมีรายได้และพึ่งพาตัวเองได้

บทส่งท้าย

การรองรับสถานการณ์การเป็นสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยได้มีบทบาทสำคัญและข้อกำหนดต่าง ๆ ในการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการของผู้สูงอายุไว้อย่างครอบคลุมทุกด้าน แต่ยังไม่เกิดประสิทธิผลเท่าที่ควรเนื่องจากการกระจายอำนาจที่ไม่ชัดเจนส่วนมากมักเป็นผลการดำเนินงานของกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งพอจะมีการคุ้มครองและช่วยเหลือผู้สูงอายุได้บ้างเท่านั้น แต่ยังไม่เพียงพอ อีกทั้งปัญหาในการจ้างงานของผู้สูงอายุซึ่งผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังคงมองว่าผู้สูงอายุมีศักยภาพไม่เพียงพอที่จะสามารถปฏิบัติงานได้ แต่ผู้สูงอายุเป็นกลุ่มบุคคล ที่ยังคงต้องหารายได้เข้ามาจุนเจือครอบครัวหรือหาเลี้ยงชีพของตน ถึงแม้ทางภาครัฐได้มีการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในหลายรูปแบบและครอบคลุมปัจจัยขั้นพื้นฐานในการดำรงชีพ แต่ผู้ได้รับสวัสดิการคงยังมองว่าไม่เพียงพอ การพิจารณาแก้ไข

ปรับปรุงกฎหมายและการปฏิบัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการของผู้สูงอายุไทย ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น เพื่อรองรับจำนวน ผู้สูงอายุที่จะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ และ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคมผู้สูงอายุของไทย

ข้อเสนอแนะสำหรับผู้รับผิดชอบด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเทศบาลลำใหม่

1. เทศบาลลำใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดยะลา ควรมีการจัดแผนในการให้บริการ ตรวจเยี่ยมบ้านผู้สูงอายุในพื้นที่เพื่อให้คำแนะนำ คำปรึกษาการดูแลสุขภาพ และติดตาม ผลอาการป่วยของผู้สูงอายุโดยเจ้าหน้าที่สาธารณสุข

2. เทศบาลลำใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดยะลา ควรจัดสวัสดิการในการจัด เจ้าหน้าที่เข้าไปสำรวจสภาพที่พักอาศัย และระบบสาธารณูปโภคที่แก่ผู้สูงอายุที่พึ่งตนเอง ไม่ได้ และจัดให้มีการซ่อมแซม จัดตั้ง ศูนย์บริการพักพิงผู้สูงอายุ ตลอดจนครอบครัว อุปการะผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้ง ไม่สามารถพึ่งตนเองได้

3. เทศบาลลำใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดยะลา ควรมีแผนงานหรือโครงการในการ อบรมส่งเสริม ยกระดับอาชีพผู้สูงอายุให้สามารถสร้างรายได้จากการกลุ่มผลิตภัณฑ์ในพื้นที่ได้ และมีรายได้เสริมที่หลากหลายตามศักยภาพ

เอกสารอ้างอิง

- กรมกิจการผู้สูงอายุ. “สิทธิและสวัสดิการผู้สูงอายุ.” <https://www.dop.go.th/th/benefits/3/765> (สืบค้นเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2564).
- กิตติสุดา กิตติศักดิ์กุล และ เกียรติพร อำไพ. “มาตรการคุ้มครองทางกฎหมายเรื่องการจ้างผู้สูงอายุในแรงงานกึ่งฝีมือและแรงงานไร้ฝีมือ.” *วารสารรัฐศาสตร์*. (2562): 179.
- เทวัญ อุทัยวัฒน์. “สังคมสูงวัยสู่อนาคตประเทศไทย.” <https://www.thaipost.net/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 23 เมษายน 2564).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.
- สำนักงานสถิติยะลา. “บทวิเคราะห์และสรุปสถานการณ์ผู้สูงอายุ.” <http://yala.nso.go.th/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2564).
- ฮักส์ อินซัวรันซ์ โบรกเกอร์. “อายุใกล้ 60 รีบเช็ค เงินชดเชยตามกฎหมายแรงงาน กรณีเกษียณอายุ.” <https://www.hugsinsurance.com/article/compensation-und-er-labor-retirement-law> (สืบค้นเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2564).
- Chantarawitoon,N. Labour, Law: Theory and Problems, (Bangkok: Thammasart Press, 1987), อ้างใน Rajapark Journal Vol.13 No.30 (July-September 2019), 179.
- Gambarjan, E. Age Discrimination in European Union. the Netherlands and the Russian Federation.Master’s thesis. Faculty of Law, University of Tilburg, 2010.
- Sindecharak.T & Netiparatanakul.P, Self-employed Workers' Preparation for Aging among Thailand's Aging Society, (Bangkok: Thammasat University, 2012).

References

The Constitution of the Kingdom of Thailand. B.E. 2560 (2017).

Hugs Insurance Broker. “Nearly 60 years, check the compensation by labor law, retirement quickly.” [https://www.hugsinsurance.com /article/compensation-under-labor-retirement-law](https://www.hugsinsurance.com/article/compensation-under-labor-retirement-law). (Retrieved on 26 December 2021).

Kittisuda Kittisakkul and Kiattiphorn Ampai. “Legal Protection Measures for the Employment of the Elderly as Semi-Skilled and Unskilled Workers.” *Rajapark Journal*, (2019): 179.

Statistical Office of Yala Province. “Analysis and Summary of the Elderly Situation.” <http://yala.nso.go.th/> (Retrieved on 26 April 2021).

Tewan Utaiwat. “Aged Society to Thailand Future.” <https://www.thaipost.net> / (Retrieved on 23 April 2021).

The Department of Elderly Affairs. “Rights and Welfare of the Elderly.” <https://www.dop.go.th/th/benefits/3/765> (Retrieved on 7 December 2021).

บทความวิจัย

**การกำหนดหน้าที่ในการเปิดเผยนิติสัมพันธ์และความรับผิดชอบของผู้มีอิทธิพล
ทางสื่อสังคมออนไลน์ในการโฆษณาสินค้าและบริการ***

**The Setting of Regulation on Duties in Disclosing the Legal
Relations and Liabilities of the Online Social Media
Influencers on the Subject of Product or Service
Endorsements**

สุรศักดิ์ มีบัว¹

Surasak Meebua²

สาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
1 ถนนอุทัยนอก แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300.

Law Department, College of Politics and Governance, Suan Sunandha
Rajabhat University, 1 U-Thong nok Road, Dusit, Bangkok 10300.

* Corresponding author E-mail: surasak.mee@ssru.ac.th

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัย เรื่อง “แนวทางการกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาของ
ผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ในการโฆษณาสินค้าและบริการ” มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา,
พ.ศ. 2564.

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุรศักดิ์ มีบัว อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองและ
การปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

² Assistant Professor Surasak Meebua, Lecturer in Law Department, College of
Politics and Governance, Suan Sunandha Rajabhat University

นัตตาภา จิตต์แจ้ง³Naddapa Chittchang⁴

สาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

1 ถนนอุทองนอก แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300

Law Department, College of Politics and Governance, Suan Sunandha

Rajabhat University, 1 U-Thong nok Road, Dusit, Bangkok 10300

Email: naddapa.ch@ssru.ac.th

วันที่รับบทความ : 17 มิถุนายน 2564 วันที่แก้ไขบทความ : 3 กันยายน 2564

วันที่ตอบรับ : 14 ตุลาคม 2564 วันที่เผยแพร่ : 14 พฤษภาคม 2565

³ ดร.นัตตาภา จิตต์แจ้ง อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

⁴ Naddapa Chittchang Ph.D., Lecturer in Law Department, College of Politics and Governance, Suan Sunandha Rajabhat University

บทคัดย่อ

บทความวิจัยมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ในการเปิดเผยนิติสัมพันธ์ และความรับผิดของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ในการโฆษณาสินค้าและบริการ 2) เพื่อวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบหน้าที่ในการเปิดเผยนิติสัมพันธ์ และความรับผิดของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ในการโฆษณาสินค้าและบริการของประเทศสหรัฐอเมริกากับประเทศไทย และ 3) เพื่อสังเคราะห์หน้าที่ในการเปิดเผยนิติสัมพันธ์และความรับผิดของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ในการโฆษณาสินค้าและบริการ

ผลการศึกษา พบว่าประเทศไทยยังมิได้กำหนดหน้าที่ในการเปิดเผยนิติสัมพันธ์เกี่ยวกับการโฆษณาสินค้า หรือบริการระหว่างผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์และเจ้าของสินค้าหรือบริการไว้โดยเฉพาะ เพียงแต่คุ้มครองด้านการโฆษณาในลักษณะข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมส่วนรวมเท่านั้น รวมไปถึงมิได้กำหนดความรับผิดแก่บุคคลที่เจตนาปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งเกี่ยวกับการรับจ้างไว้โดยตรง ทำให้ผู้ติดตามเกิดความเข้าใจว่าการโฆษณาคุณสมบัติสินค้าหรือบริการนั้นเกิดจากความสมัครใจ จนส่งผลให้เกิดการฉ้อโกงและตัดสินใจซื้อสินค้าหรือเข้ารับบริการนั้น

ดังนั้น จึงควรกำหนดหน้าที่แก่ผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ในการเปิดเผยข้อมูล หรือนิติสัมพันธ์ให้มีความชัดเจนว่าการโฆษณาสินค้า หรือบริการใดเป็นการรับจ้างจากเจ้าของสินค้าหรือบริการ เพื่อให้ผู้ติดตามทราบและเป็นข้อมูลตัดสินใจ รวมไปถึงกำหนดความรับผิดแก่บุคคลที่ฝ่าฝืนไว้โดยเฉพาะ และแต่งตั้งคณะทำงานในการควบคุมหรือตรวจสอบการโฆษณาสินค้าหรือบริการ เพื่อคุ้มครองผู้ติดตามให้ได้รับความเป็นธรรมต่อไป

คำสำคัญ : การเปิดเผยนิติสัมพันธ์และความรับผิด, ผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์, การโฆษณาสินค้าและบริการ, ผู้ติดตาม, ความรับผิดทางอาญาของผู้รับรองสินค้า

ABSTRACT

The purpose of this research is 1) to study the concepts of the duties in disclosing the legal relations and liabilities of the online social media influencers on the subject of product or service endorsements 2) to make comparative analysis of this legislation between those enforced in The United States of America and Thailand 3) to synthesize the duty to disclose legal relationships and the liability of social media influencers for advertising goods and services.

The result of the study showed that Thailand has not established the duty to disclose legal relations about advertising of product or services between social media influencers and the owners of product or service. Currently, Thailand merely prohibits the advertising which is unfair to consumers, or prevents the content causing negative effects on the society. Additionally, Thai law does not stipulate liability to people who intentionally concealed the truth which should be notified directly about the employment, it misleads the followers to understand that the advertising of product or service features is voluntary. These might lead to motivating and deciding to buy a product or service.

Therefore, the legal duties should be introduced to social media influencers to disclose information, or to clarify legal relations whether the advertising of the product or any service is hired by the owner of the product or service for facilitating followers to make decisions in respect of purchasing or consuming. The liability would be placed for those who violate the law, the specific administrative agencies would be established to control or

examine the advertisement of goods or services in order to create the fairness for followers.

Keywords : Disclosure on Legal Relations and their Liabilities, Online Social Media Influencers, Product and Service Endorsement, Followers, Criminal Liability of Product's Certifier

1. ความนำ

ปัจจุบันสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) นับว่ามีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อประชาชน เนื่องจากสามารถเข้าถึงได้โดยง่ายเพียงแต่มีสัญญาณอินเทอร์เน็ต (Internet) และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์รูปแบบต่าง ๆ เช่น โทรศัพท์มือถือ (Mobile Phone) คอมพิวเตอร์พกพา (Notebook) หรือไอแพด (iPad) ส่งผลให้ได้รับข้อมูลข่าวสารที่สะดวกและรวดเร็วในทุกพื้นที่ผ่านช่องทางต่าง ๆ⁵ ไม่ว่าจะเป็นเฟซบุ๊ก (Facebook) ยูทูบ (YouTube) หรืออินสตาแกรม (Instagram) จากอิทธิพลของสื่อสังคมออนไลน์ ทำให้บุคคลจำนวนมากไม่น้อยที่ผู้ที่มีชื่อเสียงในฐานะที่เป็นดารา นักแสดง นักร้อง หรือเน็ตไอดอล (Net Idol) รวมไปถึงประชาชนทั่วไปเกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม โดยหันมานำเสนอข้อมูลข่าวสารหรือเรื่องราวชีวิตประจำวันแก่ผู้ติดตาม (Followers) และประชาชนทั่วไปผ่านช่องทางของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเสนอผ่านช่องทางเฟซบุ๊ก ยูทูบ หรืออินสตาแกรม เพื่อวิจารณ์ (Review) สินค้าประเภทต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นจำพวกเครื่องสำอาง เครื่องประดับ เสื้อผ้า อาหาร หรือสิ่งที่จำเป็นเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันหรืออยู่ในกระแสความนิยมของสังคม อันเป็นการส่งเสริม หรือกระตุ้นยอดการขายให้

⁵ สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, *กลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ด้วยการใช้เฟซบุ๊ก (Facebook)*, (กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, 2561), 1.

สูงขึ้น⁶ เนื่องจากเป็นอาชีพที่มีความอิสระในการทำงาน และได้รับค่าตอบแทนค่อนข้างสูงจากหลายช่องทาง ไม่ว่าจะเป็นค่าจ้างจากเจ้าของสินค้าหรือบริการ ค่าโฆษณาสินค้า หรือบริการรายอื่น ๆ ในระหว่างการนำเสนอสินค้าหรือบริการ ค่าตอบแทนจากการเข้าชมของเจ้าของช่องทางในการนำเสนอ รวมไปถึงการต่อยอดในการทำงานประเภทอื่น ๆ ต่อไปได้อีกด้วย

สิ่งที่เกิดขึ้นข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า ผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์นั้นว่าเป็นผู้มีบทบาทอย่างยิ่งที่จะจูงใจ หรือโน้มน้าวใจให้ประชาชนทั่วไปตัดสินใจที่จะซื้อสินค้าหรือเข้าใช้บริการต่าง ๆ จากการนำเสนอของตน โดยมีได้เปิดเผยข้อมูลซึ่งเป็นรายละเอียดที่เป็นสาระสำคัญว่าการโฆษณาที่ได้นำเสนอถึงคุณสมบัติ หรือสรรพคุณของสินค้าหรือบริการนั้น ๆ เป็นการรับจ้างจากเจ้าของสินค้าหรือบริการ ซึ่งตนเองได้รับเงินทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ใด ๆ จากเจ้าของสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของตัวเงินหรือไม่ก็ตาม เช่น ค่าจ้างหรือการได้รับสินค้าหรือเข้าใช้บริการโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายแต่ในทางกลับกัน พบว่ามีเจตนาที่จะปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ผู้ติดตามว่าการโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้น ๆ เกิดจากความรู้สึกรักจากการที่ตนได้ใช้และชื่นชอบในสินค้าหรือบริการนั้น ๆ จนทำให้ผู้ติดตามซึ่งเป็นผู้บริโภคเกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในสาระสำคัญจนหลงเชื่อ และตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการเหล่านั้น ซึ่งหากผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ได้มีการเปิดเผยข้อมูลว่า การโฆษณาสินค้าหรือบริการเป็นการรับจ้างจากเจ้าของสินค้าหรือบริการนั้น ๆ ย่อมมีผลอย่างมากต่อการตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการนั้นหรือไม่ อย่างไร

เมื่อพิจารณาถึงหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวแก่ผู้ติดตามพบว่า กฎหมายของประเทศไทยยังมิได้มีการกำหนดเอาไว้โดยเฉพาะ รวมไปถึงมิได้กำหนดความรับผิดเพื่อควบคุมผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ที่มีพฤติกรรมปกปิดข้อความจริง หรืออธิบาย

⁶ ทพพล น้อยปัญญา, “ผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคม,” <https://thaipublica.org/2017/11/toppol7/>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2564).

ถึงคุณสมบัติของสินค้า หรือบริการไม่ครบถ้วน ทั้งที่เกิดปัญหาจากการที่ผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์กระทำการอันเป็นการเอาเปรียบ และสร้างผลกระทบในวงกว้างต่อประชาชนในฐานะที่เป็นผู้บริโภคจำนวนมากที่หลงเชื่อและสูญเสียเงินในการซื้อสินค้าหรือเข้ารับบริการ รวมไปถึงยังไม่มีมาตรการแต่งตั้งคณะทำงานที่รับผิดชอบในการควบคุมหรือตรวจสอบการกระทำในรูปแบบดังกล่าวเอาไว้อย่างจริงจัง ด้วยเหตุและผลที่นำเสนอมาข้างต้นผู้เขียนเห็นว่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องทำการศึกษาวิจัย โดยการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีการตรากฎหมายที่มีลักษณะคุ้มครองผู้ติดตามไว้อย่างรัดกุม⁷ จนนำไปสู่การสังเคราะห์การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย เพื่อให้ความคุ้มครองประชาชนในฐานะที่เป็นผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรม ลดปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นในสังคมต่อไป

2. แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์

แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ในการโฆษณาสินค้าและบริการนั้น แยกอธิบายออกเป็น 4 หัวข้อ ซึ่งมีรายละเอียดที่สำคัญ ดังนี้

2.1 คำนิยามของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์

คำว่า “ผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์” ตรงกับคำในภาษาอังกฤษคำว่า “Online Social Media Influencers” ซึ่งผู้เขียนสรุปความหมายได้ว่า เป็นบุคคลที่มีอิทธิพลในสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งสามารถโน้มน้าวใจให้คนทั่วไปไม่ว่าจะเป็นวัยรุ่น ผู้ใหญ่ ผู้สูงอายุ เยาวชนหรือเด็กเกิดการติดตามในเนื้อหา (Content) ที่ตนได้นำเสนอในรูปแบบ (Platform) ต่าง ๆ อาทิ อินสตาแกรม ทวิตเตอร์ เฟซบุ๊กหรือยูทูบ เป็นต้น ซึ่งเนื้อหาที่ได้นำเสนอนั้นมีความน่าสนใจ โดยอาจเป็นการนำเสนอเกี่ยวกับการใช้ชีวิต การท่องเที่ยว หรือการวิพากษ์วิจารณ์สิ่งที่เกิดขึ้นในสังคมในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง หรือเรื่องราวที่เกิดขึ้น

⁷ เรื่องเดียวกัน.

ในต่างประเทศ เช่น เศรษฐกิจหรือการเมือง แต่มีการนำเสนอสินค้าหรือบริการของเจ้าของไว้ในเนื้อหาด้วย ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาในรูปแบบทางตรงหรือการแอบแฝงซ่อนเร้นในทางอ้อม เป็นต้น

2.2 ประเภทของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์

บริษัทด้านสื่อหรือข่าวสาร The Growth Master แบ่งประเภทของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ตามเกณฑ์จำนวนผู้ติดตาม (Followers) ออกเป็น 5 ประเภทได้แก่⁸ 1) Nano Influencer เป็นประเภทที่มีผู้ติดตามน้อยที่สุด แต่กลับมีจำนวนในท้องตลาดมากที่สุด คือ มีผู้ติดตามในสื่อสังคมออนไลน์ตั้งแต่ 1,000 - 10,000 คน ข้อดีคือ มีราคาไม่สูงมากหากเทียบกับ Influencer ระดับอื่น โดยสามารถให้ Influencer หลายคนสร้างสรรค์เนื้อหาได้พร้อม ๆ กันในลักษณะกระจายวงกว้างและทำให้ภาพลักษณ์ของยี่ห้อ (Brand) ดูมีความเป็นจริงมากกว่า 2) Micro Influencer (Everyday Influencer) มีจำนวนผู้ติดตามในสื่อสังคมออนไลน์ตั้งแต่ 10,000 - 50,000 คน ข้อดีจะมีความคล้ายคลึงกับขนาด Nano Influencer แต่เข้าถึงผู้ติดตามได้มากกว่า 3) Mid - Tier Influencer มีผู้ติดตามในสื่อสังคมออนไลน์ตั้งแต่ 50,000 - 100,000 คน เป็นระดับของผู้มีอิทธิพลที่เจ้าของสินค้าหรือยี่ห้อต่าง ๆ มีความต้องการ เพราะสร้างการจดจำและเป็นที่ยอมรับของคนทั่วไปได้ดีในระดับหนึ่ง รวมไปถึงการสร้างสรรคเนื้อหาที่เข้าถึงผู้บริโภคได้ดีกว่าสองอันดับก่อนหน้านี้ 4) Macro Influencer มีผู้ติดตามในสื่อสังคมออนไลน์ตั้งแต่ 100,000 - 1,000,000 คน ข้อดี คือ มีผู้ติดตามมากและสร้างการจดจำได้ดี และมีลักษณะพิเศษ คือ มีความเป็นมืออาชีพในการสร้างเนื้อหาที่มีความน่าสนใจในการติดตามและมีความเฉพาะเจาะจงมากกว่าสื่ประเภทแรก เนื้อหาส่วนใหญ่ที่นำเสนอได้แก่ ความงาม การท่องเที่ยว อาหาร และข้อมูลทางสารสนเทศและเทคโนโลยี ทำให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่เจ้าของสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ต้องการได้ง่ายขึ้น และ 5) Mega

⁸ The Growth Master, “ความแตกต่างของ Influencer ทั้ง 5 ประเภท,” <https://www.facebook.com/readthegrowthmaster/posts/1427914384070215/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2563).

Influencer (Celebrity) มีผู้ติดตามในสื่อสังคมตั้งแต่ 1,000,000 คนขึ้นไป เป็นระดับที่มีผู้ติดตามมากที่สุด ส่วนใหญ่จะเป็นบุคคลที่มีชื่อเสียง นักแสดงหรือนักกีฬา ซึ่งเหมาะกับการสร้างการจดจำในวงกว้างที่ต้องการเข้าถึงคนจำนวนมาก

2.3 คำนิยามของสื่อสังคมออนไลน์

คำนิยาม “สื่อสังคมออนไลน์” ตรงกับคำในภาษาอังกฤษ คือ คำว่า “Social Media” ซึ่ง ลอน ซาฟโก (Lon Safko) และ David K. Brake อธิบายว่า เป็นรูปแบบของการสื่อสารสองทางและผู้ใช้งานเข้าถึงสื่อในรูปแบบต่าง ๆ ได้อย่างสะดวกและรวดเร็วทุกพื้นที่ ซึ่งแบ่งปันข้อมูลข่าวสาร เรื่องราวส่วนตัวและข้อมูลต่าง ๆ ได้อย่างอิสระ และมีลักษณะพิเศษที่ให้ผู้เข้าร่วมมีสิทธิในการโต้ตอบหรือแลกเปลี่ยนความเห็นกันได้ ซึ่งเป็นความพิเศษที่แตกต่างไปจากสื่อแบบดั้งเดิม⁹

2.4 ลักษณะของสื่อสังคมออนไลน์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภิเชก ชัยนิรันดร์ ได้อธิบายลักษณะสื่อสังคมออนไลน์ไว้ 3 ประการ ได้แก่¹⁰ 1) เป็นสื่อที่แพร่กระจายโดยปฏิสัมพันธ์เชิงสังคม โดยมีลักษณะที่แพร่กระจายในลักษณะวงกว้างได้ง่ายและรวดเร็วมาก ซึ่งเกิดจากการแบ่งปันเนื้อหา (Content Sharing) ผ่านรูปแบบต่าง ๆ เช่น รูปภาพ เสียงหรือวิดีโอ 2) เป็นปรากฏการณ์ใหม่ที่เกิดการสื่อสารที่มีผู้เข้าร่วมได้หลายคน (Many-to-Many) แตกต่างจากอดีตที่การสื่อสารแพร่กระจายได้เพียงทางเดียว (One-To-many) คือ สื่อสังคมออนไลน์เป็นการสนทนาที่เกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มพูดคุย

⁹ Safko, L., & Brake, D., *The Social Media Bible: Tactics, Tools & Strategies for Business Success*, (New Jersey: John Wiley & Sons, Inc), 2009. อ้างถึงใน ลดาอำไพ กัมแกว, “ปัจจัยที่มีผลต่อความตั้งใจซื้อของผู้บริโภคจากสื่อโฆษณาประเภทวิดีโอผ่านผู้มีอิทธิพลบนสังคมออนไลน์,” (สารนิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560), 9.

¹⁰ ภิเชก ชัยนิรันดร์, 2553. อ้างถึงใน พัทธมน ศรีสอน, “การเลือกใช้อิทธิพลในการวางแผนสื่อโฆษณานบนสื่อสังคม (เฟซบุ๊ก),” (สารนิพนธ์วารสารศาสตรมหาบัณฑิต คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560), 17.

ในประเด็นที่มีความสนใจเหมือนกัน หรือมีการวิพากษ์วิจารณ์สินค้าหรือบริการต่าง ๆ โดยไม่มีบุคคลใดที่เข้ามาควบคุมเนื้อหาของการสนทนานั้น ๆ เนื่องจากผู้รับสารสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระในการนำเสนอสินค้าหรือบริการ 3) เป็นสื่อที่เปลี่ยนผู้คนจากผู้ที่เป็นผู้บริโภคเนื้อหาหรือผู้รับสื่อมาเป็นผู้ผลิตหรือนำเสนอเนื้อหาได้เอง คือ ในอดีตสื่อโทรทัศน์ วิทยุ หรือหนังสือพิมพ์ เป็นผู้ทรงอิทธิพลอย่างมาก โดยสามารถชักจูงหรือโน้มน้าวใจให้ผู้คนในสังคมซื้อสินค้าหรือรับบริการได้ง่าย แต่เมื่อเป็นสื่อสังคมออนไลน์แล้วการนำเสนอเนื้อหาของสินค้า หรือรับบริการย่อมไม่มีต้นทุนหรือมีต้นทุนน้อย หากบุคคลใดที่ทำการผลิตหรือนำเสนอสินค้าจนเกิดความชื่นชอบ หรือเป็นที่สนใจของคนในสังคม ก็ส่งผลให้เป็นผู้ทรงอิทธิพล (Influencer) และย่อมที่จะสามารถโน้มน้าวให้ผู้ติดตามตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการได้โดยง่าย

3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย

3.1 การคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดหลักการในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเอาไว้ โดยรัฐต้องจัดให้มีมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการรับรู้ข้อมูลที่เป็นจริง ความปลอดภัย ด้านความเป็นธรรมในการทำสัญญา หรือด้านอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค¹¹ นอกจากนั้น ยังกำหนดสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับการคุ้มครองโดยมีสิทธิที่จะรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภค เพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค โดยองค์กรของผู้บริโภคมีสิทธิรวมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ เพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้งอำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ¹²

¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 61.

¹² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 46.

ส่วนของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรง ได้คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคซึ่งเป็นหลักการกว้าง ๆ ไว้ 5 ประการ ได้แก่¹³ 1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ 2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ 3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ 4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา และ 5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

3.2 การคุ้มครองตามกฎหมายอาญา

หัวข้อนี้ผู้เขียนจะศึกษาว่าการคุ้มครองผู้ติดตามซึ่งเป็นผู้เข้าถึงข้อมูลการโฆษณาสินค้าหรือบริการจากสื่อสังคมออนไลน์นั้นควรมีการคุ้มครองในทางอาญาหรือไม่ หรือควรคุ้มครองในทางแพ่งเพียงอย่างเดียว และหากมีการคุ้มครองในทางอาญาควรจะคุ้มครองโดยให้ผู้กระทำรับโทษทางอาญาในลักษณะใด กล่าวคือ ควรได้รับโทษจำคุกหรือเพียงการปรับเท่านั้น เพราะการบังคับโทษทางอาญาในประเทศเสรีประชาธิปไตยจะต้องใช้อย่างจำกัด มิเช่นนั้น จะส่งผลให้เกิดกฎหมายอาญาเพื่อ (Overcriminalization) คือ การใช้กฎหมายอาญาที่มีความไม่เหมาะสมจนก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญา¹⁴ ทั้งนี้ ในเบื้องต้นผู้เขียนจะนำเสนอทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดทางอาญาเสียก่อน คือ การกำหนดความรับผิดทางอาญาที่เหมาะสมและจะส่งผลให้ผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ดำเนินการเปิดเผยนิติสัมพันธ์ที่มีต่อเจ้าของสินค้าหรือบริการแก่ผู้ติดตามนั้น จะต้องพิจารณาถึงบ่อเกิดแห่งความรับผิดทางอาญา เพื่อให้ทราบถึงเจตจำนงที่แท้จริงและเป็นมูลสำคัญสำหรับการวิเคราะห์หน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลและ

¹³ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, มาตรา 4.

¹⁴ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “แนวความคิดของต่างประเทศเกี่ยวกับกฎหมายอาญาเพื่อ (Overcriminalization).” <https://www.krisdika.go.th/data/article77/filenew/03-1-5.pdf>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2564).

การกำหนดความรับผิดชอบ ซึ่งรองศาสตราจารย์ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน อธิบายว่า ความรับผิดชอบทางอาญาเกิดจากทฤษฎีสัญญาประชาคม (Social Contract) ที่ประชาชนได้มีการมอบอำนาจแก่รัฐในการบัญญัติกฎหมายสำหรับควบคุมสังคมให้พ้นจากการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่เป็นภัยอันตรายต่อผู้อื่น หากผู้ใดได้กระทำการฝ่าฝืนยอมที่จะถูกลงโทษทางอาญา ความผิดอาญาในแง่ของกฎหมายนั้นแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่¹⁵ 1) ความผิดในตัวเอง (Mala in se) หมายถึง การกระทำความผิดในบางประเภท แม้ว่าจะเกิดขึ้นในพื้นที่และเวลาที่แตกต่างกัน แต่มนุษย์เห็นว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด เนื่องจากมนุษย์มีมโนธรรม (Conscience) คือ มีความรู้สึกผิดชอบชั่วดีที่จะคิดได้ว่าสิ่งนั้นเป็นความผิด ซึ่งมีมโนธรรมดังกล่าวจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักศีลธรรม (Moral) การกระทำที่เป็นความผิดในตัวเองจึงหมายถึง การกระทำที่เป็นความชั่วร้ายในตัวเอง (Evil in Itself) คือ เมื่อบุคคลใดได้กระทำความผิดขึ้นสังคมจะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนความรู้สึกทางศีลธรรมของคนในสังคม และ 2) ความผิดเพราะกฎหมายห้าม (Mala Prohibita) หมายถึง การกระทำที่เป็นความชั่วนั้นเป็นสิ่งที่สังคมห้ามไม่ให้กระทำ (Evil Because Prohibited) ความผิดนี้จะไม่อาจรับรู้ว่าเป็นความชั่วร้ายในตัวเอง แต่ที่เป็นความผิดเนื่องจากการกระทำความผิดกฎหมายห้ามมิให้กระทำ¹⁶ จากที่อธิบายมาจะเห็นว่าการกำหนดความรับผิดชอบทางอาญามีความสำคัญ เพราะจะเป็นการกำหนดความผิดและบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด¹⁷ เพื่อให้สังคมเกิดความสงบเรียบร้อยและความสงบสุข

3.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษ

เมื่อมีการกระทำความผิดต่อบทบัญญัติกฎหมายใด ๆ สังคมย่อมที่จะหาวิธีการที่เป็นผลร้ายเพื่อลงโทษบุคคลนั้น ในทางตรงกันข้าม หากสังคมไม่จัดการกับบุคคลที่ได้

¹⁵ ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน, “หน่วยที่ 2 ทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญา,” https://www.stou.ac.th/Schools/Slw/upload/41716_2.pdf. (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2563).

¹⁶ เรื่องเดียวกัน.

¹⁷ ธนวัฒน์ พิสิฐจินดา, “ความรับผิดชอบในทางอาญา: ศึกษากรณีองค์ประกอบของความผิดต่อชีวิต,” *บทสันติคดี* 74, 2 (2561), 119.

กระทำความผิดเท่ากับว่าสังคมได้ยอมรับการกระทำความผิดนั้น ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ควรเกิดขึ้น และไม่อาจยอมรับได้ การที่สังคมจะจัดการกับบุคคลที่กระทำความผิดอย่างไร่อมขึ้นอยู่กับความเชื่อ และทัศนคติของคนในสังคมแต่ละยุคแต่ละสมัย และมักขึ้นอยู่กับสาเหตุในการกระทำความผิดและเหตุผลที่ต้องลงโทษ เนื่องจากสังคมในแต่ละยุคสมัยย่อมมีวิธีการที่จะปฏิบัติต่อบุคคลที่ได้กระทำความผิดที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ เพื่อให้เข้าใจถึงหลักการลงโทษในทางกฎหมายอาญานั้น

รองศาสตราจารย์ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน ได้อธิบายวัตถุประสงค์ในการลงทะเบียน 4
ทฤษฎีได้แก่¹⁸

1) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retribution Theory) เป็นหลักการลงโทษอย่างหนึ่งที่มีความเก่าแก่มากที่สุด¹⁹ แนวคิดมาจากการแก้แค้นหรือการทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายที่ถูกกระทำ²⁰ โดยมีวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ในการลงโทษที่สอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า “ผู้ใดกระทำการโดยอ้อมได้รับผลตอบแทนการกระทำนั้น ๆ การลงโทษตามทฤษฎีนี้จะบรรลุผลเมื่อได้กระทำโดยรวดเร็วและรุนแรง²¹

2) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) ทฤษฎีนี้มุ่งให้มีการลงโทษอย่างหนักแก่ผู้ที่กระทำความผิด เพื่อข่มขู่หรือยับยั้งไม่ให้เกิดการกระทำความผิดขึ้นอีกในอนาคต (Incapacitation) หรือเป็นการตัดความเสี่ยงที่ผู้กระทำความผิดจะได้กระทำในอนาคต การลงโทษตามทฤษฎีนี้ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดของสำนักอาชญา

¹⁸ ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน, “หน่วยที่ 6 ทฤษฎีการลงโทษ,” https://www.stou.ac.th/school/s/stw/upload/41716_6.pdf. (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2563).

¹⁹ เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1 เล่ม 2, (กรุงเทพฯ: กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานคร, 2562), 458.

²⁰ ณรงค์ ใจหาญ, *กฎหมายอาญาว่าด้วยโทษและวิธีเพื่อความปลอดภัย*, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2543). 25.

²¹ เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1 เล่ม 2, 458.

วิทยาดั้งเดิม (Classical School) ที่มีหลักแห่งความเชื่อว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้นจากการที่คนไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย หรือการบังคับใช้กฎหมายอ่อนแอ และไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรจะเป็น กล่าวคือ มนุษย์ล้วนต้องการกระทำความผิดใด ๆ ที่ตนเองได้รับประโยชน์สูงสุด แต่ในทางตรงกันข้ามจะหลีกเลี่ยงการกระทำที่ตนเสียผลประโยชน์หรือต้องทนทุกข์ทรมาน การลงโทษตามกฎหมายนี้แบ่งออกเป็น 2 ประการ ได้แก่ การข่มขู่ยับยั้งเฉพาะราย (Special Deterrence) และการข่มขู่ยับยั้งโดยทั่วไป (General Deterrence)

3) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อตัดโอกาสกระทำความผิด (Incapacitation Theory) มีหลักการสำคัญอยู่ที่ว่าอาชญากรรมต่าง ๆ ย่อมไม่อาจเกิดขึ้นได้ถ้าไม่มีอาชญากรหรืออาชญากรไม่มีโอกาสที่จะกระทำความผิด การลงโทษตามกฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์ที่คล้ายคลึงกับการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง กล่าวคือ เป็นทฤษฎีการลงโทษที่ต้องการไม่ให้อาชญากรรมเกิดขึ้น แต่มีข้อแตกต่าง คือ การลงโทษเพื่อการข่มขู่ยับยั้งต้องการให้คนเกิดความเกรงกลัวไม่กล้าที่จะกระทำความผิดขึ้นอีก แต่ในขณะที่การลงโทษเพื่อตัดโอกาสกระทำความผิดมุ่งเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ โดยการกระทำให้บุคคลนั้น ๆ หมดโอกาสที่จะกระทำความผิดขึ้นได้อีกต่อไป

4) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation Theory) ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดของสำนักอาชญาวิทยาปฏิฐานนิยม (Positive School) ที่เชื่อในเรื่องเกี่ยวกับเจตจำนงกำหนด (Determinism) คือ การกระทำของมนุษย์ที่ได้กระทำออกมาโดยวิธีการต่าง ๆ เกิดขึ้นมาจากปัจจัยหลายอย่างรวมกัน ซึ่งส่งผลให้มนุษย์เกิดแนวโน้มที่จะหันไปสู่การกระทำความผิดได้ การลงโทษทางกฎหมายแก่ผู้กระทำความผิดจึงไม่ควรมุ่งเน้นไปที่การกระทำความผิดเป็นสำคัญ แต่ควรพิจารณาถึงตัวผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคลว่าการกระทำความผิดได้เกิดขึ้นมาจากสาเหตุใด และเมื่อทราบถึงสาเหตุแล้วย่อมที่จะหาหนทางในการแก้ไขไปที่สาเหตุนั้น ๆ การกระทำเช่นนี้ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดที่เคยกระทำความผิดแล้วไม่กระทำความผิดมากขึ้น อันเป็นการให้โอกาสแก่บุคคลที่จะแก้ไข

และปรับปรุงตัวให้ดีขึ้น เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้ตามปกติสุขเหมือนกับบุคคลทั่ว ๆ ไป

ทั้งนี้ การกำหนดหน้าที่ในการเปิดเผยนิติสัมพันธ์ที่ชัดเจนระหว่างผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์และเจ้าของสินค้าหรือบริการ รวมไปถึงการกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาที่เหมาะสมแก่ผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ที่ไม่ปฏิบัติตาม จะต้องอาศัยพื้นฐานแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษข้างต้น ซึ่งมีความสัมพันธ์กับการกำหนดกฎหมายเกณฑ์ในการควบคุมการโฆษณาสินค้าหรือบริการให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ติดตาม เพื่อได้รับข้อมูลที่ครบถ้วนประกอบการตัดสินใจและส่งผลให้ผู้ติดตามในฐานะที่เป็นผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเหมาะสม

4. การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าหรือบริการ และความรับผิดชอบทางอาญาของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ในการโฆษณาสินค้าหรือบริการ

4.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

หน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้า หรือบริการของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ได้มีคณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ (Federal Trade Commission: FTC) ประกาศคำแนะนำเกี่ยวกับการใช้คำรับรองและคำรับรองในการโฆษณาของผู้โฆษณา (16 CFR Part 255 Guides Concerning the Use of Endorsements and Testimonials in Advertising) ซึ่งมีข้อพิจารณาทั่วไปได้แก่²²

(a) การรับรองผลิตภัณฑ์จะต้องเกิดจากการแสดงความคิดเห็นที่ซื่อสัตย์ โดยเกิดจากความเชื่อหรือประสบการณ์ของผู้โฆษณาเอง นอกจากนั้นการรับรองจะต้องไม่สื่อถึงการเป็นตัวแทนโดยชัดแจ้งหรือโดยนัยใด ๆ อันจะเป็นการหลอกลวงผู้บริโภค

²² The Federal Trade Commission, 16 CFR Part 255 Guides Concerning the Use of Endorsements and Testimonials in Advertising, Section 255.1

(b) ข้อความที่ให้การรับรองไม่จำเป็นต้องใช้ถ้อยคำของผู้รับรองทุกประการ แต่ไม่ต้องไม่เป็นการกล่าวซ้ำ เพื่อบิดเบือนความคิดเห็นหรือประสบการณ์ของผู้โฆษณา แต่สามารถนำการรับรองในผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีชื่อเสียงได้เท่าที่เหมาะสม

(c) เมื่อได้มีการโฆษณาว่าการใช้ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการรับรองแล้วผู้รับรองต้องเป็นผู้ใช้โดยสุจริต ณ เวลาที่ได้รับการรับรอง และผู้โฆษณาสามารถดำเนินการโฆษณาต่อไปได้ตราบเท่าที่มีเนื้อหาที่ดี และ

(d) ผู้โฆษณาจะต้องรับผิดชอบต่อข้อความที่เป็นเท็จหรือไม่มีหลักฐานยืนยัน ซึ่งเกิดจากการรับรองหรือการไม่เปิดเผยความสัมพันธ์ที่เป็นสาระสำคัญระหว่างตนกับเจ้าของผลิตภัณฑ์นั้น ๆ

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลความสัมพันธ์ คือ เมื่อมีความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับรองและผู้ขายผลิตภัณฑ์ที่ได้โฆษณา ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสำคัญต่อน้ำหนักหรือความน่าเชื่อถือของการรับรองจะต้องมีการเปิดเผยถึงความสัมพันธ์นั้น²³

ส่วนของความรับผิดของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ในการโฆษณาสินค้าและบริการนั้นพระราชบัญญัติคณะกรรมการการค้าของรัฐบาลกลาง (Federal Trade Commission Act) ได้กำหนดเรื่องการเผยแพร่โฆษณาอันเป็นเท็จหรือการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คือ บุคคล ห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทใด ๆ ที่จะเผยแพร่หรือก่อให้เกิดการเผยแพร่โฆษณาอันเป็นเท็จใด ๆ²⁴

(1) ทางไปรษณีย์ของสหรัฐอเมริกา หรือในหรือมีผลกับการค้าไม่ว่าด้วยวิธีใด ๆ เพื่อวัตถุประสงค์ของชักจูงหรือมีแนวโน้มจะชักจูงให้ซื้ออาหาร ยา อุปกรณ์ บริการหรือเครื่องสำอาง หรือ

²³ Ibid., Section 255.5

²⁴ Section 52(a) of the Federal Trade Commission Act.

(2) ด้วยวิธีการใด ๆ ก็ตาม เพื่อความมุ่งประสงค์ในการชักจูงหรือมีแนวโน้มว่าจะชักจูงโดยตรงหรือโดยอ้อมให้ซื้อหรือมีผลกระทบต่อการค้าอาหาร ยา อุปกรณ์ บริการ หรือเครื่องสำอาง

รวมไปถึงได้กำหนดบทลงโทษของการโฆษณาที่เป็นเท็จ คือ บุคคล ห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทใด ๆ ที่ละเมิดบทบัญญัติใด ๆ ของมาตรา 52(a) ถ้าการใช้สินค้าที่โฆษณาอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เนื่องจากผลจากการใช้ดังกล่าวภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในโฆษณา หรือตามเงื่อนไขที่เป็นธรรมเนียมหรือปกติ หรือหากการฝ่าฝืนนั้นมีเจตนาที่จะฉ้อโกงหรือหลอกลวงให้กระทำความผิดทางอาญาและเมื่อได้รับโทษ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่ว่าการพิพากษาเป็นความผิดที่ได้กระทำขึ้นหลังจากครั้งแรก การลงโทษบุคคล ห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทดังกล่าว หากมีภาระละเมิดมาตราดังกล่าว ให้ลงโทษต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁵

4.2 ประเทศไทย

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กำหนดการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาว่า การโฆษณาสินค้าหรือบริการจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าข้อความนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ ซึ่งข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ได้แก่²⁶

- 1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง
- 2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิด

ในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้า หรือบริการ ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง หรือไม่ก็ตาม

²⁵ Ibid., Section 54(a).

²⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, มาตรา 22.

3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรง หรือโดยอ้อมให้มีการกระทำความผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ 4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน และ 5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องฉบับต่อมา คือ ประมวลกฎหมายอาญา ในความผิดฐานฉ้อโกง²⁷ ซึ่งมีองค์ประกอบสองส่วน ได้แก่ ส่วนแรก องค์ประกอบภายนอก คือ ต้องมีการกระทำให้เป็นการหลอกลวงผู้อื่น คำว่า “หลอกลวง” ศาสตราจารย์ ดร.หยุดแสงอุทัย อธิบายว่า การทำให้เกิดความเข้าใจผิดโดยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด²⁸ ได้แก่ 1) การแสดงข้อความอันเป็นเท็จ ซึ่งสามารถที่จะแสดงออกหรือกระทำได้โดยการพูดหรือทางวาจา กระทำโดยเอกสารหรือลายลักษณ์อักษร การใช้กิริยาหรือการใช้วิธีการอื่น ๆ ก็ได้²⁹ เพียงแต่สาระสำคัญจะต้องทำให้ผู้อื่นทราบและเข้าใจถึงการกระทำนั้นก็เพียงพอแล้ว หรือ 2) การปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง ซึ่งศาสตราจารย์พิเศษ จิตติ ดิงศภัทย์ อธิบายว่า เป็นการนิ่งเฉยโดยไม่เปิดเผยข้อความจริงที่ตนมีหน้าที่ที่จะต้องบอกหรือเปิดเผยแก่บุคคลอื่น การนิ่งเฉยนั้นว่าเป็นการกระทำโดยการงดเว้นหรือไม่เคลื่อนไหวร่างกายมาตรา 59 วรรคท้าย แห่งประมวลกฎหมายอาญา³⁰ โดยการหลอกลวงดังว่านั้นต้องด้วยเหตุอย่างหนึ่งอย่างใด ได้แก่ 1) ได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม หรือ 2) ทำให้ผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม ทำ ถอน หรือทำลายเอกสาร

²⁷ ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 341.

²⁸ หยุด แสงอุทัย, *กฎหมายอาญาภาค 2-3*, พิมพ์ครั้งที่ 11, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), 329.

²⁹ คณพล จันทน์หอม, *คำอธิบายกฎหมายอาญาภาคความผิด เล่ม 2*, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2561), 259.

³⁰ จิตติ ดิงศภัทย์, *กฎหมายอาญาภาค 2 ตอน 2 และภาค 3*, (กรุงเทพฯ: เนติบัณฑิตยสภา, 2545), 845.

สิทธิ และส่วนที่สอง องค์ประกอบภายใน คือ ต้องมีเจตนา และเจตนาทุจริตจึงจะมีความผิดฐานนี้

รวมถึงยังมีความผิดอีกฐานที่เกี่ยวข้อง คือ ความผิดเกี่ยวกับการค้า (หลอกขาย) ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ขายของโดยหลอกลวงด้วยประการใด ๆ ให้ผู้ซื้อหลงเชื่อในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพหรือปริมาณแห่งของนั้นอันเป็นเท็จ ถ้าการกระทำนั้นไม่เป็นความผิดฐานฉ้อโกงให้มีความผิดฐานนี้ โดยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³¹

5. วิเคราะห์หน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลและความรับผิดชอบของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์

ผู้เขียนจะดำเนินการวิเคราะห์ตามวัตถุประสงค์การวิจัย 2 ประเด็น ได้แก่ หน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลและความรับผิดชอบของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ โดยจะวิเคราะห์ตามลำดับต่อไปนี้

ประเด็นแรก หน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าหรือบริการของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ที่รับจ้าง หรือได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากเจ้าของสินค้าหรือบริการ แม้ว่าประเทศไทยจะให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 อย่างไรก็ดี พบว่าหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้า หรือบริการของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ยังมิได้มีการกำหนดไว้โดยเฉพาะ เพียงแต่กำหนดการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาในลักษณะของข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมส่วนรวมเท่านั้น³² ทำให้ผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์อาศัยช่องว่างทางกฎหมายโฆษณาสินค้าหรือบริการ โดยมีได้เปิดเผยข้อมูลหรือรายละเอียดว่าการโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้น ๆ เป็นการรับจ้างมาจากผู้ว่าจ้าง ซึ่งได้รับสิ่งตอบแทนใน

³¹ ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 271.

³² พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, มาตรา 22.

รูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเงินค่าจ้าง ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่น ส่งผลให้ผู้ติดตามเข้าใจว่าการโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้นเป็นการนำเสนอที่เกิดจากความรู้สึกหรือความพึงพอใจในคุณสมบัติ จนเกิดความเชื่อถือและส่งผลต่อการตัดสินใจโดยการซื้อสินค้าหรือบริการตามคำโฆษณา ยิ่งไปกว่านั้น แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะกำหนดให้มีการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค แต่เป็นหลักการที่กำหนดไว้กว้าง ๆ เท่านั้น

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกาที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภคทุกมิติ โดยเฉพาะในสภาพการณ์ปัจจุบันที่สื่อสังคมออนไลน์เข้ามามีอิทธิพลต่อวิถีชีวิตของประชาชน จึงมีการแต่งตั้งคณะกรรมการการค้าด้วยการค้าแห่งสหพันธรัฐ (Federal Trade Commission: FTC) มาทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการโฆษณาสินค้าหรือบริการของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์โดยตรง อันเป็นการคุ้มครองผู้ติดตามให้ได้รับข้อมูลที่ครบถ้วนและยุติธรรม รวมไปถึงได้ตรากฎหมายที่กำหนดหน้าที่ของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ในการโฆษณาสินค้าหรือบริการว่าต้องมีลักษณะใด และสิ่งที่มีลักษณะพิเศษนอกเหนือจากบทบาทหน้าที่ของประเทศไทย คือ กำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับรอง (ผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์) และผู้ขายผลิตภัณฑ์ที่ได้โฆษณา (เจ้าของสินค้าหรือบริการ) ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของการรับรอง ทั้งนี้ จากหน้าที่ในการเปิดเผยนิติสัมพันธ์ข้างต้นย่อมส่งผลให้ผู้ติดตามเข้าถึงข้อมูลที่ครบถ้วนก่อนการตัดสินใจซื้อสินค้าหรือเข้ารับบริการนั้น ๆ ซึ่งนับว่าเป็นบทบาทหน้าที่ที่ครอบคลุมการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างรอบด้าน

ประเด็นที่สอง ความรับผิดชอบของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ที่โฆษณาสินค้าหรือบริการ ซึ่งรับจ้างมาจากเจ้าของสินค้าหรือบริการ แต่เจตนาปกปิดหรือเผยแพร่ข้อมูลให้ผู้ติดตามทราบ เมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และประมวลกฎหมายอาญา พบว่ายังมิได้มีการกำหนดความรับผิดชอบในทางอาญาเอาไว้โดยเฉพาะ เพียงแต่มีประเด็นที่ต้องวิเคราะห์ว่าการกระทำในรูปแบบ

ดังกล่าวจะต้องด้วยความผิดฐานฉ้อโกงตามมาตรา 341 แห่งประมวลกฎหมายอาญา³³ หรือไม่ เนื่องจากผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์โฆษณาสินค้าหรือบริการโดยมีเจตนาที่ไม่เปิดเผยถึงข้อความจริง ซึ่งจะถือว่าเป็นการหลอกลวงโดยวิธีการปกปิดข้อความจริง ซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือไม่ คือ เป็นการรับรองสินค้าหรือบริการที่มีความสำคัญต่อการตัดสินใจและสนใจผู้ติดตามในการซื้อสินค้าหรือบริการ และโดยการหลอกลวงดังว่านั้นได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม หรือทำให้ผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สามทำ คือ การซื้อสินค้าหรือบริการนั้น ๆ หรือไม่ อย่างไร รวมไปถึงหากพิจารณาตามมาตรา 271 แห่งประมวลกฎหมายอาญา³⁴ ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการค้าหรือหลอกลวง ซึ่งเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องหรือเกี่ยวเนื่องเท่านั้น มิใช่ความผิดและอัตราโทษที่กำหนดไว้โดยตรง ดังเช่นพระราชบัญญัติคณะกรรมการการค้าของรัฐบาลกลาง (Federal Trade Commission Act) ของประเทศสหรัฐอเมริกา ยิ่งไปกว่านั้น หากผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์หรือผู้รับรอง (Reviewer) ไม่ใช่เจ้าของสินค้าหรือบริการโดยตรงย่อมมิใช่บุคคลที่ได้รับทรัพย์สินจากการหลอกลวงด้วยตนเองโดยตรง แต่ผู้ที่ได้รับประโยชน์ คือ เจ้าของสินค้าหรือบริการซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายอาญามาตรา 341 ต่อไป

การคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมจากการโฆษณาสินค้า หรือบริการ นับว่ามีความสำคัญอย่างมาก โดยเฉพาะในสถานการณ์ปัจจุบันที่สื่อสังคมออนไลน์เข้ามามีบทบาทและเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของผู้บริโภค แม้ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค

³³ ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 341 บัญญัติว่า “ผู้ใดโดยทุจริต หลอกลวงผู้อื่นด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งและโดยการหลอกลวงดังว่านั้น ได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม หรือทำให้ผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม ทำถอนหรือทำลายเอกสารสิทธิ ผู้ฉ้อโกงนั้นกระทำความผิดฐานฉ้อโกง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

³⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 271 บัญญัติว่า “ผู้ใดขายของโดยหลอกลวงด้วยประการใด ๆ ให้ผู้ซื้อหลงเชื่อในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพหรือปริมาณแห่งของนั้นอันเป็นเท็จ ถ้าการกระทำนั้นไม่เป็นความผิดฐานฉ้อโกง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

พ.ศ. 2522 จะกำหนดหลักการในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคไว้ 5 ประการ แต่ยังไม่ได้กำหนดหน้าที่ในการเปิดเผยนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์กับผู้ว่าจ้าง ทำให้เป็นช่องทางแก่ผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ โดยเฉพาะประเภทของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ที่มีผู้ติดตามจำนวนมากและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายหรือสร้างการจดจำได้สูง ไม่ว่าจะเป็นประเภท Mid - Tier Influencer ประเภท Macro Influencer หรือประเภท Mega Influencer (Celebrity) ทำการโฆษณาสินค้าบริการโดยทำให้ผู้ติดตามเข้าใจว่าเป็นการโฆษณาที่เกิดขึ้นจากความพึงพอใจถึงสินค้าหรือบริการนั้น ซึ่งส่งผลต่อการตัดสินใจของผู้ติดตามตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการนั้น ๆ และเกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นในสังคม

ดังนั้น ด้วยเหตุที่ยังไม่มีการกำหนดความรับผิดชอบแก่ผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งประชาชนได้มอบอำนาจแก่รัฐในการควบคุมสังคมให้พ้นจากการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่เป็นอันตรายต่อผู้อื่น ซึ่งจะส่งผลให้จำนวนการกระทำความผิดลดลงโดยทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการวิเคราะห์ความรับผิดชอบจากรูปแบบการกระทำของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ที่มีความเหมาะสม คือ ทฤษฎีการลงโทษทางอาชญาวิทยา ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่แตกต่างกันในแต่ละทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน ซึ่งมุ่งให้ผู้กระทำผิดได้รับการลงโทษที่รวดเร็วและรุนแรง จะสามารถลดจำนวนการกระทำความผิดลงได้ ทฤษฎีลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง ซึ่งมุ่งให้มีการลงโทษอย่างหนักแก่ผู้ที่กระทำความผิด เพื่อข่มขู่หรือยับยั้งไม่ให้เกิดการกระทำความผิดขึ้นอีกในอนาคต ทฤษฎีการลงโทษเพื่อตัดโอกาสกระทำความผิด ซึ่งต้องการให้ไม่มีการกระทำความผิดของบุคคลนั้น ๆ ซ้ำขึ้นอีก และทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู ซึ่งมุ่งให้โอกาสแก่บุคคลที่จะปรับปรุงตัวให้ดีขึ้น เพื่อให้ดำรงชีวิตในสังคมได้ตามปกติสุขเหมือนกับบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ ทฤษฎีใดที่ควรนำมาพิจารณาประกอบในการกำหนดความรับผิดชอบของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์นั้นผู้เขียนจะได้นำเสนอในบทส่งท้ายต่อไป

6. บทส่งท้าย

ปัจจุบันการโฆษณาสินค้าหรือบริการมีรูปแบบที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม แม้จะทำให้ผู้บริโภคเข้าถึงสินค้าหรือบริการต่าง ๆ ได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว รวมไปถึงมีตัวเลือกในสินค้าหรือบริการมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ในทางกลับกันทำให้มีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่อาศัยความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีโฆษณาสินค้าหรือบริการผ่านเครือข่ายสังคมออนไลน์ แต่ไม่ได้เปิดเผยถึงนิติสัมพันธ์ระหว่างตนเองกับเจ้าของสินค้าหรือบริการว่าการโฆษณานั้น ๆ เป็นการรับจ้างหรือได้รับประโยชน์อื่นใด อันมีลักษณะเป็นการปกปิดข้อเท็จจริงหรือหลอกลวงให้เข้าใจผิดในสิ่งที่เป็นการสาระสำคัญ ซึ่งประเทศไทยยังมิได้มีบทบัญญัติใดที่กำหนดหน้าที่ในการเปิดเผยนิติสัมพันธ์และความรับผิดชอบแก่บุคคลดังกล่าวเอาไว้โดยตรง รวมไปถึงมิได้กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบอย่างจริงจัง ทั้งที่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบันและส่งผลกระทบต่อประชาชนทั่วไป

เมื่อทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้เขียนสังเคราะห์ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อคุ้มครองผู้ติดตามในฐานะที่เป็นผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมจากการโฆษณาสินค้าหรือบริการผ่านผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ ดังต่อไปนี้

1) ควรกำหนดหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลหรือนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์กับเจ้าของสินค้า หรือบริการให้ผู้ติดตามทราบว่า การโฆษณาสินค้าหรือบริการใดเป็นการรับจ้างจากผู้ว่าจ้าง ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลหรือนิติสัมพันธ์ของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ต้องมีความชัดเจน 2 ประการ ได้แก่

ประการแรก ลักษณะของการเปิดเผยข้อมูล ต้องมีข้อมูลที่บ่งบอกโดยชัดแจ้งว่าการโฆษณาสินค้าหรือบริการใดเป็นการรับจ้างจากเจ้าของสินค้าหรือบริการ ซึ่งอาจกระทำในลักษณะของรูปภาพหรือถ้อยคำก็ได้ เพียงแต่ต้องมีความชัดเจนเพียงพอหรือไม่ใช้ภาษาที่กำกวมจนทำให้ผู้ติดตามเกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน และ

ประการที่สอง ระยะเวลาในการเปิดเผยข้อมูล ต้องเปิดเผยข้อมูลว่าการโฆษณาสินค้าหรือบริการใดเป็นการรับจ้างจากเจ้าของสินค้าหรือบริการเป็นช่วง ๆ ทั้งในช่วงแรก

ของการโฆษณา ระหว่างการโฆษณา และก่อนที่การโฆษณาจะเสร็จสิ้น เพื่อให้ผู้ติดตามเห็นได้อย่างชัดเจนซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการนั้น ๆ ต่อไป

2) ควรกำหนดความรับผิดชอบแก่ผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งฝ่าฝืนหน้าที่ในการเปิดเผยนิติสัมพันธ์ และเจตนาปกปิดข้อความจริงเกี่ยวกับการรับจ้างจากเจ้าของสินค้าหรือบริการอย่างเหมาะสม ซึ่งในปัจจุบันเกิดปัญหาการแพร่หลายของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์จำนวนมาก การใช้มาตรการในทางแพ่งเพียงอย่างเดียวยังไม่สามารถยับยั้งการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนในวงกว้างได้ ดังนั้น จึงควรใช้มาตรการการลงโทษทางอาญาด้วยวิธีการลงโทษปรับอีกทางหนึ่ง เพราะผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์มุ่งหวังประโยชน์ในทางทรัพย์สินจากการโฆษณาสินค้าหรือบริการเป็นสำคัญ โดยนำทฤษฎีการลงโทษอาชญาวิทยามาพิจารณาประกอบ คือ ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขวัญยับยั้งโดยกำหนดการปรับในอัตราที่สูง เพื่อข่มขู่หรือยับยั้งไม่ให้เกิดการกระทำความผิดขึ้นอีกในอนาคต ซึ่งจะส่งผลต่อการข่มขวัญยับยั้งเฉพาะรายแก่ผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์เอง และการข่มขวัญยับยั้งแก่บุคคลทั่วไป อย่างไรก็ตาม ความเป็นลักษณะนี้เป็นความผิดที่ผู้กระทำความผิดมีความชั่วน้อยกว่าความผิดอาญาลักษณะอื่น การลงโทษทางอาญาควรได้สัดส่วนกับความผิด (Proportionality) คือ ลงโทษเฉพาะการปรับเพียงอย่างเดียว แต่ไม่ควรลงโทษโดยการจำคุกอีกวิธีหนึ่ง เนื่องจากการลงโทษโดยการจำคุกเป็นการจำกัดเสรีภาพมากเกินไปจนสมควร และจะส่งผลให้เกิดกฎหมายอาญาเพื่อ (Overcriminalization) ตามมา

ยิ่งไปกว่านั้น ควรแต่งตั้งคณะทำงานที่มีความอิสระและตรวจสอบได้ ซึ่งปฏิบัติงานในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยให้มีการกึ่งหลักในการควบคุมและตรวจสอบการโฆษณาสินค้า หรือบริการของผู้มีอิทธิพลทางสื่อสังคมออนไลน์ไว้โดยเฉพาะดังเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีคณะกรรมการว่าด้วยการค้าแห่งสหพันธรัฐ เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลโดยตรง ซึ่งส่งผลให้จำนวนการฝ่าฝืนกฎหมายลดลงและผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองมากขึ้นต่อไป

ลดาอำไพ กิมแก้ว. “ปัจจัยที่มีผลต่อความตั้งใจซื้อของผู้บริโภคจากสื่อโฆษณาประเภท วีดีโอผ่านผู้มีอิทธิพลบนสังคมออนไลน์.” สารนิพนธ์บริหาร ธุรกิจมหาบัณฑิต, คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560.

สำนักเลขาธิการวุฒิสภา. กลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ด้วยการใช้เฟซบุ๊ก (Facebook). กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, 2561.

หยุด แสงอุทัย. กฎหมายอาญาภาค 2-3. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

Federal Trade Commission Act.

Safko, L., & Brake, D. *The Social Media Bible: Tactics, Tools & Strategies for Business Success*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc, 2009.

The Growth Master. “ความแตกต่างของ Influencer ทั้ง 5 ประเภท.” <https://www.facebook.com/readthegrowthmaster/posts/1427914384070215/>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2563).

Reference

- Chitti Tingsaphat. *Criminal Law, Part 2, Part 2 and Part 3*. Bangkok: Thai Bar Association, 2002.
- Consumer Protection Act, B.E. 2522 (1979).
- Criminal Code.
- Khanapol Chanhom. *Explanation of criminal law for offenses Volume 3*. 6th edition. Bangkok: Winyuchon, 2018.
- Kiatkajorn Wachanasawat. *Explanation of Criminal Law, Part 1. Volume 2*. Bangkok: Krung Siam Publishing Company Limited, 2019.
- Ladaamphai Kimkaew. “Factors Affecting Consumer Intentions of Video Advertising Through Online Social Influence.” Independent Research, Master of Business Administration, Faculty of Commerce and Accountancy, Thammasat University, 2017.
- Narong Jaihar. *Criminal Law : On Penalties and Safety Procedures*. Bangkok: Winyuchon, 2000.
- Nattawat Suttiyotin. “Punishment Theory” https://www.stou.ac.th/schools/slsw/upload/41716_6.pdf. (Retrieved on October 1, 2020).
- Nattawat Suttiyotin. “Theory of Criminal Liability.” https://www.stou.ac.th/schools/slsw/upload/41716_2.pdf. (Retrieved on October 1, 2020).
- Office of the Council of State. “The concepts of overcriminalization in other countries.” <https://www.krisdika.go.th/data/article77/filenew/03-1-5.pdf>. (Retrieved on October 1, 2021).

- Pisek Chainirun. 2010. quoted in Phatthamon Srisorn. “Influencers selection for advertising plan on online social media (Facebook).” Independent Research, Master of Arts, Faculty of Journalism and Mass Communication, Thammasat University, 2017.
- Safko, L., & Brake, D. *The Social Media Bible: Tactics, Tools & Strategies for Business Success*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc, 2009.
- Tanawat Pisitchinda, “Criminal Liability: Study on Element of Offence Against Life.” *Bot Bundit*. 74, 2 (2018).
- The Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560 (2017).
- The Growth Master. “The Differences Between Five Categories of Influencer.” <https://www.facebook.com/readthegrowthmaster/posts/1427914384070215/>. (Retrieved on December 25, 2020).
- The Secretariat of the Senate. *The Strategy of Public Advertising on Social Media: The Study of Facebook*. Bangkok: The Secretariat of the Senate. 2018.
- Tossaphon Noi Paya. “Social Media Influencer.” <https://thaipublica.org/2017/11/toppol7/>. (Retrieved on February 27, 2021).
- Yut Saeng-Uthai. *Criminal Law, Part 2-3*. 6th edition. Bangkok: Thammasat University, 2013.

บทความวิจัย

ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505*

Problems with Enforcement of the Sangha Act,
B.E. 2505 (1962)

พระใบฎีกาท้าว คุเวสกรรมโม (เพ็งที)¹

Phrakatavoot kavasakatammo (Pangtee)²

วัดสระเกศ ราชวรมหาวิหาร (คณะ 5) ถนนจักรพรรดิพงษ์ แขวงบ้านบาตร
เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร 10100

Wat Saket Ratcha Wora Maha Wihan, Boripat Road, Khwaeng Ban
Bat, Khet Pom Prap Sattru Phai, Bangkok 10100

*Corresponding author E-mail: katavootpangtee2529@gmail.com

* บทความวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของดัชนีพนธ์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505” หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, พ.ศ. 2564.

¹ พระใบฎีกาท้าว คุเวสกรรมโม (เพ็งที) นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขา
กฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

² Phrakatavoot kavasakatammo (Pangtee) LL.D. in Public Law School of Law
National Institute of Development Administration, Thailand

บรรเจิด สิงคะเนติ³

Banjerd Singkaneti⁴

คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA) ชั้น 5 อาคารบุญชนะอรรถการ
118 หมู่ที่ 3 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ 10240

School of Law National Institute of Development Administration (NIDA)

Boonchana Attakhorn Bldg. 5th flr 118 Maha Nakh, Khlong Chan,

Bang Kapi District, Bangkok 10240

E-mail: bsingkaneti@gmail.com

วันที่รับบทความ : 5 ธันวาคม 2564 วันที่แก้ไขบทความ : 3 มกราคม 2565

วันที่ตอบรับ : 28 กุมภาพันธ์ 2565 วันที่เผยแพร่ : 14 พฤษภาคม 2565

³ ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ อาจารย์ที่ปรึกษา

⁴ Prof. Banjerd Singkaneti, Ph.D. Adviser

บทคัดย่อ

ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งได้ศึกษาปัญหา 3 ประเด็น คือ 1) มาตรา 31 สถานะและผู้แทนของวัด 2) มาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 35 ที่ดินของวัดได้รับความคุ้มครองพิเศษแตกต่างจากที่ดินทั่วไป และ 3) ปัญหาข้อพิพาทคดีปกครองขององค์กรสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

สถานะของวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาเกี่ยวกับสำนักสงฆ์ ตามมาตรา 31 มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน มีเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป พร้อมทั้งสามารถแต่งตั้งผู้แทนของวัดเป็นลายลักษณ์อักษร ส่วนสถานะที่ดินของวัดตามมาตรา 33 มิใช่ทรัพย์สินของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่เป็นสมบัติสำหรับพระศาสนา ได้รับความคุ้มครองในลักษณะพิเศษ โดยมีกฎหมายบังคับใช้เป็นการเฉพาะตามมาตรา 34 และมาตรา 35 นอกจากนี้การใช้อำนาจทางการปกครองคณะสงฆ์มี 3 เขตแดน คือ 1) การใช้อำนาจตามพระธรรมวินัยมีแนวทางการแก้ไขปัญหาคความเดือนร้อนไว้เป็นระบอบอย่างดีแล้ว 2) การใช้อำนาจทางการปกครองตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 และ 3) การใช้อำนาจทางการปกครองตามตามกฎหมายที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกับชุมชนหรือสังคม ถือเป็นข้อพิพาทคดีปกครองอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

ผู้ศึกษาได้มีข้อเสนอแนะให้ปรับปรุงแก้ไขมาตรา 31 มาตรา 36 วรรคสอง มาตรา 40 วรรคสอง และการใช้ดุลพินิจตามมาตรา 34 มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2535 และให้ตรากฎหมายเถรสมาคมว่าด้วยคณะกรรมการอุทธรณ์ และวิธีพิจารณาอุทธรณ์ในคณะสงฆ์ เพื่อกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมของพระภิกษุและสามเณรในการปกครองคณะสงฆ์

คำสำคัญ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์, สถานะของวัด, ที่ดินวัด, ข้อพิพาททางปกครองสงฆ์

ABSTRACT

Problems with the enforcement of the Sangha Act, B.E. 2505 (1962) have been studied in 3 issues as follows: 1) Section 31: Status and representatives of temple, 2) Section 33, Section 34, Section 35: The temple's land has a special protection that is different from general land, and 3) the problem of disputes in the administrative cases of the monkhood organization under the Sangha Act, B.E. 2505 (1962).

The temple (officially approved Wisukhamsima) and house of priest according to Section 31 have a legal status of juristic person under public law. Its abbot is the temple representative in general affairs and has the right to appoint a representative in writing. Regarding the status of temple's land under section 33, the land is not a state property or public domain of state but is the property for the religion with the special protection with specific laws under Section 34 and Section 35. In addition, there are 3 boundaries of administrative powers in the Sangha, namely 1) the exercise of power according to the Dharma Discipline, which has a well-organized solution, 2) the exercise of administrative power according to the Sangha Act, B.E. 2505 (1962), and 3) the exercise of legal administrative powers in relation to the community or society. It is considered an administrative dispute within the jurisdiction of an administrative court under the Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure, B.E. 2542 (1999).

The author suggests the amendment of Section 31, Section 36 Paragraph Two, Section 40 Paragraph Two and the discretion under Section 34, Section 35 of the Sangha Act B.E. 2505 (1962), amended B.E. 2535 (1992). The Sangha Supreme Council rules and Sangha appellate procedure should

be established to determine a solution to the problems or unfairness among monks and novices in the Sangha administration.

Keywords: Sangha Act, Status of Temple, Temple Land, Monkhood Administrative Disputes

ความนำ

การปกครองคณะสงฆ์ในประเทศไทยจะยึดหลัก 3 ประการ คือ พระธรรมวินัย จาริต และกฎหมายบ้านเมือง⁵ นอกจากนี้แล้วรัฐยังออกกฎหมายเพื่อมาช่วยหนุนส่งเสริมให้เกิดการปกครองที่สอดคล้องกับ บริบทสังคมไทย และให้เท่าทันกับสภาพและสถานการณ์ของสังคมในปัจจุบัน ดังปรากฏในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ไทย ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2445), พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งมีการแก้ไขปรับปรุง 4 ครั้ง และฉบับที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันพบว่า ยังมีปัญหาในการบังคับใช้ในประเด็นดังต่อไปนี้

1) ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 31⁶ กำหนดให้วัดมีสองประเภทคือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์มีสถานะเป็นนิติบุคคล ประกอบกับทั้งแนวคำพิพากษาศาลฎีกาและความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา และตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังปรากฏในรายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.

⁵ ชาเลียง วุฒิจันทร์, การพัฒนากิจการคณะสงฆ์และการพระศาสนาเพื่อความมั่นคงของชาติ , (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2525), 45.

⁶ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535, มาตรา 31 บัญญัติว่า “วัดมีสองอย่าง

(1) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

(2) สำนักสงฆ์

ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป”

2505 กำหนดให้วัดทั้งสองประเภทมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย แต่เมื่อมีคำพิพากษาศาลฎีกาให้สำนักสงฆ์ที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แม้กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศตั้งให้เป็นวัดแล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย⁷ อันทำให้ส่งผลต่อการบริหารกิจการของวัดในทางกฎหมายเป็นอย่างมาก

2) ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2505 มาตรา 34⁸ และมาตรา 35⁹ ได้บัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองที่ดินของวัดให้มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากที่ดินทั่วไป โดยจะโอนกรรมสิทธิ์ได้ต้องทำเป็นกฎหมายด้วยการตราเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือจะยกอายุความขึ้นต่อผู้มีได้หรือไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี แต่ได้มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า¹⁰ วัดได้อุทิศที่ดินของตนให้เป็นทางหลวงเช่นเดียวกับราษฎรรายอื่น ๆ โดยปริยายแล้ว การวินิจฉัยของศาลปกครองดังกล่าวนี้เป็นการนำหลักกฎหมายทั่วไปมาบังคับใช้กับที่ดินของวัด ซึ่งศาลฎีกาได้วางแนวทางไว้ว่า ที่ดินวัดมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ จึงไม่สามารถนำหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่บังคับใช้กับที่ดินของประชาชนมาบังคับใช้กับที่ดินวัดได้ ประกอบกับตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวปรากฏในรายงานการประชุม

⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6065//2554

⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 34 บัญญัติว่า “การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้กระทำได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ เว้นแต่เป็นกรณีตามวรรคสอง

การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เมื่อมหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและได้รับคำเอาผิดกรรมจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานนั้นแล้ว ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

ห้ามมิให้บุคคลโดยอายุความขึ้นต่อผู้กับวัดหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ แล้วแต่กรณี ในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง”

⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 35 บัญญัติว่า “ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และที่ศาสนสมบัติกลาง เป็นทรัพย์สินซึ่งไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี”

¹⁰ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 252/2552

คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นไว้ในกรณีเช่นเดียวกันนี้ว่า ที่ดินวัดจะโอนกรรมสิทธิ์ได้ก็ต่อเมื่อต้องดำเนินการตามขั้นตอนของมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เท่านั้น เมื่อมีผลของคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวนี้จึง ส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 34 และมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

3) ข้อพิพาทคดีทางปกครององค์กรสงฆ์ กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มหาเถรสมาคม คือ องค์กรปกครองสูงสุดของคณะสงฆ์ในปัจจุบัน คณะสงฆ์จึงต้องอยู่ภายใต้การปกครองของมหาเถรสมาคมตามมาตรา 20¹¹ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 นอกจากจะใช้อำนาจตามพระธรรมวินัยได้ แต่ยังสามารถใช้อำนาจทางปกครองและมีอำนาจดำเนินกิจการทางปกครองตามกฎหมายได้ เช่น การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองของมหาเถรสมาคม ตามมาตรา 12¹² และมาตรา 15 ตรี¹³ หรือเจ้าอาวาสใช้อำนาจทางปกครอง

¹¹ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535, มาตรา 20 บัญญัติว่า “คณะสงฆ์ต้องอยู่ภายใต้การปกครองของมหาเถรสมาคม การจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายมหาเถรสมาคม”

¹² พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561, มาตรา 12 บัญญัติว่า “มหาเถรสมาคมต้องประกอบด้วย สมเด็จพระสังฆราชซึ่งทรงดำรงตำแหน่งประธานกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นอีกไม่เกินยี่สิบรูปซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากสมเด็จพระราชาคณะ พระราชาคณะ หรือพระภิกษุซึ่งมีพรรษาอันสมควร และมีจริยวัตรในพระธรรมวินัยที่เหมาะสมแก่การปกครองคณะสงฆ์”

¹³ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535, มาตรา 15 ตรี บัญญัติว่า “มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม
- (2) ปกครองและกำหนดการบรรพชาสามเณร

และดำเนินการทางปกครอง ตามมาตรา 37¹⁴ และมาตรา 38¹⁵ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เป็นต้น แต่ปัญหาที่ตามมาคือ การใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินการทางปกครองตามกฎหมายขององค์กรสงฆ์ถือว่า เป็นการใช้อำนาจทางมหาชน เมื่อการใช้อำนาจนั้นเกิดจากบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่งหรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบหรืออาจให้เกิดความเดือดร้อน เสียหาย ต่อบุคคล แต่ไม่สามารถนำคดีข้อพิพาททางปกครอง เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลปกครองได้

(3) ควบคุมและส่งเสริมการศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่ การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์

(4) รักษาหลักพระธรรมวินัยของพระพุทธศาสนา

(5) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น

เพื่อการนี้ ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคม ออกข้อบังคับ วางระเบียบออกคำสั่ง มีมติหรือออกประกาศ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย และพระธรรมวินัยใช้บังคับได้ และจะมอบให้พระภิกษุรูปใดหรือคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา 19 เป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่งก็ได้”

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 37 บัญญัติว่า “เจ้าอาวาสมีหน้าที่ดังนี้

(1) บำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี

(2) ปกครองและสอดส่องให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยอยู่ในวัดนั้นปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม

(3) เป็นธุระในการศึกษาอบรมและสั่งสอนพระธรรมวินัยแก่บรรพชิตและคฤหัสถ์

(4) ให้ความสะดวกตามสมควรในการบำเพ็ญกุศล”

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 38 บัญญัติว่า “เจ้าอาวาสมีอำนาจดังนี้

(1) ห้ามบรรพชิตและคฤหัสถ์ซึ่งมิได้รับอนุญาตของเจ้าอาวาสเข้าไปอยู่อาศัยในวัด

(2) สั่งให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ซึ่งไม่อยู่ในโอวาทของเจ้าอาวาสออกไปเสียจากวัด

(3) สั่งให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยในวัด ทำงานภายในวัด หรือให้ทำ

ทัณฑ์บนหรือให้ขอมาโทษในเมื่อบรรพชิตหรือคฤหัสถ์ในวัดนั้นประพฤติผิดคำสั่งเจ้าอาวาสซึ่งได้สั่งโดยชอบด้วยพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม”

ดังนั้น จากประเด็นปัญหาทั้ง 3 ประเด็นที่กล่าวมานั้น ย่อมก่อให้เกิดปัญหาต่อการบริหารงานและในทางการปกครองของคณะสงฆ์ เพราะไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายของคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งจะได้อภิเคราะห์และหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

สถานะและผู้แทนของวัด

ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2505 มาตรา 31 วรรคแรก คือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา หมายถึง วัดที่เลื่อนฐานะมาจากสำนักสงฆ์ที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และยังหมายความถึง อาราม ตามมาตรา 5¹⁶ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 และสำนักสงฆ์ หมายถึง วัดที่กระทรวงศึกษาธิการ (ปัจจุบันคือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ) ได้ประกาศจัดตั้งวัดแล้ว และยังหมายความถึงวัดที่ได้รับพระบรมราชานุญาตให้สร้างขึ้นตามความในมาตรา 9¹⁷ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121

¹⁶ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121, มาตรา 5 บัญญัติว่า “วัดกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็น 3 อย่าง คือ พระอารามหลวงอย่าง 1 อารามราษฎร์อย่าง 1 ที่สำนักสงฆ์อย่าง 1

1. พระอารามหลวง คือ วัดที่พระเจ้าแผ่นดินทรงสร้าง หรือทรงพระกรุณาโปรดให้เข้าจำนวนในบาญชี นับว่าเป็นพระอารามหลวง

2. อารามราษฎร์นั้น คือ วัดซึ่งได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่มิได้เข้าบาญชีนับว่าเป็นวัดหลวง

3. ที่สำนักสงฆ์นั้น คือ วัดซึ่งยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 9 บัญญัติว่า “ผู้ใดจะสร้างวัดขึ้นใหม่ ต้องได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตก่อน จึงจะสร้างได้ และพระบรมราชานุญาตนั้น จะพระราชทานดังนี้ คือ

ข้อ 1 ผู้ใดจะสร้างที่สำนักสงฆ์ขึ้นใหม่ ในที่แห่งใด ให้ผู้นั้นมีจดหมายแจ้งความต่อนายอำเภอผู้ปกครองท้องที่แห่งนั้น ให้นายอำเภอปรึกษาด้วยเจ้าคณะแขวงนั้น ตรวจและพิเคราะห์ข้อความเหล่านั้นก่อน คือ

1. ที่ดินซึ่งจะเป็นวัดนั้น ผู้ขออนุญาตมีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย ที่จะยกให้ได้หรือไม่

และวัดที่ได้สร้างขึ้นก่อนจะประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 แต่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ซึ่งวัดทั้ง 2 อย่าง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 31 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 สอดคล้องกับสถานะของวัดในประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่าที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายจารีตประเพณี และองค์การศาสนาของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนเช่นเดียวกัน

ทั้งนี้ ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกา¹⁸ได้วินิจฉัยให้วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 31 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 แต่ได้มีคำ

2. ถ้าสร้างวัดในที่นั้น จะเป็นความขัดข้องอันใดในการฝ่ายพระราชอาณาจักรหรือไม่
3. วัดสร้างขึ้นในที่นั้นจะเป็นที่ควรสงฆ์อาศัยหรือไม่
4. สร้างวัดขึ้นในที่นั้น จะเป็นประโยชน์แก่ประชชนในท้องที่นั้นหรือไม่
5. วัดสร้างขึ้นในที่นั้น จะเสื่อมประโยชน์แห่งพระศาสนาด้วยประการใดบ้าง เป็นต้นว่าจะพา

ให้วัดที่มีอยู่แล้วรุ่งโรยหรือร้างไปหรือไม่

ถ้านายอำเภอและเจ้าคณะแขวง เห็นพร้อมกันว่า ไม่มีข้อขัดข้องอย่างใดอย่างหนึ่งใน ๕ ข้อนั้นแล้ว ก็พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้เจ้าคณะแขวง มีอำนาจที่จะทำหนังสืออนุญาตให้สร้างที่สำนักสงฆ์ขึ้นขึ้น และให้นายอำเภอประทับตรากำกับในหนังสือด้วย และเจ้าของที่ดินนั้นจะต้องจัดการโอนโฉนดเนื้อที่วัดถวายแก่สงฆ์ตามกฎหมายก่อน จึงจะสร้างที่สำนักสงฆ์ได้

ข้อ 2 ในการที่จะขอรับพระราชทานที่วิสุงคามสีมาสำหรับอารามเดิมที่ได้ก่อสร้างปฏิสังขรณ์ใหม่ก็ดี หรือจะสร้างที่สำนักสงฆ์ขึ้นเป็นอารามก็ดี ให้ผู้ขอทำจดหมายยื่นต่อผู้ว่าราชการเมืองนั้น ๆ ให้มีใบบอกเข้ามากราบบังคมทูล ฯ ถ้าในจังหวัดกรุงเทพ ฯ ก็ให้ยื่นจดหมายนั้นต่อกระทรวงธรรมการให้น่ากราบบังคมทูล ฯ เพื่อจะได้พระราชทานใบพระบรมราชานุญาต

ข้อ 3 ถ้าจะสร้างอารามขึ้นใหม่ที่เดียว ต้องขออนุญาตอย่างสร้างที่สำนักสงฆ์ก่อน ต่อได้อนุญาตนั้นแล้ว จึงจะขอรับพระราชทานที่วิสุงคามสีมาได้”

¹⁸ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1127/2524, ที่ 1932/2526 และที่ 7490/2542

พิพากษาศาลฎีกาเปลี่ยนแนวคำวินิจฉัย¹⁹ ให้เฉพาะวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา มีสถานะเป็นนิติบุคคลเท่านั้น จึงเกิดปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานภายในวัด และการปฏิบัติงานของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และส่งผลกระทบต่อสำนักสงฆ์ จำนวน 16,831 วัด โดยไม่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพราะไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล

ผู้ศึกษาเห็นด้วยกับแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ได้วินิจฉัยให้วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ มีสถานะเป็นนิติบุคคล²⁰ เพราะสอดคล้องกับ ทฤษฎีที่สมมติว่านิติบุคคลเป็นบุคคล (Fiction Theory) และทฤษฎีที่นิติบุคคลเกิดขึ้นได้ เพราะอำนาจรัฐ (Concession Theory) ประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการ กฤษฎีกาโดยวินิจฉัยไว้ว่าสถานะของสำนักสงฆ์ได้มีบัญญัติไว้ตั้งแต่พระราชบัญญัติ ลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ให้มีสถานะเป็นนิติบุคคล และเป็นไปตาม เจตนารมณ์ของการบัญญัติกฎหมายที่ให้วัดทั้ง 2 ประเภทมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามที่ ปรากฏในรายงานการประชุมคณะกรรมการวิชาการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะ สงฆ์ พ.ศ. 2505 ทั้งยังมีสถานะเป็นนิติบุคคลทางกฎหมายมหาชนอีกด้วย เพราะได้มีการ ดำเนินการจดทะเบียนเพื่อขอจัดตั้งวัดตาม “กฎกระทรวงการสร้าง การตั้ง การรวม การ ย้าย และการยุบเลิกวัด การขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา และการยกวัดร้างขึ้นเป็นวัด มีพระภิกษุอยู่จำพรรษา พ.ศ. 2559” ให้ถูกต้องตามกฎหมาย และได้มีประกาศจัดตั้งวัด จากหน่วยงานราชการโดยสมบูรณ์ พร้อมทั้งการดำเนินงานเป็นไปเพื่อประโยชน์ สาธารณะและประโยชน์ของมหาชน

เมื่อวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ มีสถานะเป็นนิติบุคคล ตามกฎหมาย วัดจึงมีสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น สถานภาพและอำนาจ

¹⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6065/2554

²⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1932/2526 และที่ 7490/2542

หน้าที่ของเจ้าอาวาส การถือครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ผูกนิติสัมพันธ์กับบุคคลภายนอก เป็นโจทก์ฟ้องคดี เป็นต้น และวัดย่อมได้รับความคุ้มครองและบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ประกอบกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติบุคคล แต่ก็ยังมีวัดอีกประเภทหนึ่งที่สังคมทั่วไปเรียกว่า “ที่พักสงฆ์” ซึ่งยังไม่ได้ดำเนินการจดทะเบียนเพื่อขอจัดตั้งให้เป็นวัดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ที่พักสงฆ์จึงไม่มีกฎหมายรับรองสถานะและไม่อยู่ภายใต้การบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

สำหรับปัญหาผู้แทนของวัด ตามมาตรา 31 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2505 กำหนดให้เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไปมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 37 และมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เพราะในทางทฤษฎีเจ้าอาวาสเป็นเสมือนผู้อำนวยการ หรือผู้ควบคุมงาน เพราะมีสิทธิ หน้าที่ในการวางแผน กำหนดนโยบาย หรือการวางแผน และควบคุมการดำเนินงานของวัดให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งวัดได้โดยชอบตามกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับวัดของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา และประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า โดยกฎหมายได้กำหนดให้เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดหรือเป็นผู้แทนในกิจการทั่วไปของวัดเช่นกัน

เมื่อเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 66²¹ มาตรา 70²² มาตรา 71²³ มาตรา 72²⁴ และมาตรา 73²⁵ เพราะวัดเป็นนิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้จึงต้องมีบุคคลธรรมดาเข้ามาดำเนินการแทนวัด ซึ่งนิติบุคคลจะมีผู้แทนคนหนึ่งหรือหลายคนก็ได้ แต่ในกรณีวัดมีผู้แทนหลายคนเพื่อดำเนินการอย่างใด อย่างหนึ่ง ให้ถือเอามติตามเสียงข้างมาก เว้นแต่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น หรือในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงเจ้าอาวาสจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย คือ กฎมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการ แต่จะยกเป็นข้อต่อสู้กับบุคคลภายนอกผู้กระทำการโดยสุจริตไม่ได้ หรือถ้าตำแหน่งเจ้าอาวาสว่างลง และมีเหตุอันควรเชื่อว่าการปล่อยตำแหน่งว่างไว้น่าจะเกิดความเสียหาย เมื่อผู้มีส่วนได้เสียหรือพนักงานอัยการร้องขอ ศาลจะแต่งตั้งผู้แทน ชั่วคราวได้

²¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 66 บัญญัติว่า “นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง

²² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 70 บัญญัติว่า “นิติบุคคลต้องมีผู้แทนคนหนึ่งหรือหลายคน ทั้งนี้ตามที่กฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้งจะได้กำหนดไว้ ความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคล”

²³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 71 บัญญัติว่า “ในกรณีที่นิติบุคคลมีผู้แทนหลายคน การดำเนินการของนิติบุคคลให้เป็นไปตามเสียงข้างมากของผู้แทนของนิติบุคคลนั้น เว้นแต่จะได้มีข้อกำหนดไว้เป็นประการอื่นในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง”

²⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 73 บัญญัติว่า “ถ้ามีตำแหน่งว่างลงในจำนวนของผู้แทนนิติบุคคล และมีเหตุอันควรเชื่อว่าการปล่อยตำแหน่งว่างไว้น่าจะเกิดความเสียหายขึ้นได้ เมื่อผู้มีส่วนได้เสียหรือพนักงานอัยการร้องขอศาลจะแต่งตั้งผู้แทนชั่วคราวขึ้นก็ได้”

²⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 74 บัญญัติว่า “ถ้าประโยชน์ได้เสียของนิติบุคคลขัดกับประโยชน์ได้เสียของผู้แทนของนิติบุคคลในการอันใด ผู้แทนของนิติบุคคลนั้นจะเป็นผู้แทนในการอันนั้นไม่ได้

ผู้ศึกษาเห็นว่า ตำแหน่งเจ้าอาวาสมีลักษณะพิเศษและมีความแตกต่างไปจากตำแหน่งทางปกครองคณะสงฆ์อื่น เพราะการทำหน้าที่ของเจ้าอาวาสมีความละเอียดอ่อน ซับซ้อนลงไปอีก นอกจากจะปกครองดูแลพระภิกษุสามเณรภายในวัดแล้ว วัดยังมีความเชื่อมโยงกับชาวบ้านและชุมชนพื้นที่ เจ้าอาวาสจึงมีหน้าที่สร้างและรักษาศรัทธากับชุมชน เจ้าอาวาสจึงเป็นศูนย์รวมศรัทธาของชุมชน โดยเฉพาะวัดนั้นถือว่าเป็นหน่วยงานย่อยในการปกครองของคณะสงฆ์หรือเป็นฐานที่สำคัญอันทำให้พระพุทธศาสนามั่นคงและเจริญรุ่งเรือง หากเปรียบเทียบตำแหน่งทางปกครองคณะสงฆ์กับต้นไม้ “ตำแหน่งเจ้าอาวาสเหมือนรากแก้วที่ทำให้ต้นไม้ตั้งอยู่ได้ ส่วนตำแหน่งทางปกครองอื่นก็เป็นเพียงแต่เป็นลำต้นหรือกิ่งก้านสาขาของต้นไม้เท่านั้น” จึงทำให้ตำแหน่งเจ้าอาวาสไม่มีหมดยวาระ แต่ปัญหาตามมาคือ เจ้าอาวาสมีอายุพรรษามาก ขราภาพ จึงไม่อาจจะดำเนินการบริหารหรือดำเนินกิจการและตัดสินใจได้ แต่ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 วางแนวทางแก้ไขปัญหาไว้ 2 แนวทาง คือ แนวทางที่หนึ่ง ตามมาตรา 39²⁶ แต่งตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส ตามข้อ 5 และข้อ 6 แห่งกฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ 19 (พ.ศ. 2536) ว่าด้วยการแต่งตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส และแนวทางที่สอง การแต่งตั้งเจ้าอาวาสยกเป็นเจ้าอาวาสกิตติมศักดิ์ เป็นตำแหน่งเพื่อถวายเกียรติแก่เจ้าอาวาส

อย่างไรก็ตาม เมื่อเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนวัดที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลทางกฎหมายมหาชน ซึ่งสามารถนำหลักการมอบอำนาจในทางกฎหมายปกครองมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการมอบอำนาจได้ โดยเจ้าอาวาสสามารถมอบอำนาจการตัดสินใจไปสู่ตำแหน่งอื่นคือ รองเจ้าอาวาส ผู้ช่วยเจ้าอาวาสที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานในแต่ละด้านนั้น

²⁶ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, มาตรา 39 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ไม่มีเจ้าอาวาสหรือเจ้าอาวาสไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แต่งตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส ให้ผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาสมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าอาวาส

การแต่งตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายเถรสมาคม”

ได้โดยตรง และยังสามารถมอบอำนาจได้โดยไม่จำกัดตำแหน่งของผู้รับมอบอำนาจ เพราะเจ้าอาวาสสามารถมอบอำนาจลงไปได้ถึงระดับฝ่ายปฏิบัติการ ผู้ปฏิบัติงานโดยตรง และกำหนดให้มีการมอบอำนาจต่อได้ หรือมอบอำนาจให้แก่ผู้อยู่นอกหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นเป็นไวยาวัจกร ผู้จัดการโยชน์ของวัด คณะกรรมการวัด หรือบุคคลอื่น ๆ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้รวดเร็ว คล่องตัว มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ปัญหาที่ดินวัด

1) ปัญหากฎหมายที่ดินของวัดกับสาธารณสมบัติของแผ่นดิน กล่าวคือ ที่ดินวัดที่ธรณีสงฆ์ ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เป็นทรัพย์สินตามแนวคิดกฎหมายทรัพย์สินของโรมัน และแนวคิดกฎหมายทรัพย์สิน (law of things) ของ Gaio จักรพรรดิจัสติเนียน และได้รับความคุ้มครองเหมือนทรัพย์สินศาสนาในยุคโรมัน เมื่อพิจารณาตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับที่ดินวัดเป็นครั้งแรก คือ พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ตามมาตรา 6²⁷ และมาตรา 7²⁸ ให้ที่วัด และที่ธรณีสงฆ์ ถือว่าเป็นสมบัติสำหรับพระศาสนา ตรงกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ว่า พระบรมราชโองการ รัชกาลที่ 6 ลงวันที่ 25 มีนาคม 2464

²⁷ พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121, มาตรา 6 บัญญัติว่า “ที่วัดและที่ขึ้นวัดนั้น จำแนกตามพระราชบัญญัตินี้เป็น 3 อย่าง คือ ที่วัด 1 ที่ธรณีสงฆ์ 1 ที่กลปนาว 1

1. ที่วัดนั้น คือ ที่ซึ่งตั้งวัดจนตลอดเขตวัดนั้น เรียกว่าที่วัด
 2. ที่ธรณีสงฆ์นั้น คือ ที่แห่งใด ๆ ซึ่งเป็นสมบัติของวัด
 3. ที่กลปนาวนั้น คือ ที่แห่งใด ๆ ซึ่งพระเจ้าแผ่นดินได้ทรงพระราชอุทิศเงินอาราค่าที่แห่งนั้นขึ้นวัดก็ดี หรือที่ซึ่งเจ้าของมิได้ถวายกรรมสิทธิ์อุทิศแต่ผลประโยชน์อันเกิดแต่ที่นั้นขึ้นวัดก็ดี ที่เช่นนั้นเรียกว่า ที่กลปนาว”

²⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 7 บัญญัติว่า “ที่วัดก็ดี ที่ธรณีสงฆ์ก็ดี เป็นสมบัติสำหรับพระศาสนา พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวผู้เป็นอัครศาสนูปถัมภก ทรงปกครองรักษาโดยพระบรมราชานุภาพ ผู้ใดผู้หนึ่งจะโอนกรรมสิทธิ์นั้นไม่ได้”

ที่ให้รวบรวมที่หลวงในกระทรวงต่าง ๆ มาขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุไว้กระทรวงการคลัง ที่เดียว โดยไม่ได้กำหนดเรื่องที่ดินไว้เลย ประกอบกับพระราชบัญญัติลักษณะการปกครอง ร.ศ. 121 ที่บังคับใช้ในขณะมีพระบรมราชโองการโดยได้แยกที่ดิน ที่ธรณีสงฆ์ และที่ดินร้าง ออกจากที่ดินในส่วนที่ดินของหลวงไว้โดยชัดแจ้ง เพราะพระบรมราชโองการได้กำหนด และรวบรวมที่หลวงเป็นที่พัสดุไว้ที่กระทรวงการคลังแล้ว ไม่รวมถึงที่ดิน ที่ธรณีสงฆ์ หรือ ที่ดินร้างแต่อย่างใด จึงถือว่าที่ดินตามมาตรา 33²⁹ และมาตรา 40³⁰ มีสถานะเป็นสมบัติ สำหรับพระศาสนา ไม่ใช่ทรัพย์สินของรัฐ หรือสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งได้ สอดคล้องกับประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า และประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยม ประชาธิปไตยศรีลังกา โดยกำหนดให้ที่ดินวัดเป็นทรัพย์สินทางพระพุทธศาสนาและเป็น กรรมสิทธิ์ของวัด และประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กฎหมายยังได้กำหนดให้ที่ดิน เป็นกรรมสิทธิ์ขององค์การศาสนาภายใต้กฎหมายมหาชนซึ่งได้การรับตามข้อกำหนดของ กฎหมายทั่วไปของที่ดิน

2) ปัญหาสถานะทางกฎหมายที่ดินตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 กล่าวคือ ตามคำพิพากษาศาลปกครอง

²⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 33 บัญญัติว่า “ที่ดินและที่ซึ่งขึ้นต่อวัด มีดังนี้

- (1) ที่วัด คือ ที่ซึ่งตั้งวัดตลอดจนเขตของวัดนั้น
- (2) ที่ธรณีสงฆ์ คือ ที่ซึ่งเป็นสมบัติของวัด
- (3) ที่กัลปนา คือ ที่ซึ่งมีผู้อุทิศแต่ผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา

³⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 40 บัญญัติว่า “ศาสนสมบัติแบ่งออกเป็นสองประเภท

- (1) ศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ทรัพย์สินของพระศาสนาซึ่งมิใช่ของวัดใดวัดหนึ่ง
- (2) ศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง

การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลาง ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อการนี้ให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นเจ้าของศาสนสมบัติ กลางนั้นด้วย

การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

สูงสุดมีคำวินิจฉัยว่าวัดได้อุทิศที่ดินที่เป็นที่ธรณีสงฆ์โดยปริยายให้เป็นทางหลวงก็ไม่เข้าลักษณะเป็นการโอนกรรมสิทธิ์³¹ ที่ดินพิพาทจึงเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 (2)³² แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นคำวินิจฉัยที่ขัดแย้งต่อบทบัญญัติมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งเป็นบทกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อคุ้มครองที่วัดไว้เป็นการเฉพาะ

เมื่อพิจารณาตามตัวอักษรมาตรา 34 บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า ที่ดินวัดจะโอนกรรมสิทธิ์ได้จะต้องทำเป็นกฎหมายพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา แล้วแต่กรณี ประกอบกับพิจารณาตามเจตนารมณ์ของมาตรา 34 ดังปรากฏในรายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เหตุแห่งการบัญญัติมาตรานี้มาจากกรณีปัญหาที่วัดอุทิศที่ดินให้กรมทางหลวงโดยที่วัดยกโอนกรรมสิทธิ์กันเองได้ จึงได้บัญญัติมาตรานี้เพื่อแก้ไขปัญหาระบุไว้ให้ชัดว่า “ที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์จะโอนกันได้ต้องทำเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกานั้น” นอกจากนี้แล้วในชั้นแปรญัตติยังให้เหตุผลประกอบการบัญญัติมาตรานี้ว่า “ที่วัดเป็นสมบัติสำหรับพระศาสนา” จึงควรมีกฎหมายป้องกันและคุ้มครองมิให้บุคคลใดกล่าวอ้างเอาไปเป็นกรรมสิทธิ์ หรือจะโอนกรรมสิทธิ์ไม่ได้เว้นแต่ได้ทำตามขั้นตอนของกฎหมายที่บัญญัติไว้เท่านั้น

³¹ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 252/2552

³² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1304 บัญญัติว่า “สาธารณะสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น (2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายดง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ”

ดังนั้น การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัดจะต้องปฏิบัติตามมาตรา 34 เพราะที่วัดตามมาตรา 33 ได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษและมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะตามแนวคำวินิจฉัยของศาลฎีกา³³ ซึ่งตรงกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เสร็จที่ 562/2533 เรื่องปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา 34 ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์จะไม่เป็นทางสาธารณะโดยปริยาย เพราะจะต้องโอนกรรมสิทธิ์หรือบังคับใช้ตามมาตรา 34 เท่านั้น แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด³⁴ จึงเป็นการวินิจฉัยโดยนำหลักกฎหมายที่ใช้กับประชาชนทั่วไปว่าด้วยเรื่องการอุทิศที่ดินของประชาชนให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินมาใช้บังคับกับที่วัด หรือที่ธรณีสงฆ์ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดไม่ได้วินิจฉัยให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่บังคับใช้เป็นการเฉพาะ เพราะที่วัดจะโอนกรรมสิทธิ์ได้ต้องทำตามขั้นตอนของมาตรา 34 ตามแนววินิจฉัยของศาลฎีกา³⁵ ส่วนข้อยกเว้นการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินของวัดได้เหมือนประชาชนทั่วไปมีเหตุเดียวเท่านั้น คือ มีบุคคลเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมกับที่ดินของวัด จึงจะสามารถแบ่งที่ดินนั้นได้ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่เป็นการขัดต่อมาตรา 34 ตามแนวของคำพิพากษาศาลฎีกาที่ได้วินิจฉัยไว้แล้ว³⁶

3) ปัญหาการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่วัด ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กล่าวคือ วัดได้กรรมสิทธิ์ตั้งแต่วันที่ได้แสดงเจตนายกที่ดินให้วัดตามคำพิพากษาศาลฎีกา³⁷ โดยไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนการยกให้ต่อ

³³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1758,1759/2516

³⁴ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.252/2552

³⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6943-6944/2538

³⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 952/2507

³⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5528/2533

พนักงานเจ้าหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 525³⁸ ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกา³⁹

กรณีที่ดินได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยการรับมรดกที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของพระภิกษุ ตามมาตรา 1623⁴⁰ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งที่ดินของพระภิกษุที่ได้มาในระหว่างบวช หรือมีผู้จดทะเบียนยกที่ดินให้ และไม่ได้จำหน่ายไปในระหว่างมีชีวิตหรือทำพินัยกรรมไว้ เมื่อมรณภาพในขณะที่อยู่ในสมณเพศ ที่ดินจึงตกเป็นกรรมสิทธิ์ของวัดที่เป็นภูมิลำเนา ตามแนวคำวินิจฉัยของศาลฎีกา⁴¹ ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า ถ้าที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้รับมรดกหรือมีได้มาโดยการบวช ควรให้ตกแก่ทายาทของพระภิกษุ แต่ถ้าได้ที่ดินมาโดยทางอื่น เช่น ได้มาจากการซื้อขายโดยให้บุคคลอื่นเป็นตัวแทนทำสัญญาซื้อขายและใส่ชื่อแทน หรือได้มาโดยมีผู้ศรัทธาในความเป็นพระภิกษุแล้วทำพินัยกรรมหรือไต่ยกที่ดินถวายให้ เป็นต้น ควรให้ที่ดินตกเป็นกรรมสิทธิ์ของวัด ตามมาตรา 1623 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา 33 (2) แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

กรณีที่วัดได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินมาโดยทางนิติกรรม เช่น มีบุคคลทำพินัยกรรมยกที่ดินถวายวัด วัดได้ทำการจัดซื้อที่ดิน เป็นต้น ซึ่งจะติดเงื่อนไขถ้าวัดได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ใน

³⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 525 บัญญัติว่า “การให้ทรัพย์สินซึ่งถ้าจะซื้อขายกันจะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น ท่านว่าย่อมสมบูรณ์ต่อเมื่อได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ในกรณีเช่นนี้ การให้ย่อมเป็นอันสมบูรณ์โดยมีพักต้องส่งมอบ”

³⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 738/2557

⁴⁰ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1623 บัญญัติว่า “ทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้มาในระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศนั้น เมื่อพระภิกษุนั้นถึงแก่มรณภาพให้ตกเป็นสมบัติของวัดที่เป็นภูมิลำเนาของพระภิกษุนั้น เว้นไว้แต่พระภิกษุนั้นจะได้จำหน่ายไปในระหว่างชีวิตหรือโดยพินัยกรรม”

⁴¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2741/2541,ที่ 3712/2526

ที่ดินเกิน 50 ไร่ ต้องได้รับอนุญาตรัฐมนตรี ตามมาตรา 84⁴² แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ศึกษาเห็นว่า ถ้าวัดได้รับพินัยกรรมซึ่งมีที่ดินเกิน 50 ไร่ มาตรา 84 ไม่เป็นเงื่อนไขการได้มาซึ่งที่ดินของวัดแต่อย่างใด แต่เป็นเงื่อนไขในการจะถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินต่อไปเท่านั้น

สำหรับหลักเกณฑ์การได้มาซึ่งที่ดินเกินจำนวน 50 ไร่ ยังได้ปรากฏในกฎหมายอื่นด้วย เพราะรัฐใช้หลักเกณฑ์ทางเศรษฐศาสตร์ที่ดินมาเป็นตัวกำหนดการได้มาซึ่งที่ดินของประชาชน เพื่อให้มีความสมดุลกันระหว่างจำนวนประชาชนกับที่ดินของรัฐที่สามารถให้ประชาชนถือครองกรรมสิทธิ์ได้ในขณะนั้น แต่การได้มาที่ดินวัดในฐานะนิติบุคคลจึงต้องอยู่ภายใต้หลักการเดียวกัน ผู้ศึกษาเห็นว่าวัตถุประสงค์การใช้ที่ดินวัดกับบุคคลทั่วไปมีความแตกต่างกัน เพราะการถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินวัดเป็นไปเพื่อส่วนรวมและประโยชน์สาธารณะ หรือเป็นไปเพื่อประโยชน์ของบุคคล ประชาชน ครอบครัว แต่บุคคลทั่วไปมีที่ดินไว้เพื่อการปลูกสร้างที่อยู่อาศัย ที่ทำกินภายในครอบครัว

ผู้ศึกษาเห็นว่า การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินวัดไม่ควรจัดให้อยู่ในหลักเกณฑ์เดียวกันกับการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินของบุคคลทั่วไป เพราะมีวัตถุประสงค์การใช้ที่ดินแตกต่างกัน และยังมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากทางฝ่ายบ้านเมืองก่อน เพราะที่ดินตกเป็นกรรมสิทธิ์ของวัดจะมีสถานะพิเศษต่างจากที่ดินทั่วไป ควรผ่านกระบวนการหรือขั้นตอนของรัฐเพื่อตรวจสอบที่ดินให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือกระบวนการ

⁴² ประมวลกฎหมายที่ดิน, มาตรา 84 บัญญัติว่า “การได้มาซึ่งที่ดินของวัดวาอาราม วัดบาทหลวงโรมันคาทอลิก มูลนิธิเกี่ยวกับคริสตจักร หรือมัสยิดอิสลาม ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี และให้ได้มาไม่เกิน 50 ไร่

ในกรณีที่เป็นการสมควร รัฐมนตรีจะอนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินเกินจำนวนที่บัญญัติไว้ในวรรคแรกก็ได้

บทบัญญัติในมาตรานี้ไม่กระทบกระเทือนการได้มาซึ่งที่ดินที่มีอยู่แล้วก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ และการได้มาซึ่งที่ดินของมัสยิดอิสลามโดยทางบทบัญญัติแห่งศาสนาอิสลามในจังหวัดที่มีตำแหน่งตะเ婆ยุติธรรม”

การพิจารณาอนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินวัดไม่ควรผูกขาดไว้ที่กระทรวงมหาดไทย อาจเป็นช่องโหว่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบได้เหมือนกรณีที่ดินตามพินัยกรรมของนางเนื่อม ชำนาญชาติศึก เมื่อเป็นเรื่องเกี่ยวกับที่ดินอันเป็นสมบัติสำหรับพระศาสนา ควรให้คณะสงฆ์คือ มหาเถรสมาคมที่เป็นองค์กรปกครองสูงสุดของคณะสงฆ์ได้เข้ามามีบทบาทในการพิจารณาอนุญาตร่วมกับกระทรวงมหาดไทยด้วย

ข้อพิพาทคดีทางปกครององค์กรสงฆ์

1) ปัญหาการใช้อำนาจทางการปกครองตามพระธรรมวินัย กล่าวคือ การใช้อำนาจตามพระธรรมวินัย เป็นการใช้อำนาจเพื่อระงับอธิกรณ์หรือระงับข้อพิพาททางปกครองคณะสงฆ์ที่เป็นการใช้อำนาจตามพระธรรมวินัย ซึ่งขอบเขตข้อพิพาททางพระธรรมวินัย มี 4 ประการ คือ 1) วิวาทอธิกรณ์ คือ การถกเถียงหรือโต้แย้งกันเกี่ยวกับพระธรรมวินัย เช่น สิ่งนั้นเป็นธรรม เป็นวินัย หรือสิ่งนี้ไม่ใช่ธรรม ไม่ใช่วินัย 2) อนุวาทอธิกรณ์ คือ การโจทหรือกล่าวหากันด้วยอาบัติต่าง ๆ 3) อาบัติตาทิกรณ์ คือ การต้องอาบัติ เช่น การปรับอาบัติ และการแก้ไขตนให้พ้นจากอาบัติ และ 4) กิจจาธิกรณ์ คือ กิจธุระสงฆ์จะต้องทำ เช่น การให้อุปสมบท หรือให้ผ้ากฐิน เป็นต้น เมื่อมีอธิกรณ์หรือพระภิกษุล่วงละเมิดพระธรรมวินัย เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะสงฆ์จะต้องวินิจฉัย ตรวจสอบ และดำเนินขั้นตอนตามพระธรรมวินัยที่กำหนดกระบวนการขั้นตอนการพิจารณาได้ส่วนไว้ในหลักอธิกรณ์สมณะ 7 ได้ปรากฏอยู่ในเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 24⁴³ และมาตรา 25⁴⁴ ซึ่งการใช้อำนาจปกครองทางพระธรรมวินัย ได้วางแนวทางแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมในการปกครองคณะสงฆ์ไว้เป็นระบบดีแล้ว

⁴³ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, มาตรา 24 บัญญัติว่า “พระภิกษุจะต้องรับนิคหกรรมก็ต่อเมื่อกระทำการล่วงละเมิดพระธรรมวินัย และนิคกรรมที่จะลงแก่พระภิกษุก็ต้องเป็นนิคกรรมตามพระธรรมวินัย”

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 24 มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคมกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติ เพื่อให้การลงนิคกรรมเป็นไปโดยถูกต้อง

2) ปัญหาการใช้อำนาจทางปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กล่าวคือ การใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มีที่มาจากแนวคิดที่ว่ากระทำการใด ๆ การกระทำทางปกครองจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือตามที่กฎหมายให้อำนาจหน้าที่ไว้เท่านั้น เพราะการใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายและเคารพต่อกฎหมาย เมื่อเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับพระธรรมวินัย จึงต้องอยู่ภายใต้แนวคิดความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง เพราะการกระทำทางปกครองจะต้องเคารพต่อกฎหมาย จะกระทำการใด หรืองดเว้นกระทำการใด นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้มิได้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้ อำนาจทางปกครองเป็นไปโดยตามอำเภอใจ เพราะอาจจะทำให้เกิดความเสียหาย หรือผลกระทบต่องานของพระภิกษุ สามเณร หรือประชาชนได้

เมื่อพิจารณาเงื่อนไขการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 9⁴⁵ มาตรา 42 และมาตรา 72

สะดวก รวดเร็วและเป็นธรรม และให้ถือว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายที่มหาเถรสมาคมจะกำหนดในกฎหมายมหาเถรสมาคมให้มหาเถรสมาคมหรือพระภิกษุผู้ปกครองตำแหน่งใดเป็นผู้มีอำนาจลงนิคหกรรมแก่พระภิกษุผู้ล่วงละเมิดพระธรรมวินัย กับทั้งการกำหนดให้การวินิจฉัยการลงนิคหกรรมให้เป็นอันยุติในชั้นใด ๆ นั้นด้วย”

⁴⁵ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542, มาตรา 9 บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) “คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนือ อำนาจ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะ เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ”

ผู้ศึกษาเห็นว่า มหาเถรสมาคมใช้อำนาจตามมาตรา 15 ตรี มีมติให้เจ้าอาวาสวัดโสธรวรารามวรวิหารพ้นจากตำแหน่ง และเจ้าอาวาสมีคำสั่งห้ามพระภิกษุบางรูปปฏิบัติกิจการศาสนา เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ อันเป็นการใช้อำนาจทางการปกครองคณะสงฆ์ และเป็นคำสั่งในกิจการปกครองของคณะสงฆ์ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ตามแนวคำวินิจฉัยของปกครองสูงสุด⁴⁶ การกระทำของมหาเถรสมาคมหรือเจ้าอาวาส ถือว่าเป็นคดีพิพาทตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) และวรรคสอง เพราะมหาเถรสมาคมและวัด คือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองจึงมีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมหาเถรสมาคมกับเจ้าอาวาสคือ บุคคลที่มีกฎหมายให้อำนาจ

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำ ละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(5) คดีที่มีกฎหมายกำหนด ให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้อง กระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

(6) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง
เรื่องดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

(1) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

(2) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

(3) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนาญพิเศษ

⁴⁶ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 415/2548 และที่ 1/2545 และที่ 4/2545

ในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามนัย มาตรา 3⁴⁷ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เมื่อไม่มีบทบัญญัติโดยยกเว้นมิให้มหาเถรสมาคม ไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ย่อมอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองทั้งสิ้นตามความเห็นแย้งในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด⁴⁸

ผู้ศึกษาเห็นว่า การกระทำของมหาเถรสมาคมกับเจ้าอาวาสตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวนี้ เป็นการกระทำที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ต่อบุคคล และได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง ประกอบกับการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้นมีค่าบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 เพราะในการพิพากษาคดี ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดค่าบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด โดยสั่งให้มหาเถรสมาคมเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ให้กลับมาดำรงตำแหน่งเจ้าอาวาสวัดโสธรวรารามวรวิหารเช่นเดิม และให้เจ้าอาวาส เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ให้พระภิกษุรูปที่ได้รับผลกระทบสามารถปฏิบัติกิจได้ หรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมด หรือบางส่วนได้ เพราะเป็นกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วย

⁴⁷ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542, มาตรา 3 บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า

(1) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคลหรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง
(2) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ
(3) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (1) หรือ (2)”

⁴⁸ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. 40/2562

กฎหมาย ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) ประกอบกับ มาตรา 42 วรรคหนึ่ง และมาตรา 72 (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

อย่างไรก็ตาม เมื่อวิเคราะห์ตามหลักกฎหมายจะเห็นว่าการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองคณะสงฆ์ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา 9, มาตรา 42⁴⁹ และมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งจะสอดคล้องกับขอบเขตอำนาจศาลปกครองของประเทศประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่กำหนดให้การใช้อำนาจทางองค์การศาสนาในบางประการที่ถือว่าเป็นการใช้อำนาจทางกฎหมายมหาชนและให้อยู่ในขอบเขตของอำนาจศาลปกครอง เช่น ข้อพิพาทเรื่องภาษีโบสถ์, ภาระในทางกฎหมายมหาชนการก่อสร้างโบสถ์, การเข้าป่าของโบสถ์, และสิทธิในการใช้ประโยชน์จากโบสถ์ซึ่งได้มอบให้รัฐในการดูแล เป็นต้น แต่การใช้อำนาจอันเป็นเรื่องภายในองค์การศาสนาหรือเกี่ยวหลักวินัยคำสอนของศาสนาไม่อยู่ในขอบเขตอำนาจที่ศาลปกครองจะเข้าไปตรวจสอบได้ เช่น การสอนของโบสถ์หรือเกี่ยวกับพระเจ้า, วินัยของโบสถ์, การสอบในทางศาสนา เป็นต้น หรือในประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยม

⁴⁹ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542, มาตรา 42 บัญญัติว่า “ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้นั้นเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือ ยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ในกรณีที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด”

ประชาธิปไตยศรีลังกา ถ้ามีข้อพิพาททางปกครองเกี่ยวกับการแต่งตั้งเจ้าอาวาสพระภิกษุ ผู้ได้รับผลกระทบก็ยังสามารถนำข้อพิพาทนั้นฟ้องต่อศาลจังหวัดได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ผู้ศึกษา เห็นว่า เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ทั้งเป็นการรักษาไว้ซึ่งขนบธรรมเนียมและจารีตของคณะสงฆ์ที่มีมาแต่โบราณกาลประกอบกับเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญ ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการอุทธรณ์กลางและคณะกรรมการอุทธรณ์จังหวัด เพื่อให้เป็นกระบวนการหรือกลไกในการทางแก้ไข ปัญหา ความเดือดร้อน หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมในการปกครองคณะสงฆ์ไว้เป็นการเฉพาะตามแนวทางที่ศาลปกครองได้วินิจฉัยไว้ ทั้งยังเป็นการคุ้มครองสิทธิของนักบวชที่ยังคงมีสถานะเป็นพลเมืองจะได้รับความคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

3) ปัญหาการใช้อำนาจทางปกครองของคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กับความสัมพันธ์ทางสังคม กล่าวคือ การใช้อำนาจทางปกครองของคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกับชุมชนหรือสังคม กล่าวคือใช้อำนาจทางปกครองคณะสงฆ์ตามกฎหมายมีผลกระทบหรือความเดือดร้อนเสียหายต่อบุคคลทั่วไป กรณีการใช้อำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคมตามมาตรา 12 และมาตรา 15 ตีร แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2505 ประกาศมหาเถรสมาคม เรื่อง “ห้ามใช้วัดเป็นสถานที่ชุมนุมหรือสัมนานาหรือจัดกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดความไม่สงบและความแตกแยกเกิดขึ้นในสังคม” หรือกรณีวัดซึ่งมีหน้าที่จะต้องรับผิดชอบต่อชุมชนและสังคม ถ้าการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสหรือผู้แทนวัด เช่น เจ้าอาวาสห้ามให้พุทธศาสนิกชนนำศพมาเผาที่เมรุหรือห้ามเข้ามาปฏิบัติธรรมและบำเพ็ญกุศลภายในวัดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือมีระเบียบให้เก็บค่าเผงลอย ค่าที่จ้อดรถ ค่าเข้าชมศาสนสถานในราคาที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น เมื่อมีบุคคลได้รับความเสียหายจากการกระทำของมหาเถรสมาคมหรือเจ้าอาวาส จึงเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐตามมาตรา

3 ย่อมอยู่ในอำนาจศาลปกครองพิจารณาได้ทั้งสิ้น ตามมาตรา 42 มาตรา 9 มาตรา 72⁵⁰ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ตามความเห็นแย้งในคำสั่งศาลปกครองสูงสุด⁵¹

ดังนั้น การใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองของคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กับความสัมพันธ์ทางสังคม เป็นกรณีที่พระภิกษุซึ่งในสังคมไทยนั้นนอกจากจะเป็นบุคคลที่เคารพบูชา และมีความเชื่อถือทางสังคมแล้ว

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 72 บัญญัติว่า “ในการพิพาทภาคี ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) สั่งให้เพิกถอนกฎ หรือคำสั่ง หรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1)

(2) สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

(3) สั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการโดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยกัน ในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(4) สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิเหนือหน้าที่นั้น

(5) สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายในการมีคำบังคับตามวรรคหนึ่ง (1) ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดว่าจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลัง หรือมีผลไปในอนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่งได้ หรือจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ ทั้งนี้ ตามความเป็นธรรมแห่งกรณี

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎ ให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และให้การประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้น”

⁵¹ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. 40/2562

ยังเป็นสัญลักษณ์ของความถูกต้องดีงาม แต่สามารถใช้อำนาจหน้าที่ได้ตามกฎหมาย พระสงฆ์จึงอยู่ในสถานะที่ใช้อำนาจทางกฎหมายได้เหนือพุทธศาสนิกชน หากมีบางรูป ขาดคุณธรรมและอาศัยช่องว่างที่สังคมให้ความเชื่อถือศรัทธาใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยไม่สุจริต อาจส่งผลเสียต่อพระพุทธศาสนาและสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพื่อเป็นการให้มีดุลยภาพระหว่างการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน กับการปกครองพระพุทธศาสนา และการรักษาคณะสงฆ์ให้เป็นองค์กรผู้นำทางด้านจิตวิญญาณของสังคมได้อย่างสง่างาม หรือรักษามโนธรรมของพุทธศาสนิกชนให้มีความเสมอภาคเท่าเทียมกันและเป็นธรรมในการเข้าถึงประโยชน์สาธารณะจากองค์กรทางศาสนา คณะสงฆ์จึงควรถูกตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ทางปกครองตามกฎหมายโดยศาลปกครองได้

บทส่งท้าย

เมื่อได้ศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ทั้ง 3 ประเด็น จะพบว่า วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา กับสำนักสงฆ์มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน และมีเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนนิติบุคคลสามารถมอบอำนาจลงไปสู่ตำแหน่งอื่น หรือมอบอำนาจลงไปได้ถึงระดับฝ่ายปฏิบัติการ หรือมอบอำนาจให้แก่บุคคลภายนอกหน่วยงาน และยังกำหนดให้มีการมอบอำนาจต่อได้ ตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ครั้งที่ 2) พ.ศ. 2535 ส่วนประเด็นที่วัด ตามมาตรา 33 ทั้งที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ถือว่าเป็นสมบัติสำหรับพระศาสนาได้รับความคุ้มครองพิเศษแตกต่างจากที่ดินทั่วไป คือ ห้ามโอนกรรมสิทธิ์ ห้ามยกอายุความขึ้นต่อสู้ และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ตามมาตรา 34, มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และประเด็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครองคณะสงฆ์ แบ่งออกเป็น 3 เขตแดน คือ (1) การใช้อำนาจตามพระธรรมวินัย ซึ่งเป็นเรื่องของสงฆ์โดยเฉพาะ (2) การใช้อำนาจทางปกครองตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แม้เป็นข้อพิพาททางปกครองที่อยู่ในขอบเขตอำนาจศาลปกครอง ตามมาตรา 9, มาตรา 42, มาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง

และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แต่เพื่อเป็นการรักษาขนบธรรมเนียม จารีตของ คณะสงฆ์และฝ่ายอาณาจักรประกอบกับเป็นการคุ้มครองสิทธิของปวงชนชาวไทยตาม รัฐธรรมนูญ จึงควรให้มีคณะกรรมการอุทธรณ์เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเป็น การเฉพาะ (3) การใช้อำนาจทางปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกับชุมชนหรือสังคม อันส่งผลกระทบต่อพุทธศาสนิกชนย่อมอยู่ ในอำนาจศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีได้ตามกฎหมาย

ทั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505” ทั้งข้อกฎหมาย ข้อเท็จจริง และแนวคิดทฤษฎี จึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

1) ให้ยกเลิกความในมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา 31 วัดมีสองอย่าง

(1) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

(2) สำนักสงฆ์ ได้แก่ วัดที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นแต่ยังมิได้รับ

พระราชทานวิสุงคามสีมา

ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการ ทั่วไป

ในกรณีที่พัทธสงฆ์ยังมิได้ดำเนินการขอขึ้นทะเบียนจัดตั้งเป็นวัดตาม กฎหมาย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายเถรสมาคม

2) ข้อเสนอแนะปัญหาที่ดินของวัด

(1) ให้ยกเลิกความในมาตรา 40 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะ สงฆ์ พ.ศ. 2505 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลาง ให้เป็นอำนาจหน้าที่ ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ”

(2) การใช้ดุลพินิจและวินิจฉัยของศาล ถ้าปรากฏข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อพิพาทกรรมสิทธิ์ที่ดินวัดตามมาตรา 33 และมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ควรตีความและวินิจฉัยตามเจตนารมณ์ของมาตรา 34 และมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เท่านั้น เพราะเป็นกฎหมายที่คุ้มครองที่ดินอันเป็นสมบัติสำหรับพระศาสนา และบังคับใช้กับที่ดินวัดเป็นการเฉพาะไม่สามารถนำหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ทั่วไปมาบังคับใช้กับที่ดินวัดได้

(3) แกไขความในมาตรา 84 วรรคแรก แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จากเดิมที่กำหนดว่า “...ไม่เกิน 50 ไร่” เป็น “...ไม่เกิน 150 ไร่”

(4) ให้ยกเลิกความในมาตรา 84 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ในกรณีที่เป็นการสมควร รัฐมนตรีและองค์การทางศาสนาแล้วแต่กรณี จะอนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินเกินจำนวนที่บัญญัติไว้ในวรรคแรกก็ได้”

(5) ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 1623 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“นอกจากที่กำหนดไว้ในวรรคแรก หากทรัพย์สินนั้นเป็นที่ดินซึ่งเป็นมรดกตกทอดแก่พระภิกษุหรือความปรากฏต่อศาลว่าเป็นที่ดินซึ่งมิได้มาในระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศให้ที่ดินนั้นเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมของพระภิกษุ”

(6) ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 1382 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“ภายใต้บังคับตามความในวรรคก่อน การครอบครองที่ดินโดยองค์การศาสนาที่เป็นนิติบุคคล ต้องปรากฏโดยชัดแจ้งว่าได้แสดงเจตนายกที่ดินให้แล้ว องค์การศาสนาจึงเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น”

3) ข้อเสนอแนะปัญหาการฟ้องคดีปกครองคณะสงฆ์ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 15 ตรี แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ออกกฎหมายเถรสมาคม ให้จัดตั้ง “ว่าด้วยคณะกรรมการอุทธรณ์ และวิธีพิจารณาอุทธรณ์ในคณะสงฆ์” ในคณะสงฆ์

เป็นการเฉพาะ เพื่อให้มีกลไกในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมในการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น เพราะในปัจจุบันการปกครองคณะสงฆ์ยังไม่มีแนวทางการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมในการปกครองคณะสงฆ์ไว้เป็นระบบ

เอกสารอ้างอิง

- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 952/2507
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1758/2516
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1759/2516
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1127/2524
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1932/2526
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3712/2526
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5528/2533
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6943/2538
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6944/2538
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2741/2541
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7490/2542
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6065/2554
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 738/2557
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 252/2552
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 1/2545
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 4/2545
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 415/2548
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. 40/2562

ชาเลื่อง วุฒิจันทร์. *การพัฒนากิจการคณะสงฆ์และการพระศาสนาเพื่อความมั่นคงของชาติ*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2525.

ประมวลกฎหมายที่ดิน.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505.

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542.

พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121.

References

Administrative Court Establishment Act and Administrative Court Procedure
B.E. 2542 (1999).

Chamluang Wutthichan. *Development of Sangha and Religious Affairs for National Security*. Bangkok: National Defense College, 1982.

Civil and Commercial Code.

Judgment of the Supreme Administrative Court No. 252/2552

Judgment of the Supreme Court No. 952/2507

Judgment of the Supreme Court No. 1758/2516

Judgment of the Supreme Court No. 1759/2516

Judgment of the Supreme Court No. 1127/2524

Judgment of the Supreme Court No. 1932/2526

Judgment of the Supreme Court No. 3712/2526

Judgment of the Supreme Court No. 5528/2533

Judgment of the Supreme Court No. 6943/2538

Judgment of the Supreme Court No. 6944/2538

Judgment of the Supreme Court No. 2741/2541

Judgment of the Supreme Court No. 7490/2542

Judgment of the Supreme Court No. 6065/2554

Judgment of the Supreme Court No. 738/2557

Land Code.

Sangha Act, B.E. 2505.

Sangha Administration Act, R.E. 121 (1902).

Supreme Administrative Court Order No. 1/2545

Supreme Administrative Court Order No. 4/2545

Supreme Administrative Court Order No. 415/2548

บทความวิจัย

การจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี*

State Social Welfare Management for an Aging Society of
Local Administration: A Case Study of Surat Thani
Municipality, Surat Thani Province

กันยารัตน์ จันท์สว่าง¹

Kanyarat Jansawang²

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี 272 หมู่ที่ 9 ตำบลขุนทะเล อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี
จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100

Public Administration Program, Faculty of Humanities and Social Science,
Suratthani Rajabhat University 272 Moo 9, KhunThale Subdistrict, Suratthani
Muang District, Suratthani 84100

* Corresponding author E-mail: kanyarat.jan@gmail.com

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิจัย เรื่อง “การจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี”
มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, พ.ศ. 2564

¹ อาจารย์กันยารัตน์ จันท์สว่าง อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะ
มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

² MissKanyarat Jansawang Lecturer at Public Administration Program, Faculty of
Humanities and Social Science, Suratthani Rajabhat University

วันที่รับบทความ : 20 ตุลาคม 2564 วันที่แก้ไขบทความ : 18 กุมภาพันธ์ 2565

วันที่ตอบรับ : 14 พฤษภาคม 2565 วันที่เผยแพร่ : 14 พฤษภาคม 2565

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ 2) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ และ 3) ศึกษาแนวทางการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยใช้การวิจัยเชิงผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ 1) ผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จำนวน 392 คน เก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม และ 2) ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จำนวน 5 คน เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ และการวิเคราะห์เนื้อหาสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ

ผลการวิจัยพบว่า การจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}$ = 3.12) โดยมีปัจจัยที่มีผลต่อการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ 4 ด้าน ได้แก่ 1) นโยบายของรัฐและการสนับสนุนของภาครัฐ 2) การผลักดันนโยบายของผู้บริหารระดับท้องถิ่น 3) ทรัพยากรในการดำเนินงาน และ 4) การมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ แนวทางการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ผู้วิจัยเห็นว่า ควรให้ความสำคัญในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับผู้สูงอายุให้มีความชัดเจนมากขึ้น การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านผู้สูงอายุที่เป็นรูปธรรม ตลอดจนการบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานรัฐและเอกชนในพื้นที่ เพื่อการขับเคลื่อนงานด้านสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุอย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: สวัสดิการของรัฐ, ผู้สูงอายุ, เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี

ABSTRACT

The research article aims to 1) study the government welfare provision to support the aging society, 2) inspect the factors affecting the government welfare provision to support the aging society, and 3) seek the guidelines for the government welfare provision to support the aging society of Surat Thani municipality in Surat Thani Province. This study adopted the mixed methods of quantitative and qualitative approaches. The sample group used in the study included 1) 392 elderly people in Surat Thani municipality with the data collection from questionnaires, and 2) 5 executives and officials of the Social Welfare Division, Surat Thani municipality with the data collection from in-depth interviews. The data analysis adopted the standard deviation for quantitative approach and the content analysis for qualitative method.

The results proved that the government welfare provision to support the aging society in Surat Thani municipality as a whole was at moderate level ($\bar{X} = 3.12$). The factors affecting the government welfare provision to support the aging society consisted of 4 aspects, namely 1) Government policy and support, 2) Policy advocacy of local administration, 3) Operational resources and 4) Participation of elderly in guidelines for the government welfare provision to support the aging society of Surat Thani municipality, Surat Thani Province.

The author suggests that the laws on welfare provision of local administrative organizations for the elderly should be clarified. The local government should follow an effective concrete strategy for the elderly and

promote the cooperation between local government and private agencies to strengthen the government welfare affair to support the aging society.

Keywords: Government Welfare, Elderly, Surat Thani Municipality

ความนำ

โครงสร้างทางประชากรของหลายประเทศทั่วโลกได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) และกำลังจะกลายเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) อันเนื่องมาจากอัตราเกิดที่ลดลงและผู้คนมีอายุยืนยาวขึ้น องค์การอนามัยโลก (WHO) มีการคาดการณ์ว่าจำนวนประชากรที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป จะมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างน้อยร้อยละ 3 ต่อปี โดยในปี 2030 จะมีจำนวนประชากรสูงอายุมากถึง 1.4 พันล้านคน และจะเพิ่มขึ้นถึง 2 พันล้านคนในปี 2050³ การสำรวจข้อมูลในปี 2020 พบว่าประเทศที่มีอัตราผู้สูงอายุสูงสุด 3 อันดับแรก ได้แก่ ญี่ปุ่น (ร้อยละ 34) อิตาลี (ร้อยละ 30) และโปรตุเกส ฟินแลนด์ กรีซ (ร้อยละ 29) ในขณะที่ประเทศสมาชิกอาเซียนนั้นปัจจุบันได้กลายเป็นสังคมสูงอายุแล้ว 6 ประเทศ ได้แก่ สิงคโปร์ ไทย เวียดนาม มาเลเซีย อินโดนีเซีย และเมียนมา⁴ สำหรับประเทศไทยนั้น ข้อมูลของกรมกิจการผู้สูงอายุพบว่าปัจจุบันมีจำนวนผู้สูงอายุสูงถึง 12.1 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 18 ของประชากรทั้งหมด⁵ และกำลังจะกลายเป็น “สังคมสูงอายุอย่างสมบูรณ์” ภายในปี 2565 นี้ เท่ากับว่าประเทศไทยใช้เวลาตั้งแต่เริ่มเป็น “สังคมสูงอายุ” ในปี 2548 เมื่ออัตราส่วนของประชากรอายุ 60

³ กรมสุขภาพจิต, “ก้าวอย่างของประเทศไทย สู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์แบบ,” <https://www.dmh.go.th/news-dmh/view.asp?id=30476> (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2565).

⁴ มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุ, “รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย ปี 2563,” <https://thaitgri.org/?cat=12> (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2565).

⁵ กรมกิจการผู้สูงอายุ, “สถิติผู้สูงอายุของประเทศไทย 77 จังหวัด” <https://www.dop.go.th/th/known/side/1/1/1099> (สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2565).

ปีขึ้นไปสูงขึ้นถึงร้อยละ 10 จนกลายเป็นสังคมสูงอายุอย่างสมบูรณ์ในปี 2565 โดยใช้เวลาเพียง 17 ปีและมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในอนาคต⁶

การสูงวัยของประชากร (Population Ageing) เป็นปรากฏการณ์ทางประชากรที่เกิดขึ้นทุกระดับของสังคมไทย แม้กระทั่งในระดับชุมชนท้องถิ่นเองก็เช่นเดียวกัน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งกำลังเผชิญกับการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของผู้สูงอายุในพื้นที่ กลายเป็นความท้าทายต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่อีกหนึ่งแห่งที่กำลังเผชิญกับการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของจำนวนผู้สูงอายุในพื้นที่ ในปี พ.ศ.2565 เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีจำนวนผู้สูงอายุที่มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปสูงถึง 21,711 คน คิดเป็นร้อยละ 16.43 ของประชากรทั้งหมด โดยแบ่งเป็นเพศชาย 9,437 คน และเพศหญิง 12,274 คน⁷ ข้อเท็จจริงดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าปัจจุบันเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานีก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมสูงอายุเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และกำลังจะก้าวเข้าสู่การเป็น “สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ (Complete Aged Society)” ในอนาคตอันใกล้

สิ่งที่น่ากังวลต่อมาสำหรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของประเทศไทย นั่นคือการบริหารจัดการสถานการณ์ดังกล่าวเพื่อให้สังคมผู้สูงอายุกลายเป็นสังคมที่มีคุณภาพและมีความพร้อมในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น สวัสดิการของรัฐ (State Welfare) สำหรับผู้สูงอายุจึงกลายเป็นสิ่งจำเป็นเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้มั่นใจได้ว่าผู้สูงอายุจะได้รับการที่ตอบสนองต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐานของผู้สูงอายุให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ ปัจจุบันประเทศไทยมีการจัดสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุใน 4 รูปแบบ ได้แก่ การประกันสังคม การช่วยเหลือสาธารณะ การบริการสังคม และการช่วยเหลือ

⁶ มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุ, รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย ปี 2563

⁷ กรมการปกครอง, “จำนวนประชากรแยกอายุ,” https://stat.bora.dopa.go.th/new_stat/webPage/statByAge.php (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2565).

เกื้อกูลของภาคประชาชน แต่อย่างไรก็ดี การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวก็ยังคงประสบกับปัญหาและอุปสรรคอย่างต่อเนื่อง เช่น การขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานและขาดความต่อเนื่อง การดำเนินงานด้านสวัสดิการผู้สูงอายุแยกส่วนระหว่างงานด้านสุขภาพกับงานด้านสังคม การขาดการนำนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง ความไม่พร้อมของงบประมาณและการขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในด้านผู้สูงอายุโดยตรง รวมถึงสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุที่ยังไม่เพียงพอกับความต้องการของผู้สูงอายุ⁸

ดังนั้น เมื่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศเป็นสถานการณ์ที่หลีกเลี่ยงได้ยาก ในขณะที่ความพร้อมต่อการรับมือกับสังคมสูงวัยอย่างเต็มรูปแบบ (Complete Aged Society) ของประเทศไทยกลับวิ่งสวนทาง สวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุจึงเป็นสิ่งท้าทายที่ทุกภาคส่วนของสังคมจะต้องให้ความสำคัญและร่วมมือกันขับเคลื่อนไปพร้อม ๆ กัน ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีความใกล้ชิดและรับทราบถึงความต้องการของผู้สูงอายุในท้องถิ่นมากที่สุด และได้รับการถ่ายโอนภารกิจในด้านสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาสมาจากส่วนกลาง ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบจึงต้องมีการเตรียมมาตรการรองรับอย่างทันท่วงที พร้อมทั้งจะก้าวทันสถานการณ์ผู้สูงอายุของท้องถิ่น ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อเป็นการศึกษาการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ว่าเป็นไปตามมาตรฐานในการจัดบริการสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัด

⁸ สุดารัตน์ สุดสมบูรณ์, “สวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศไทย,” *วารสารเทคโนโลยีภาคใต้* 7, ฉ.1 (2557): 75.

สุราษฎร์ธานี รวมถึงศึกษาแนวทางการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุ

ภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับงานด้านผู้สูงอายุได้รับการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะจากส่วนกลาง โดยลักษณะการถ่ายโอนมี 3 แบบ คือ 1) การกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง 2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐ และ 3) การกิจที่รัฐยังคงดำเนินการอยู่แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ การกิจหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกกำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดให้ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส”⁹ แต่ก็ก็เป็นเพียงการบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการของรัฐให้แก่ผู้สูงอายุในลักษณะที่เป็นหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเท่านั้น หากได้มีการกำหนดอำนาจในการอนุมัติกิจกรรมและอำนาจในการจัดสรรทางการเงินอันเป็นองค์ประกอบสำคัญในการที่จะทำให้การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการของรัฐให้แก่ผู้สูงอายุเกิดประสิทธิภาพและเกิดความรวดเร็วในการดำเนินการ ซึ่งการกล่าวถึงเฉพาะอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการของรัฐให้แก่ผู้สูงอายุไว้แต่เพียงกว้าง ๆ และขาดความชัดเจนนั้น ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่กล้าที่จะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่ อันส่งผลเสียต่อผู้สูงอายุที่จะ

⁹ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542, มาตรา 16, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 124 ตอนที่ 2 ก (8 มกราคม 2550): 6.

ได้รับการจัดสวัสดิการของรัฐที่มีคุณภาพ นอกจากนี้ แม้แต่กฎหมายกลางที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุโดยตรง คือ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ.2546 ก็มีเนื้อหาส่วนใหญ่ในเชิงการกำหนดนโยบายเท่านั้น แต่ไม่ได้มีการกำหนดกลไกในการดำเนินการในทางปฏิบัติ ที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการของรัฐให้แก่ผู้สูงอายุอย่างเป็นรูปธรรมแต่ประการใด จะเห็นได้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการของรัฐให้แก่ผู้สูงอายุทุกฉบับ ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ.2546 เอง กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ยังคงมีความไม่ชัดเจนในเนื้อหาและบทบัญญัติ อันอาจส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายมีปัญหาได้ และจะเป็นอุปสรรคประการสำคัญสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดสวัสดิการของรัฐให้แก่ผู้สูงอายุ¹⁰

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดมาตรฐานในการจัดบริการสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีมาตรฐานสอดคล้องกับสถานการณ์ทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และสอดคล้องกับสภาพปัญหาความต้องการของผู้สูงอายุ โดยได้แบ่งเป็นประเภทมาตรฐานด้านต่าง ๆ รวม 6 ด้าน ได้แก่ 1) มาตรฐานด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล เช่น การจัดตั้งศูนย์บริการสาธารณสุขสำหรับผู้สูงอายุ การบริการตรวจสุขภาพที่บ้าน การให้ความรู้ แนะนำการดูแลสุขภาพ การบริการตรวจสุขภาพประจำปี 2) มาตรฐานด้านรายได้ เช่น การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การจัดตั้งกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน การช่วยเหลือค่าครองชีพประจำวัน 3) มาตรฐานด้านที่พักอาศัย เช่น บ้านพักคนชรา สถานพยาบาล การจัดที่พักอาศัยและเครื่องนุ่งห่มตามความจำเป็น 4) มาตรฐานด้านนันทนาการ เช่น การจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุ

¹⁰ ญัตติกร ถวัลย์โพธิ์ และคณะ, การศึกษาวิเคราะห์และยกร่างกฎหมายลำดับรองเพื่อรองรับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการใช้งบประมาณเพื่อจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ (รายงานการวิจัย) (กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย, 2557), 19.

ศูนย์บริการผู้สูงอายุ สโมสรผู้สูงอายุ การจัดกิจกรรมนันทนาการสำหรับผู้สูงอายุ 5) มาตรฐานด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแลและการคุ้มครอง เช่น โอกาสในการศึกษาเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพของตนเอง การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยแก่ผู้สูงอายุในอาคารสถานที่ ยานพาหนะหรือบริการสาธารณะอื่น ๆ การจัดฌาปนกิจสงเคราะห์ และ 6) มาตรฐานด้านการสร้างบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน เช่น ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุในเวลากลางวัน บริการเยี่ยมบ้าน การจัดให้มีอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุในชุมชน¹¹

การจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ผู้วิจัยได้ศึกษาการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยใช้การวิจัยเชิงผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณ ด้วยการใช้แบบสอบถามเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป ที่มีรายชื่อในทะเบียนบ้านในเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี จำนวน 392 คน และการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ได้แก่ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จำนวน 5 คน เพื่อเป็นการตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulate) ทำให้ได้ข้อมูลที่มีความแม่นยำ น่าเชื่อถือและป้องกันความผิดพลาด

ผลการวิจัยพบว่า การจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}$ = 3.12) และเมื่อพิจารณารายละเอียดเป็นรายด้าน จะพบว่า การจัดสวัสดิการของภาครัฐสำหรับผู้สูงอายุที่อยู่ในระดับมาก มี 3 ด้าน คือ ด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล ด้านรายได้

¹¹ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, “มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ,” http://www.dla.go.th/work/e_book/eb1/stan16/p01_01.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2563).

และด้านนันทนาการ ส่วนการจัดสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุที่อยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแลและการคุ้มครอง และด้านการสร้างบริการและเครือข่ายเกื้อหนุน ในขณะที่การจัดสวัสดิการของภาครัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งยังคงมีอยู่น้อย คือ ด้านที่พักอาศัย

ผลการวิจัยดังกล่าว ถูกใช้เป็นฐานในการศึกษาเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ซึ่งผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานเกี่ยวกับสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีในปัจจุบันนั้น โดยส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นไปที่สวัสดิการด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล ด้านรายได้ และด้านนันทนาการเป็นหลัก ซึ่งมีความสอดคล้องกับผลการวิจัยในเชิงปริมาณที่ได้กล่าวถึงในข้างต้น ผ่านข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ดังนี้

การจัดสวัสดิการของรัฐด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาลนั้น เป็นหน้าที่ของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีที่ต้องดูแลให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จะไม่ได้ทำการรักษาแต่จะดูแลเกี่ยวกับสุขภาพให้แข็งแรง มีกิจกรรมต่าง ๆ ให้ทำ โดยมุ่งเน้นเรื่องของการบริโภคและการออกกำลังกาย มีการตั้งชมรมผู้สูงอายุกว่า 20 ชมรม ซึ่งแต่ละชมรมก็จะมีกิจกรรมที่แตกต่างกันออกไปและมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เช่น ในโรงเรียนเทศบาล 1 เน้นสร้างความเข้มแข็งระหว่างชุมชน และมีการตั้งศูนย์บริการสาธารณสุขทั้งหมด 4 ศูนย์ ได้แก่ ศูนย์ตาปี (01) ศูนย์บริการบางไปไม้ (02) ศูนย์บริการสวนหลวง (03) และศูนย์บริการบึงขุนทะเล (04)¹²

การจัดสวัสดิการของรัฐด้านรายได้นั้น ปกติโดยที่ทราบกันนั้นผู้สูงอายุจะมีเงินช่วยเหลือจากทางรัฐอยู่แล้ว โดยการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามอัตราขั้นบันได ได้แก่ ช่วงอายุ 60-69 ปี 600 บาท ช่วงอายุ 70-79 ปี 700 บาท ช่วงอายุ 80-89 ปี 800 บาท และช่วงอายุ 90 ปีขึ้นไป 1,000 บาท ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเบี้ยยัง

¹² ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1, สัมภาษณ์โดย กันยารัตน์ จันทร์สว่าง, ม.ป.ท, 5 พฤศจิกายน 2563.

ชีพผู้สูงอายุ พ.ศ.2552 แต่ถ้าผู้สูงอายุที่มีร่างกายพิการก็มีสิทธิรับสวัสดิการเบี้ยยังชีพทั้งสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและสวัสดิการเบี้ยยังชีพสำหรับผู้พิการ เป็นต้น นอกจากนี้เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีได้จัดให้มีการส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ ณ ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ โดยจัดให้มีหลักสูตร เช่น การตัดเย็บกระเป๋า การพับถุงกระดาษ การปลูกผัก การทำผลิตภัณฑ์น่ายาล้างจาน เป็นต้น¹³

การจัดสวัสดิการของรัฐด้านนันทนาการนั้น เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีได้ดำเนินกิจกรรมนันทนาการเพื่อสร้างความผ่อนคลายทั้งร่างกายและจิตใจให้ผู้สูงอายุในหลายส่วน ไม่ว่าจะเป็นการจัดกิจกรรมวันผู้สูงอายุแห่งชาติ การส่งเสริมให้มีการจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุในเขตของเทศบาล จำนวน 20 ชมรม การจัดให้มีศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จำนวน 1 แห่ง เพื่อรองรับการจัดกิจกรรมของผู้สูงอายุ ทุกวันจันทร์-ศุกร์ ตลอดจนการจัดทัศนศึกษาสำหรับผู้สูงอายุ ปีละ 1 ครั้ง¹⁴

ขณะที่การดำเนินงานเกี่ยวกับสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีในด้านอื่น ๆ ได้แก่ ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง ด้านการสร้างบริการและเครือข่ายเกื้อหนุน และด้านที่พักอาศัยนั้น พบว่าบทบาทของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีโดยส่วนใหญ่จะเป็นไปในลักษณะของการประสานข้อมูลเกี่ยวกับผู้สูงอายุที่มีความต้องการได้รับการช่วยเหลือเกี่ยวกับสวัสดิการของรัฐในด้านต่าง ๆ กับหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงเป็นหลัก ผ่านข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ดังนี้

การจัดสวัสดิการของรัฐด้านที่พักอาศัยนั้น เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีจะดำเนินการในลักษณะการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสุราษฎร์ธานี (พมจ. สุราษฎร์ธานี) เหล่า

¹³ ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4, สัมภาษณ์โดย กันยารัตน์ จันทร์สว่าง, ม.ป.ท, 5 พฤศจิกายน 2563.

¹⁴ ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4, สัมภาษณ์โดย กันยารัตน์ จันทร์สว่าง, ม.ป.ท, 5 พฤศจิกายน 2563.

กาชาดจังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นต้น ในการจัดโครงการเพื่อการจัดหาและช่วยเหลือในส่วน
ของเครื่องนุ่งห่มและการซ่อมแซมที่พักอาศัยให้กับผู้สูงอายุ¹⁵

การจัดสวัสดิการของรัฐด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการ
คุ้มครองนั้น เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีมีหน้าที่ในการประสานงานกับสำนักงานพัฒนา
สังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) เพื่อให้การดูแลในเรื่องของการให้เงิน
จัดการศพ และมีการเยี่ยมบ้านผู้สูงอายุผ่านโครงการเยี่ยมบ้านเยี่ยมใจ ในการดูแลผู้ป่วย
ให้คำแนะนำในเรื่องสิทธิต่าง ๆ รวมทั้งการดูแลตัวเองของผู้สูงอายุ¹⁶

ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนคร สุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี

การศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคม
ผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี สามารถสรุปได้ว่าปัจจัยที่
ส่งผลต่อการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าว ประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญ 4 ด้าน ได้แก่

1. นโยบายของรัฐและการสนับสนุนของภาครัฐ ที่เห็นถึงความสำคัญของ
ผู้สูงอายุจนกำหนดออกมาเป็นนโยบายหรือกฎหมายที่ส่งผลต่อผู้สูงอายุโดยตรง ซึ่งจะ
ส่งผลให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีแนวทางการปฏิบัติงานที่มีมาตรฐานเดียวกัน แต่นโยบาย
ของรัฐและการสนับสนุนของภาครัฐเกี่ยวกับสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุในปัจจุบัน
นั้นค่อนข้างชัดเจนแต่ยังขาดความครอบคลุม ทั้งนี้เพราะหากพิจารณาถึงสวัสดิการของรัฐ
สำหรับผู้สูงอายุที่ดำเนินการโดยเทศบาลสุราษฎร์ธานีโดยตรงนั้น ปัจจุบันมีเพียงแค
สวัสดิการในด้านรายได้ นั่นคือ การจ่ายเบี้ยยังชีพแบบขั้นบันไดให้กับผู้สูงอายุ ในขณะที่
สวัสดิการด้านอื่น ๆ ตามมาตรฐานการจัดบริการเพื่อสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นยังไม่ครอบคลุมในส่วนนี้ ผ่านข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ซึ่งระบุว่า

¹⁵ ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2, สัมภาษณ์โดย กันยารัตน์ จันทร์สว่าง, ม.ป.ท., 2 พฤศจิกายน 2563.

¹⁶ ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3, สัมภาษณ์โดย กันยารัตน์ จันทร์สว่าง, ม.ป.ท., 2 พฤศจิกายน 2563.

นโยบายของรัฐและการสนับสนุนของภาครัฐในส่วนของการสวัสดิการผู้สูงอายุที่เล็งเห็นตอนนี้มีเฉพาะโครงการเบี้ยยังชีพแบบขั้นบันไดเท่านั้นที่รัฐให้การสนับสนุน และรวมถึงค่าสาธารณูปโภค เช่น การใช้บริการขนส่งสาธารณะ รถไฟฟ้าฟรี รถเมล์ฟรี เป็นต้น ซึ่งด้านที่รัฐควรให้การสนับสนุนมากที่สุด คือ ด้านการส่งเสริมสุขภาพตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ¹⁷

2. การผลักดันนโยบายของผู้บริหารระดับท้องถิ่น นโยบายของรัฐทุกประเภทเมื่อถูกกำหนดเรียบร้อยแล้ว นโยบายจะถูกนำไปปฏิบัติอย่างไรหรือจะได้รับการนำนโยบายไปปฏิบัติจริงหรือไม่ คำตอบขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนนโยบายจากผู้ปฏิบัติและผู้ที่ได้รับผลจากการปฏิบัติตามนโยบายนั้น นโยบายและการสนับสนุนของภาครัฐด้านสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุจะสำเร็จไม่ได้เลยถ้าขาดการผลักดันหรือเอาใจจริงเอาใจของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งผู้บริหารของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ค่อนข้างให้ความสำคัญกับดำเนินงานตามนโยบายของรัฐในด้านสวัสดิการของผู้สูงอายุเป็นอย่างมาก มีการดำเนินงานตามนโยบายที่รัฐกำหนด รวมถึงมีการผลักดันนโยบายเกี่ยวกับสวัสดิการของผู้สูงอายุในบางเรื่องเพิ่มเติมโดยยึดตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก ผ่านข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ซึ่งระบุว่า

ผู้บริหารของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี มีนโยบายในการส่งเสริมและการผลักดันนโยบายสำหรับการจัดสวัสดิการของรัฐในทุกด้านให้กับผู้สูงอายุ มีการออกนโยบายที่มีการวางแผนที่ดีและรัดกุม ทำให้การทำงานมีความผิดพลาดน้อยและเป็นไปในทิศทางที่ดี มีนโยบายที่ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพที่แข็งแรง และในการจัดตั้งโรงเรียนผู้สูงอายุก็เป็นการผลักดันของผู้บริหาร จึงถือว่าในด้านการผลักดันนโยบาย ตัวผู้บริหารมีการผลักดันในเชิงบวก¹⁸

¹⁷ ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1, สัมภาษณ์โดย กันยารัตน์ จันทร์สว่าง, ม.ป.ท, 5 พฤศจิกายน 2563.

¹⁸ ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2, สัมภาษณ์โดย กันยารัตน์ จันทร์สว่าง, ม.ป.ท, 2 พฤศจิกายน 2563.

3. **ทรัพยากรในการดำเนินงาน** ความพร้อมของทรัพยากรในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นด้านบุคลากร งบประมาณ หรือแม้กระทั่งวัสดุอุปกรณ์ ล้วนส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุ ทั้งนี้เพราะนโยบาย แผนงานหรือโครงการใด แม้จะมีปัจจัยอื่นครบถ้วนแต่ถ้าขาดปัจจัยเรื่องทรัพยากรในการสนับสนุน อาจกล่าวได้ว่านโยบาย แผนงาน และโครงการดังกล่าวจะประสบความสำเร็จล้มเหลวตั้งแต่ยังไม่ได้เริ่มต้นลงมือปฏิบัติ เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีถือเป็นเทศบาลที่มีขนาดใหญ่ จึงค่อนข้างมีความพร้อมในด้านของงบประมาณในการดำเนินงานเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุในระดับหนึ่ง แต่หากพิจารณาทรัพยากรในด้านอื่น ๆ เช่น ด้านบุคลากรพบว่ยังไม่เพียงพอ เป็นต้น เนื่องจากเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีมีจำนวนผู้สูงอายุเป็นจำนวนมากและมีแนวโน้มเพิ่มจำนวนมากขึ้นในอนาคต ส่งผลให้จำนวนบุคลากรที่รับผิดชอบด้านสวัสดิการผู้สูงอายุที่มีอยู่มีสัดส่วนค่อนข้างน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนผู้สูงอายุที่ต้องการรับบริการ รวมถึงทรัพยากรด้านวัสดุอุปกรณ์ ซึ่งยังขาดสิ่งอำนวยความสะดวกที่ทันสมัยและเพียงพอต่อความต้องการของผู้สูงอายุ ผ่านข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ซึ่งระบุว่า

เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีเป็นเทศบาลขนาดใหญ่และสามารถจัดเก็บรายได้จากการจัดเก็บภาษีได้ด้วยตนเอง ทำให้มีความพร้อมในการดำเนินกิจกรรมด้านสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุในระดับหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามความพร้อมในด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ หรือบุคลากรยังไม่เพียงพอ เนื่องจากในปัจจุบันเขตพื้นที่เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีมีจำนวนผู้สูงอายุประมาณ 18,000 คน ดังนั้นการสนับสนุนจากภาครัฐยังมีความจำเป็นและมีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้นในอนาคตอีกด้วย¹⁹

4. **การมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ** การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในพื้นที่เป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่จะส่งผลให้สวัสดิการของรัฐที่กำหนดขึ้นสามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้สูงอายุได้อย่างแท้จริง เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีได้เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุบางส่วน

¹⁹ ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2, สัมภาษณ์โดย กันยารัตน์ จันทร์สว่าง, ม.ป.ท., 2 พฤศจิกายน 2563.

เช่น ผู้สูงอายุที่เป็นสมาชิกของชมรมผู้สูงอายุในชุมชนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือ ประสานความร่วมมือ หรือส่งเสริมให้การดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการของรัฐเป็นไปตามวัตถุประสงค์ แต่ก็ยังมีผู้สูงอายุอีกเป็นจำนวนมากที่ยังขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการและกิจกรรมต่าง ๆ ที่ภาครัฐจัดให้ เนื่องจากไม่รับทราบข้อมูลข่าวสาร ไม่สะดวกในการเดินทาง หรือขาดความพร้อมในด้านต่าง ๆ เป็นต้น ผ่านข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ซึ่งระบุว่า

ผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดสวัสดิการของภาครัฐเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยเริ่มจากการมีส่วนร่วมในชมรมผู้สูงอายุในชุมชนที่อาศัยอยู่ และเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ²⁰

แนวทางการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ สังเคราะห์จากผลการวิจัยเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการของรัฐ เพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี และปัจจัยที่มีผลต่อการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานีในข้างต้น เพื่อนำเสนอแนวทางการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการเกี่ยวกับสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุได้อย่างมั่นใจและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนี้

1. การจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ปัจจุบันนี้จะมุ่งเน้นไปที่สวัสดิการด้านรายได้ นั่นคือ การจ่ายเบี้ยยังชีพแบบขั้นบันไดให้กับผู้สูงอายุ ในขณะที่สวัสดิการด้านอื่น ๆ ตามมาตรฐาน

²⁰ ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4, สัมภาษณ์โดย กันยารัตน์ จันทร์สว่าง, ม.ป.ท, 5 พฤศจิกายน 2563.

การจัดบริการเพื่อสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นยังไม่ครอบคลุมมากนัก ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากกฎหมายแม่บทที่จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดสวัสดิการของรัฐให้แก่ผู้สูงอายุว่าจะสามารถดำเนินการได้เพียงใด ซึ่งความไม่ชัดเจนและขาดรายละเอียดการปฏิบัติของกฎหมายดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติตามมา ดังนั้น ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการทบทวนระเบียบ กฎหมาย นโยบาย และแนวทางที่มอบอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงานสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุให้มีความชัดเจน เพื่อเป็นหลักเกณฑ์แนวทางปฏิบัติให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการในเรื่องดังกล่าวได้อย่างมั่นใจมากยิ่งขึ้น

2. การจัดสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี ยังขาดความต่อเนื่องในทางปฏิบัติเนื่องจากมีหน่วยงานหลายหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ในเรื่องดังกล่าว เช่น สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด กาชาดจังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นต้น ส่งผลให้งานสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุมีการดำเนินงานแยกส่วน ทำให้ขาดการบูรณาการและขาดความต่อเนื่อง เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีจึงควรมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี ที่มีการบูรณาการความร่วมมือเพื่อการขับเคลื่อนสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในพื้นที่ เพื่อก่อให้เกิดความต่อเนื่องในการดำเนินงานทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ

3. เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี ควรมุ่งเน้นการจัดสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุที่มาจากความต้องการของผู้สูงอายุ เป็นการกำหนดนโยบายตามทฤษฎีล่างขึ้นบน (Bottom-Up Theory) เปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในพื้นที่ทั้งในด้านการร่วมรับรู้ข้อมูล ร่วมให้ข้อมูล ร่วมคิด ร่วมกิจกรรม ร่วมรับบริการ

4. พื้นที่ของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีประกอบด้วยกลุ่มผู้สูงอายุที่มีช่วงอายุที่แตกต่างกันและมีความหลากหลาย เช่น กลุ่มผู้สูงอายุที่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ดี ผู้สูงอายุที่ช่วยเหลือตัวเองได้บ้าง ผู้สูงอายุที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เป็นต้น ดังนั้น เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่มากที่สุด จึงควรมีการจัดทำระบบฐานข้อมูลการจัดสวัสดิการของรัฐ การดูแลการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุให้มีความเชื่อมโยงจากหน่วยงานจัดเก็บในหมู่บ้าน ชุมชน รวบรวมเข้าสู่ระบบฐานข้อมูลของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี และมีการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น โรงพยาบาล กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นต้น เพื่อบูรณาการการใช้ข้อมูลร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ประกอบการตัดสินใจทางการบริหารจัดการ การจัดสรรงบประมาณและลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน รวมถึงจัดระบบฐานข้อมูลผู้สูงอายุในพื้นที่ของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีเพื่อใช้ประโยชน์ในการวางแผนรองรับผู้สูงอายุแต่ละกลุ่ม

5. การวิเคราะห์ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ซึ่งเป็นการวัดการกระจายที่สำคัญทางสถิติเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า ข้อมูลที่จัดเก็บมานั้นมีการกระจายของข้อมูล อาจเนื่องมาจากผู้สูงอายุแต่ละคนรับทราบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีแตกต่างกัน ดังนั้น เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีจึงควรให้ความสำคัญกับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในเชิงรุก โดยเพิ่มช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้สูงอายุให้มีความหลากหลายและสอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ของผู้สูงอายุ เช่น จากวิทยุชุมชน การลงพื้นที่ตรวจเยี่ยมบ้านผู้สูงอายุของเจ้าหน้าที่การประชาสัมพันธ์ผ่านการประชุมของชมรมผู้สูงอายุ การแจ้งข่าวผ่านอาสาสมัครสาธารณสุขประจำชุมชนหรือแกนนำชุมชน เป็นต้น

บทส่งท้าย

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างเต็มรูปแบบ (Complete Aged Society) เป็นสถานการณ์ที่หลีกเลี่ยงได้ยาก สวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุจึงกลายเป็นสิ่งที่ทุกภาคส่วนจะต้องให้ความสำคัญและร่วมมือขับเคลื่อนไปพร้อม ๆ กัน ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์กรภาครัฐที่ใกล้ชิดและทราบถึงความต้องการของผู้สูงอายุในพื้นที่มากที่สุด เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่ต้องรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเช่นเดียวกัน แต่การบริหารจัดการสถานการณ์ดังกล่าวในช่วงเวลาที่ผ่านมา พบว่า การจัดสวัสดิการของรัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีโดยภาพรวมยังอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปที่สวัสดิการด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาลด้านรายได้ และด้านนันทนาการเป็นหลัก ในขณะที่การดำเนินงานเกี่ยวกับสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในด้านอื่น ๆ ได้แก่ ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง ด้านการสร้างบริการและเครือข่ายเกื้อหนุน และด้านที่พักอาศัยซึ่งถูกกำหนดไว้ตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้นยังไม่ครอบคลุมตามความต้องการ โดยส่วนใหญ่จะเป็นไปในลักษณะของการประสานข้อมูลเกี่ยวกับผู้สูงอายุที่มีความต้องการได้รับการช่วยเหลือเกี่ยวกับสวัสดิการในด้านต่าง ๆ กับหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงเป็นหลัก ทั้งนี้ การบริหารจัดการระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุให้บรรลุผลสำเร็จได้นั้น จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยที่สำคัญในหลายด้านประกอบกัน ทั้งในดำเนินนโยบายของรัฐและการสนับสนุนของภาครัฐ ด้านการผลักดันนโยบายของผู้บริหารระดับท้องถิ่น ด้านความพร้อมของทรัพยากร และด้านการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ

ข้อเสนอแนะสำหรับการจัดสวัสดิการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับผู้สูงอายุ

การรับมือกับสังคมสูงวัยอย่างเต็มรูปแบบของประเทศไทยในอนาคตอันใกล้ (Complete Aged Society) เป็นประเด็นท้าทายที่ทุกภาคส่วนของสังคมจะต้องให้ความสำคัญและร่วมมือกันขับเคลื่อนไปพร้อม ๆ กัน ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ รวมไปถึงการเตรียมความพร้อมในระดับบุคคลและการเตรียมความพร้อมเชิงระบบในการบริหารจัดการระบบสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุเพื่อรองรับสังคมสูงวัย การกำหนดนโยบาย แผน และโครงการต่าง ๆ เพื่อตอบสนองหรือจัดการกับประเด็นท้าทายในสังคมสูงวัย ต้องอาศัยข้อมูลผลการศึกษาวิจัยหรือหลักฐานเชิงประจักษ์ที่มีความน่าเชื่อถือ เที่ยงตรงและทันเหตุการณ์ เพื่อใช้เป็นฐานในการพิจารณาและการตัดสินใจ โดยมีประเด็นที่ควรศึกษาวิจัยเพิ่มเติม ดังนี้

1. ควรศึกษาการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทอื่น ๆ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเปรียบเทียบการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุและความพร้อมในการจัดสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุ ที่จะนำไปสู่การสร้างมาตรฐานของสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทอย่างเท่าเทียมกัน

2. สภาพปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุในพื้นที่เมืองกับพื้นที่ชนบทมีความแตกต่างกัน ควรศึกษาเปรียบเทียบสภาพปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุระหว่างผู้สูงอายุในเขตเมืองกับชนบท เพื่อเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดสวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับความต้องการของผู้สูงอายุในแต่ละบริบทพื้นที่

3. ควรศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับระบบการจัดสวัสดิการของผู้สูงอายุที่มีช่วงอายุแตกต่างกัน เช่น ผู้สูงอายุวัยต้น ผู้สูงอายุวัยกลาง และผู้สูงอายุวัยปลาย เป็นต้น

4. การวิจัยที่จะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุนั้น ไม่ได้หมายถึงเฉพาะการวิจัยในกลุ่มประชากรสูงอายุเท่านั้น ในหลายประเด็นต้องศึกษาจากประชากรวัยอื่นด้วย ทั้งนี้เพราะปัญหาคุณภาพชีวิตในวัยสูงอายุเป็นปัญหาที่สะสมมาจากแต่ละช่วง

ของชีวิต เช่น การเตรียมความพร้อมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพของบุคคล ครอบครัวและชุมชนสำหรับสังคมสูงวัย เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- กรมการปกครอง. “จำนวนประชากรแยกอายุ.” https://stat.bora.dopa.go.th/new_stat/webPage/statByAge.php (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2565).
- กรมกิจการผู้สูงอายุ. “สถิติผู้สูงอายุของประเทศไทย 77 จังหวัด.” <https://www.dop.go.th/th/know/side/1/1/1099> (สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2565).
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. “มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ.” http://www.dla.go.th/work/e_book/eb1/stan16/p0_1.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2563).
- กรมสุขภาพจิต. “ก้าวอย่างของประเทศไทย สู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์แบบ.” <https://www.dmh.go.th/news-dmh/view.asp?id=30476> (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2565).
- ณัฐภัทร ถวัลย์โพธิ และคณะ. *การศึกษาวិเคราะห์และยกร่างกฎหมายลำดับรองเพื่อรองรับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการใช้งบประมาณเพื่อจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ* (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย, 2557.
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542.
- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุ. “รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย ปี 2563.” <https://thaitgri.org/?cat=12> (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2565).
- สุดารัตน์ สุดสมบูรณ์. “สวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศไทย.” *วารสารเทคโนโลยีภาคใต้* 7, ฉ.1 (2557): 75.

บุคลากรกรม

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 สัมภาษณ์โดย กันยารัตน์ จันทร์สว่าง, ม.ป.ท, 5 พฤศจิกายน 2563.

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2 สัมภาษณ์โดย กันยารัตน์ จันทร์สว่าง, ม.ป.ท, 2 พฤศจิกายน 2563.

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 สัมภาษณ์โดย กันยารัตน์ จันทร์สว่าง, ม.ป.ท, 2 พฤศจิกายน 2563.

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 สัมภาษณ์โดย กันยารัตน์ จันทร์สว่าง, ม.ป.ท, 5 พฤศจิกายน 2563.

References

Department of Elderly Affairs. “Statistics on the Elderly in 77 Provinces of Thailand.” <https://www.dop.go.th/th/known/side/1/1/1099> (Retrieved on 13 February 2022).

Department of Local Government Promotion. “Standards for Elderly Welfare.” http://www.dla.go.th/work/e_book/eb1/stan16/p0_1.pdf (Retrieved on 15 January 2020).

Department of Mental Health. “The Steps of Thailand to the Complete Aging Society.” <https://www.dmh.go.th/news-dmh/view.asp?id=30476> (Retrieved on 1 February 2022).

Department of Provincial Administration. “Population by Age.” https://stat.bora.dopa.go.th/new_stat/webpage/statByAge.php. (Retrieved on 30 March 2022).

Determining Plans and Process of Decentralization to Local Government Organization Act. B.E. 2542 (1999).

Foundation of Thai Gerontology Research and Development institute. “Report on the Situation of the Thai Elderly 2020.” <https://thaitgri.org/?cat=12>. (Retrieved on 30 March 2022).

Nattapat Thawanyapho et al. *Analysis and Drafting of Secondary Laws to Support the Powers and Duties of Local Administrative Organizations in Spending Budgets for Elderly Welfare*. (Research Report). Bangkok: Foundation of Thai Gerontology Research and Development Institute, 2014.

Sudarat Sudsomboon. "Social Welfare of the Elderly in Thailand." *Southern Journal of Technology* 7, Vol. 1 (2014): 75.

Interview

1st Interviewee. Interviewed by Kanyarat Chansawang, n.d., 5 November 2020.

2st Interviewee. Interviewed by Kanyarat Chansawang, n.d., 2 November 2020.

3st Interviewee. Interviewed by Kanyarat Chansawang, n.d., 2 November 2020.

4st Interviewee. Interviewed by Kanyarat Chansawang, n.d., 5 November 2020.

บทความวิชาการ

มาตรการคุ้มครองสิทธิในการทำงานของผู้สูงอายุตามกฎหมายไทย
เปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศญี่ปุ่น

Measures to Protect the Elderly Labor's Rights under Thai Law
Compared with Japanese Law

กมลวรรณ อยู่วัฒนะ¹

Kamonwan Yoowattana²

สาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

1 ถนน อุทองนอก แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300.

Law Department, College of Politics and Governance,

Suan Sunandha Rajabhat University, 1 U-Thong nok Road, Dusit, Bangkok 10300.

* Corresponding author E-mail: kamonwan.yo@ssru.ac.th

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กมลวรรณ อยู่วัฒนะ อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

² Asst.Prof. Dr.Kamonwan Yoowattana, Lecturer in Law Department, College of Politics and Governance, Suan Sunandha Rajabhat University.

ชื่นชีวิน ยิ้มเฟื่อง³

Chuencheewin Yimfuang⁴

สาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

1 ถนน อุ่ทองนอก แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300.

Law Department, College of Politics and Governance,

Suan Sunandha Rajabhat University, 1 U-Thong nok Road, Dusit,

Bangkok 10300.

Email: chuencheewin.yi@ssru.ac.th

วันที่รับบทความ : 11 กรกฎาคม 2564 วันที่แก้ไขบทความ : 4 ตุลาคม 2564

วันที่ตอบรับ : 20 ตุลาคม 2564 วันที่เผยแพร่ : 14 พฤษภาคม 2565

³ อาจารย์ชื่นชีวิน ยิ้มเฟื่อง อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

⁴ MissChuencheewin Yimfuang, Lecturer in Law Department, College of Politics and Governance, Suan Sunandha Rajabhat University.

บทคัดย่อ

บทความวิชาการฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในการทำงานของผู้สูงอายุตามกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศญี่ปุ่น

เมื่อศึกษาจึงพบว่า ประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นต่างให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานผู้สูงอายุให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานประกอบการมีการจ้างงานผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น แต่อย่างไรก็ดี ตามบทบัญญัติของ The Employment Measure Act 2007 ยังมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติทางอายุในการรับสมัครบุคคลเข้าทำงาน ลูกจ้างจะต้องได้รับโอกาสในการจ้างงานโดยไม่คำนึงถึงอายุ รัฐจะเข้ามาช่วยเหลือและประสานเกี่ยวกับการจ้างงานไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านศูนย์ทรัพยากรมนุษย์ผู้สูงอายุ “Silver Human Resource Center” และในกรณีที่มีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ ตาม Law Concerning Stabilization of Employment of Older Persons Act 1971 ยังกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานประจำปีเพื่อรายงานต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับรายละเอียดในการจ้างงาน อายุการเกษียณตามเกณฑ์ภาคบังคับ การจ้างงานต่อเนื่องภายหลังการเกษียณอายุ และรายละเอียดอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อให้ลูกจ้างได้รับการประกันการจ้างงานและป้องกันการเลิกจ้างไม่เป็นธรรม

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ 1) ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในส่วนของการใช้แรงงานผู้สูงอายุเป็นหมวดเฉพาะต่างหากจากหมวดอื่น 2) ควรมีการจัดตั้งส่วนงานเฉพาะเพื่อทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ ดูแลเกี่ยวกับการจ้างงานผู้สูงอายุ ทั้งคอยติดตามตรวจสอบการใช้แรงงานผู้สูงอายุให้ได้รับการปฏิบัติตามสิทธิที่เหมาะสม 3) ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับลักษณะและประเภทและข้อกำหนดเกี่ยวกับการทำงานของลูกจ้างผู้สูงอายุ

คำสำคัญ: คุ้มครองสิทธิ, ผู้สูงอายุ, แรงงาน

ABSTRACT

This academic article aims to study the protection of working rights of the elderly workers under Thai law compared with Japanese law.

According to the study, it was found that Thailand and Japan paid attention to protecting the rights of elderly workers to ensure the effective performance and promoting and supporting the business places to employ more elderly workers. However, according to The Employment Measure Act 2007, the aged discrimination in recruitment is forbidden. People have the equal opportunity for employment regardless of age. The government provides assistance and coordinates with local governments concerning the employment through the “Silver Human Resource Center”. In case of elderly workers employment, according to the Law Concerning Stabilization of Employment of Older Persons Act, 1971 also requires employers to submit an annual report to the minister on employment details, compulsory retirement age standard, re-employment after retirement and relevant details. This is to ensure the employment guarantee and prevent the unfair dismissal.

The author suggests as follows. 1) The Labor Protection Act in respect of the elderly labor should be amended as a specific category and separated from other categories. 2) A specific unit should be established to provide assistance and pay attention to the employment of elderly labor and monitor and examine the employment of elderly labor to ensure they receive the fair treatment according to their rights. 3) Natures, types and requirements of the elderly employees’ performance should be studied further.

Keywords: Rights Protection, Elderly, Labor

ความนำ

มนุษย์ถือเป็นทรัพยากรบุคคลที่สำคัญในการพัฒนาสังคมและประเทศให้เจริญก้าวหน้า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นภารกิจหนึ่งที่หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต่างต้องร่วมกันดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อทิศทางการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกกำลังเดินไปสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ (Aged society) ด้วยเหตุจำนวนผู้สูงอายุมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ประชากรวัยเด็กและวัยหนุ่มสาวมีจำนวนลดลง สำหรับประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุมาตั้งแต่ พ.ศ. 2548 และเข้าสู่การเป็นสังคมสูงอายุ ระดับสมบูรณ์ใน พ.ศ. 2564 นี้ ซึ่งหมายถึง สังคมที่มีผู้สูงอายุมากกว่าร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด โดยคาดการณ์ว่า ใน พ.ศ. 2574 ประเทศไทยจะก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุระดับสุดยอด คือ มีผู้สูงอายุมากกว่าร้อยละ 28 ของประชากรทั้งหมด⁵ จากความเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างของประชากรดังที่กล่าวมา ส่งผลกระทบในแง่ของการบริหารจัดการทั้งในระดับมหภาคและระดับจุลภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศที่ต้องพึ่งพิงศักยภาพและทักษะฝีมือด้านแรงงานและจำนวนรายได้ต่อหัวประชากรบนพื้นฐานของสภาพคล่องทางการเงินและสุขภาพ

หวังที่ผ่านมาสถานการณ์เกี่ยวกับผู้สูงอายุ เป็นประเด็นที่มักถูกหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงทั้งในเวทีระดับชาติและเวทีระดับโลก โดยในระยะแรกเมื่อครั้งมีการประชุมสมัชชาโลกเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ณ กรุงเวียน ประเทศออสเตรีย ในปี ค.ศ.1982 องค์การสหประชาชาติ ได้กล่าวถึง ผู้สูงอายุ คือ บุคคลทั้งเพศชายและเพศหญิงที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป ต่อมาในปี ค.ศ.2002 ที่ประชุมสมัชชาโลกว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ ครั้งที่ 2 ซึ่งจัดขึ้น ณ กรุงแมดริด ประเทศสเปน ได้มีการลงมติยอมรับแผนปฏิบัติการนานาชาติเกี่ยวกับผู้สูงอายุแมดริด โดยแผนแมดริด ได้เรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงทัศนคติ นโยบายและการ

⁵ กรมกิจการผู้สูงอายุ, กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทยประจำปี พ.ศ. 2558, (กรุงเทพฯ: กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2560).

ปฏิบัติ เพื่อให้แน่ใจว่าผู้สูงอายุจะไม่ถูกมองเป็นเพียงผู้รับสวัสดิการ แต่เป็นผู้มีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการพัฒนาและได้รับการเคารพสิทธิ⁶ ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่มองว่า มนุษย์ทั้งปวงเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ ต่างในตนมีเหตุผลและมโนธรรมและควรปฏิบัติต่อกันด้วยจิตวิญญาณแห่งภราดรภาพ

ด้วยแนวคิดดังกล่าว ทำให้แนวทางการพัฒนาเกี่ยวกับผู้สูงอายุในประเทศต่าง ๆ จึงมิได้มุ่งเน้นให้ผู้สูงอายุเป็นเพียงผู้รอรับสวัสดิการจากรัฐเท่านั้น แต่พยายามสร้างความร่วมมือในด้านต่าง ๆ เพื่อให้ผู้สูงอายุเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้มีส่วนร่วมหลักในการพัฒนาสังคม สำหรับประเทศไทย ซึ่งมีเป้าหมายในการพัฒนาประเทศแบบยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาที่สอดคล้องและบูรณาการร่วมกันในทุกภาคส่วน ซึ่งตามแนวคิดยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ มีเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาคนตลอดชีวิตในทุกช่วงวัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยกระดับศักยภาพ พัฒนาทักษะความรู้ความสามารถและสมรรถนะด้านแรงงาน ทั้งมุ่งส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเป็นกลุ่มพลังสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศ เป็นผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างพยายามดำเนินนโยบายเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนส่งเสริมแรงงานผู้สูงอายุให้ทำงานทำ การพัฒนาทักษะฝีมือเพื่อเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพให้แก่ผู้สูงอายุ รวมถึงการกระตุ้นเพื่อส่งเสริมให้มีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุด้วยการใช้มาตรการทางภาษีมาใช้สำหรับบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลซึ่งรับผู้สูงอายุที่มีอายุหกสิบปีขึ้นไปเข้าทำงานให้ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้⁷ ตามจำนวนที่รัฐกำหนด จึงเกิดคำถามว่า เมื่อประเทศกำลังก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุระดับสุดยอดในอีก 10 ปี ข้างหน้า

⁶ กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติและองค์การเฮล์เพจ อินเทอร์เน็ตชั้นแนล, บทสรุปสำหรับผู้บริหาร สูงวัยในศตวรรษที่ 21: การเฉลิมฉลองและความท้าทาย, (กรุงเทพฯ: กรมกิจการผู้สูงอายุ 2564), 5.

⁷ พระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 639) พ.ศ. 2560), ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอน 26 ก ลงวันที่ 27 มีนาคม 2560.

มาตรการของรัฐให้บังคับอยู่ในปัจจุบัน มีความเหมาะสมเพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาและคุ้มครองสิทธิในการทำงานของผู้สูงอายุได้มากนักน้อยเพียงใด

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงเห็นสมควรทำการศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองสิทธิในการทำงานของผู้สูงอายุโดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายไทยกับกฎหมายประเทศญี่ปุ่น

ความเป็นมาของการใช้และการคุ้มครองแรงงาน

แรงงานหรือผู้ใช้แรงงานในสังคมไทยปรากฏให้เห็นตั้งในยุคที่เริ่มต้นสร้างบ้านเมือง แม้รูปแบบและการคุ้มครองแรงงานในอดีตจะแตกต่างไปจากในปัจจุบันอย่างมากก็ตาม ในช่วงรัตนโกสินทร์ตอนต้น กลุ่มแรงงานจะมีทั้งที่เป็นคนไทยและคนต่างชาติ ซึ่งเป็นกลุ่มแรงงานทาสเชลยที่ถูกเกณฑ์มาเพราะพ่ายแพ้สงคราม ต่อมาในยุคสมัยที่มีการค้าขายกับต่างชาติ ความจำเป็นในการใช้แรงงานก็มีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ทั้งในงานก่อสร้างและการพาณิชย์อุตสาหกรรม ในสมัยนั้นคนไทยและชาวจีนที่อพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยเริ่มทำงานรับจ้างชาวต่างชาติมากขึ้น การจ้างแรงงานจึงมีมากขึ้นตามไปด้วย ในปี 2454 รัชกาลที่ 6 จึงได้มีการตราข้อบังคับเกี่ยวกับการควบคุมแรงงานและสภาพการทำงานขึ้น เพื่อให้การจ้างงานมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย สามารถควบคุมการจ้างงานได้ โดยให้นายจ้างมีหน้าที่ในการนำคนใช้หรือลูกจ้างไปจดทะเบียนที่กรมตำรวจ ข้อบังคับฉบับนี้ จึงถูกนับเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรก⁸ ของไทย

สำหรับในเอเชีย การคุ้มครองแรงงานในอดีตจะมีเฉพาะแต่ประเทศที่เป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน สเปน โดยประเทศอินเดียเป็นประเทศแรกที่มีกฎหมายแรงงานเพราะเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษ⁹ ต่อมาในปี ค.ศ.1919 หลาย

⁸ อัญชลี ค้อคงคา, *สภาพแรงงาน*, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544), 4-6.

⁹ ปภาศรี บัวสรรค, *กฎหมายแรงงานและประกันสังคม*, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554), 2.

ประเทศจึงได้มีการรวมกลุ่มกันก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization - ILO) ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดและกำกับดูแลมาตรฐานแรงงานสากล ทั้งนี้ เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้แรงงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานในภาคอุตสาหกรรม มีให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง

โดยสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization - ILO) มีพันธสัญญาร่วมกันที่จะปรับปรุงกฎหมายภายในของตนเองให้สอดคล้องกับอนุสัญญาหรือตราพระราชบัญญัติให้ใช้อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเป็นกฎหมายภายใน¹⁰ ประเทศไทยในฐานะสมาชิกได้มีการให้สัตยาบันในอนุสัญญาหลัก จำนวน 5 ฉบับ ด้วยกัน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับหญิงและชายที่ทำงานอย่างเดียวกันและเป็นงานที่มีคุณค่าเท่าเทียมกัน อนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกการใช้แรงงานบังคับ อนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่ให้จ้างงานได้ และอนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยการจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย อย่างไรก็ตาม องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization - ILO) ยังได้จัดทำข้อเสนอฉบับที่ 162 (No.162) ว่าด้วยคนงานสูงอายุ ขึ้นในปี พ.ศ. 2523 (Older Workers Recommendation, 1980) เพื่อกำหนดหลักการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานสูงอายุในเรื่องเกี่ยวกับความเท่าเทียมกันทางโอกาสและการปฏิบัติ (equality of opportunity and treatment) และการเตรียมความพร้อมสำหรับการเกษียณอายุ และการเข้าถึงโครงการการเกษียณอายุ (preparation for and access to retirement) รวมถึงมาตรการค่าจ้าง ในการกำหนดค่าจ้าง สำหรับแรงงานสูงอายุ อันเป็นการส่งเสริมและให้โอกาสแก่ผู้สูงอายุในการจ้างงานเพื่อรองรับการเป็นสังคมสูงอายุ

¹⁰ อีระ ศรีธรรมรักษ์, *กฎหมายแรงงาน*, พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547), 6.

มาตรการด้านแรงงานผู้สูงอายุตามกฎหมายประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ใช้กฎหมายในระบบซีวิลลอว์ มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงสิทธิของลูกจ้างไว้ตาม 27 ของรัฐธรรมนูญ สำหรับใช้เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน การพักผ่อน เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม รวมถึงข้อห้ามในการใช้แรงงานเด็ก กฎกติกาต่าง ๆ ที่ใช้สำหรับการจ้างงาน ตามกฎหมายแรงงานจึงต้องอยู่ภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย

กฎหมายการจ้างงานของประเทศญี่ปุ่นจะมีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานด้านแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างโดยเท่าเทียมกัน ไม่ว่าลูกจ้างนั้นจะมีสัญชาติใด ซึ่งตามกฎหมายมาตรฐานแรงงาน หรือที่เรียกกันในชื่อ The Labour Standards Law Act 1947 (LSL) จะกำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตาม Minimum Wage Act 1959¹¹ โดยการคำนวณค่าจ้างจะคิดเป็นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง ในประเทศญี่ปุ่นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะมีอยู่สองประเภทด้วยกันในระดับภูมิภาค ซึ่งจะใช้กับพนักงานทุกคนในอุตสาหกรรมทั่วไประบุอัตราขั้นต่ำสำหรับอุตสาหกรรมเฉพาะ อัตราเงินเดือนสูงสุดจะอยู่ในโตเกียว คานากาว่า และโอซาก้า และอัตราต่ำสุดจะอยู่ในโอกินาวา นางาซากิ มียาซามิซึ คุมาโมโตะ โคจิและทตโตริ¹²

สำหรับแรงงานผู้สูงอายุนั้น ในประเทศญี่ปุ่นมีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยความมั่นคงในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ Law Concerning Stabilization of Employment of Older Persons Act 1971 มาใช้เป็นมาตรการเฉพาะสำหรับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ เพื่อส่งเสริมการทำงานของลูกจ้าง ให้ลูกจ้างสามารถทำงานจนครบอายุ 60 ปี ในกรณีมีการกำหนดเกี่ยวกับการเกษียณอายุ นายจ้างต้องกำหนดไม่ให้ต่ำกว่า 65 ปี และให้มีระบบการจ้างงานต่อเนื่องภายหลังเกษียณอายุ เพื่อประกันการจ้างงาน โดยนายจ้างต้องจ้าง

¹¹ Minimum Wage Act 1959, Act No. 137 of April 15, 1959.

¹² Trading Economic, “Japan Minimum Hourly Wages,” <https://tradingeconomics.com/japan/minimum-wages> (accessed June 15, 2021).

พนักงานที่ต้องการทำงานภายหลังการเกษียณอายุครบ 60 ปี โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2013 เพื่อตอบสนองต่อความชราภาพของสังคมญี่ปุ่น¹³ ทั้งต้องให้คำแนะนำอย่างต่อเนื่องสำหรับผู้ที่ต้องการจะทำงานหลังการเกษียณอีกด้วย สถานประกอบการจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว ระเบียบข้อบังคับของนายจ้างที่กำหนดขึ้นจึงต้องไม่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือนโยบายสาธารณะ ขณะเดียวกันลูกจ้างสูงอายุยังมีสิทธิได้รับเบี้ยบำนาญในระบบบำนาญสำหรับลูกจ้างหรือผู้ที่ทำงาน ตามที่กำหนดไว้ใน Employee Person System ซึ่งเป็นสิทธิที่จะได้รับบำนาญตามรายได้ที่เพิ่มขึ้น นอกเหนือจากบำนาญแห่งชาติที่ประชาชนทุกคนที่มีอายุ 20 ปี ขึ้นไปถึง 60 ปี¹⁴ มีสิทธิได้รับตามปกติ

นอกเหนือจากนั้นแล้ว กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นยังมีบทบัญญัติห้ามการเลือกปฏิบัติทางอายุที่เกี่ยวกับการรับสมัครบุคคลเข้าทำงาน ซึ่งตาม The Employment Measure Act 2007 นายจ้างต้องให้โอกาสที่เท่าเทียมกันแก่ลูกจ้างในการสรรหาและได้รับการว่าจ้างโดยไม่คำนึงถึงอายุ¹⁵ ข้อกำหนดนี้ เป็นผลให้การเสนองานที่มีการจำกัดด้านอายุจะถูกปฏิเสธโดยองค์กรจัดหางานและผู้ที่ถูกเลือกปฏิบัติอาจเรียกค่าเสียหายในคดีละเมิดได้¹⁶ อีกด้วย

¹³ Japan International Labour Foundation, “Revised Act for Stabilization of Employment of Older Persons Comes into Force,” <https://www.jilaf.or.jp/eng/mbn/2013/122.html> (accessed June 15, 2021).

¹⁴ Tokyo Intercultural Portal Site, “Pension Insurance,” https://tabunka.tokyo-tsunagari.or.jp/guide_eng/life/01.html (accessed June 20, 2021).

¹⁵ The Employment Measure Act 2007, Article 10.

¹⁶ Ryoko Sakuraba, “The Amendent of the Employment Measure Act: Japanese Anti-Age Discrimination Law,” https://www.jil.go.jp/english/JLR/documents/2009/JLR22_sakuraba.pdf (accessed July 15, 2021).

การทำงานทำของผู้สูงอายุสามารถขอความช่วยเหลือไปยังศูนย์ทรัพยากรมนุษย์ผู้สูงอายุ (Silver Human Resource Center) ซึ่งเป็นศูนย์ที่คอยจัดหางานให้แก่ผู้สูงอายุที่มีอายุ ตั้งแต่ 60 ปี ขึ้นไป (และเป็นสมาชิกของศูนย์ทรัพยากรมนุษย์ผู้สูงอายุ) ซึ่งประสงค์จะทำงานชั่วคราว ระยะสั้น หรืองานเบา¹⁷ โดยรัฐบาลจะให้ความช่วยเหลือสนับสนุนในการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ สำหรับการจ้างงานผู้สูงอายุ ทั้งสนับสนุนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการดำเนินเพื่อส่งเสริมการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ เช่น การจัดตั้งสถานที่ให้บริการแก่ผู้สูงอายุเท่าที่จำเป็น เป็นต้น อีกด้วย

กรณีที่มีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ นายจ้างมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานประจำปีเพื่อรายงานต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับรายละเอียดในอายุการเกษียณตามเกณฑ์ภาคบังคับ การจ้างงานต่อเนื่องภายหลังการเกษียณอายุและรายละเอียดอื่นที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุตามมาตรา 52 ของ Law Concerning Stabilization of Employment of Older Persons Act 1971 ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ลูกจ้างได้รับการประกันการจ้างงานและป้องกันมิให้เกิดการเลิกจ้างไม่เป็นธรรม อย่างไรก็ดี นายจ้างที่มีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุตามจำนวนเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ใน Ordinance of the Ministry of Health, Labour and Welfare หากต่อประสงค์จะเลิกจ้างลูกจ้างผู้สูงอายุ นายจ้างก็มีหน้าที่ต้องแจ้งให้หัวหน้าหน่วยงานความมั่นคงด้านการจ้างงานทราบก่อนล่วงหน้า ตามมาตรา 16 ในกรณีที่มีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติในมาตรานี้ จะมีโทษปรับถึง 100,000 เยน¹⁸

¹⁷ พรเพ็ญ ไตรพงษ์, “มาตรการทางกฎหมายในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชน,” (ดัชนีนิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2561), 145.

¹⁸ Law Concerning Stabilization of Employment of Older Persons Act 1971, Article 57.

มาตรการด้านแรงงานผู้สูงอายุตามกฎหมายไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นรัฐธรรมนูญที่อ้างไว้ซึ่งระบอบประชาธิปไตยและอำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทย ป้องกันและรักษาไว้ซึ่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพื่อไม่ให้ผู้ปกครองใช้อำนาจปกครองจนทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน¹⁹ โดยมีบทบัญญัติในการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเสรีภาพของประชาชนไปพร้อมๆ กัน ตามมาตรา 4 ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง

ทั้งมีบทบัญญัติรับรองความเสมอภาคของบุคคล ตามมาตรา 27 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

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

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพ ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่ เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม²⁰

โดยรัฐจะพึงเปิดโอกาสให้ประชาชนมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ทั้งต้องให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความ

¹⁹ กิจบติ ก้องเบญจกุล, *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง*, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2555), 109.

²⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 4.

รุนแรง หรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัด พ้นฟูและเยียวยา ผู้ถูกระทำการดังกล่าว ดังนั้น ในการจัดสรรงบประมาณ รัฐจึงต้องคำนึงถึงความจำเป็น และความต้องการที่แตกต่างกันของเพศ วัยและสภาพของบุคคลด้วยตามมาตรา 71²¹

โดยรัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับ ศักยภาพ และวัยและให้มีงานทำ และพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ และพึงจัดให้มีหรือส่งเสริมการออมเพื่อการ ดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน ตามมาตรา 74²²

ดังนั้น ในการกำหนดนโยบายด้านแรงงาน จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้อง คำนึงถึงความเสมอภาคที่ผู้สูงอายุพึงจะได้รับ ทั้งในมิติด้านกฎหมายและมิติอื่นในทาง สังคม ทั้งต้องให้ความช่วยเหลือ เพื่อให้ผู้สูงอายุมีงานทำ มีสิทธิและเสรีภาพในการเลือก ประกอบอาชีพ สามารถทำงานได้อย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัย และพึงคุ้มครอง ให้ได้รับความปลอดภัยในการทำงานเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีคุณภาพ บนพื้นฐานของความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกันของเพศ วัยและสภาพ ร่างกายของบุคคล

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายแรงงานที่ใช้คุ้มครองสิทธิและกำหนดหน้าที่ ของนายจ้างและลูกจ้าง รวมทั้งรัฐไว้หลายฉบับด้วยกัน ทั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและ พยานิชย์ บรรพ 6 ว่าด้วยจ้างแรงงาน พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 และพระราชบัญญัติ ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เป็นต้น ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานถือเป็นกฎหมายแรงงาน ฉบับสำคัญที่มีการวางเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำในการจ้างงานเพื่อคุ้มครองสิทธิและ

²¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 71.

²² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 74

สวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง ลดความเหลื่อมล้ำในการจ้างงาน ซึ่งตามมาตรา 15 กำหนดให้นายจ้างจะต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างชายและหญิงโดยเท่าเทียมกัน ไม่ว่าลูกจ้างนั้นจะมีอายุเท่าใดก็ตาม เว้นแต่ลักษณะหรือสภาพของงานไม่อาจปฏิบัติเช่นนั้นได้ ทั้งต้องประกาศให้ลูกจ้างทราบถึงกำหนดเวลาเริ่มต้นและเวลาสิ้นสุดของการทำงานแต่ละวัน โดยวันหนึ่งต้องไม่เกิน 8 ชั่วโมง และเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสิ้นแล้วสัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกิน 48 ชั่วโมง เว้นแต่งานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้างตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ต้องไม่เกินวันละ 7 ชั่วโมง เมื่อรวมแล้วสัปดาห์หนึ่งไม่เกิน 42 ชั่วโมง ตามมาตรา 23 ด้วย²³

ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ลูกจ้างทำงานให้นายจ้าง ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนการทำงานตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด ในปี 2563 คณะกรรมการได้ประกาศอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ใช้บังคับแก่นายจ้างและลูกจ้างทุกคนแยกเป็นรายจังหวัดตามความจำเป็นของแต่ละพื้นที่ โดยในท้องที่จังหวัดชลบุรีและภูเก็ตมีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไว้ วันละ 336 บาท ซึ่งเป็นอัตราสูงสุดของประเทศ ส่วนในท้องที่กรุงเทพมหานคร นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาครมีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำวันละ 331 บาท²⁴ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดในภาพรวมของแรงงานทุกประเภท ทุกช่วงอายุ แยกตามรายจังหวัดเพื่อหวังให้ลูกจ้างได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมตามสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่ดำเนินอยู่

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีบทบัญญัติที่กำหนดเป็นพิเศษสำหรับใช้เป็นมาตรการคุ้มครองแรงงานหญิงและแรงงานเด็กแตกต่างหากเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันรักษาความปลอดภัยในชีวิตและร่างกายของลูกจ้าง ด้วยเหตุว่าสตรีโดยรวมตามธรรมชาติของลูกจ้างหญิงมีความแตกต่างจากลูกจ้างชาย ความแข็งแรง

²³ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541, มาตรา 23.

²⁴ ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 10), ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนพิเศษ 316 ง ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2562.

ของร่างกายและความอดทนต่อความเหนื่อยล้าในการทำงานจึงมีน้อยกว่าลูกจ้างชายโดยทั่วไป ดังนั้น จึงมีการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการใช้แรงงานหญิงในลักษณะห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างหญิงทำงานบางประเภทและบางช่วงเวลา ส่วนแรงงานเด็กซึ่งส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ขาดโอกาสทางการศึกษา แต่จำเป็นต้องหารายได้เพื่อช่วยเหลือจนเจือครอบครัว รัฐจึงมีมาตรการคุ้มครองแรงงานเด็ก เพื่อให้เด็กได้รับการดูแลสิทธิและสวัสดิการ มีสภาพแวดล้อมในการทำงานเหมาะสม และป้องกันมิให้มีการกระทำอันมีลักษณะเป็นการค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบ ตามที่ได้มีการให้สัตยาบันไว้เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2542 (ค.ศ.1999) ในอนุสัญญาฉบับที่ 182 ที่ว่าด้วยการขจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กในทุกูปแบบที่เลวร้าย ทั้งในประเด็นเรื่องอายุขั้นต่ำของลูกจ้าง ประเภทและลักษณะของงานที่ต้องห้ามมิให้ลูกจ้างเด็กทำ

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่ใช้เป็นมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการของลูกจ้างผู้ใช้แรงงาน จะเห็นได้ว่ากฎหมายมิได้บัญญัติเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองพิเศษสำหรับแรงงานผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะเช่นอย่างในกรณีลูกจ้างเด็กและลูกจ้างหญิง ทั้งที่ผู้สูงอายุเป็นกลุ่มที่ควรได้รับการดูแลด้านแรงงานเป็นพิเศษ ด้วยเหตุมีข้อจำกัดตามธรรมชาติในเรื่องอายุ สุขภาพและความแข็งแรงของร่างกายที่ควรได้รับการการดูแลความปลอดภัยในชีวิตและร่างกายเช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ดี นอกจากสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานแล้ว สำหรับผู้สูงอายุ ความมั่นคงในการทำงานก็ถือเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องคำนึงถึง ในประเทศญี่ปุ่น นอกเหนือการคุ้มครองตาม The Labour Standards Law Act 1947 ซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นต่ำด้านแรงงานทั่วไปแล้ว ยังมีการประกาศใช้ Law Concerning Stabilization of Employment of Older Persons Act 1971 และ The Employment Measure Act 2007 เพื่อเปิดโอกาสที่เท่าเทียมกันแก่ลูกจ้างในจ้างงานโดยไม่คำนึงถึงอายุ สร้างความมั่นคงในการทำงานให้แก่ผู้สูงอายุ ว่าผู้สูงอายุจะไม่ถูกปฏิเสธในการจ้างงาน หรือถูกเลิกจ้างก่อนถึงเกณฑ์อายุที่รัฐกำหนดซึ่งปัจจุบันกำหนดไว้ที่ 65 ปี และมีแนวโน้มว่าจะสูงขึ้น

ในอนาคต ทั้งยังมีมาตรการส่งเสริมให้มีการจ้างงานต่อภายหลังการเกษียณอายุตามความต้องการในการทำงานของลูกจ้าง ซึ่งพิจารณาจากความสมัครใจของลูกจ้างเป็นสำคัญ โดยรัฐจะทำหน้าที่ในการควบคุมป้องกันมิให้มีการละเมิดสิทธิของแรงงาน ด้วยการกำหนดให้นายจ้างต้องรายงานการจ้างงานผู้สูงอายุประจำปี เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า ลูกจ้างผู้สูงอายุจะไม่ถูกเลิกจ้างก่อนกำหนด แต่หากมีความจำเป็นต้องเลิกจ้างด้วยเหตุใด ๆ ต้องมีการบอกกล่าวไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบก่อนเสมอ

สำหรับประเทศไทย กฎหมายแรงงานมิได้กำหนดเกณฑ์อายุกลางที่ใช้เป็นเกณฑ์ขั้นต่ำสำหรับการเกษียณของลูกจ้างเอาไว้เหมือนเช่นอย่างในบางประเทศ คู่สัญญาจึงสามารถกำหนดเกณฑ์การเกษียณอายุที่ไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลในทางเพศได้ตามสมควรใจตามหลักเสรีภาพในการแสดงเจตนา ช่วงอายุตอนปลายของแรงงานในระบบส่วนใหญ่จะอยู่ในช่วงราว ๆ อายุ 55- อายุ 60 ปี และแม้ในปัจจุบัน ภาครัฐจะพยายามส่งเสริมให้มีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ โดยหวังผลให้ผู้สูงอายุมีรายได้ และสวัสดิการต่อไปอีกช่วงระยะเวลาหนึ่ง ด้วยการกำหนดนโยบายต่าง ๆ รวมทั้งการออกพระราชกฤษฎีกายกเว้นภาษีสำหรับนิติบุคคล เพื่อให้มีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุที่มีอายุหกสิบปีขึ้นไปให้เข้าทำงานในส่วนที่ไม่เกินร้อยละสิบของจำนวนลูกจ้างในบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลนั้น

มาตรการเหล่านี้ จึงเป็นเพียงเครื่องมือหนึ่งที่รัฐพยายามนำมาใช้เพื่อกระตุ้นให้เกิดการจ้างงานผู้สูงอายุเท่านั้น โดยมีได้คำนึงเงื่อนไขที่เหมาะสมประการอื่นที่จะส่งเสริมให้เกิดคุ้มครองการจ้างงานผู้สูงอายุอย่างยั่งยืน ทั้งในเรื่องการห้ามเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่มีอายุอยู่ในกลุ่มผู้สูงวัยให้แตกต่างจากบุคคลอื่นที่มีอายุแตกต่างกัน การขยายเกณฑ์อายุในการจ้างงานอย่างเป็นรูปธรรม ลักษณะและประเภทของงานที่เหมาะสม หรือแม้แต่ว่า สิทธิอิสระที่จะร้องขอทำงานแบบยืดหยุ่นตามข้อจำกัดด้านสุขภาพและอนามัย เพื่อเป็นหลักประกันว่า ผู้สูงอายุจะสามารถเข้าไปอยู่ในระบบการจ้างงานตามความต้องการได้อย่างแท้จริงและจะได้รับการปฏิบัติโดยเท่าเทียม ทั้งไม่ถูกให้ออกจากงานก่อนเวลาอันควร

บทส่งท้าย

การที่ประเทศไทยก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มตัว ทำให้ภาครัฐต้องหันมาให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุมากขึ้น การกำหนดมาตรการด้านแรงงานผู้สูงอายุนอกจากจะต้องคำนึงถึงความเสมอภาคที่ผู้สูงอายุพึงจะได้รับแล้ว ยังต้องอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจในความแตกต่างทางกายภาพและสุขภาพ เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุมีสิทธิและเสรีภาพในการเลือกประกอบอาชีพ และสามารถทำงานได้อย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัย ได้รับความปลอดภัยในการทำงานเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีคุณภาพบนพื้นฐานของความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกันของเพศ วัยและสภาพร่างกายของบุคคลอย่างแท้จริง

กฎหมายแรงงานจึงต้องมีมาตรการเฉพาะสำหรับผู้สูงอายุที่ชัดเจนและเหมาะสม เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน สุขภาวะของแรงงาน ลักษณะและประเภทของงาน รวมถึงความมั่นคงในการทำงานของลูกจ้างผู้สูงอายุ โดยภาครัฐและภาคเอกชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุในการจัดหางานให้เหมาะสมกับสภาพร่างกายและความเป็นอยู่ ทั้งคอยติดตามตรวจสอบการใช้แรงงานผู้สูงอายุให้ได้รับการปฏิบัติตามสิทธิที่พึงมี

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในส่วนของการใช้แรงงานผู้สูงอายุเป็นหมวดเฉพาะต่างหากจากหมวดอื่น ควรมีการจัดตั้งส่วนงานเฉพาะเพื่อทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ ดูแลเกี่ยวกับการจ้างงานผู้สูงอายุ ทั้งคอยติดตามตรวจสอบการใช้แรงงานผู้สูงอายุให้ได้รับการปฏิบัติตามสิทธิที่เหมาะสม และควรมีการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับลักษณะและประเภทและข้อกำหนดเกี่ยวกับการทำงานของลูกจ้างผู้สูงอายุ

เอกสารอ้างอิง

- กรมกิจการผู้สูงอายุ. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทยประจำปี พ.ศ. 2558. กรุงเทพฯ: กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2560.
- กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติและองค์การเฮล์เพอจ อินเทอร์เน็ตชั้นแนล. บทสรุปสำหรับผู้บริหาร สูงวัยในศตวรรษที่ 21: การเฉลิมฉลองและความท้าทาย. กรุงเทพฯ: กรมกิจการผู้สูงอายุ 2564.
- กิจบตี ก้องเบญจภูษ. กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2555.
- จีระ ศรีธรรมรักษ์. กฎหมายแรงงาน. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547.
- ปภาศรี บัวสรรรค์. กฎหมายแรงงานและประกันสังคม. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554.
- ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 10). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนพิเศษ 316 ง ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2562.
- พรเพ็ญ ไตรพงษ์. “มาตรการทางกฎหมายในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชน.” ดุษฎีนิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2561.
- พระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 639) พ.ศ. 2560. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอน 26 ก ลงวันที่ 27 มีนาคม 2560.
- พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.
- อัญชลี ค้อคงคา. สหภาพแรงงาน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544.
- Japan International Labour Foundation. “Revised Act for Stabilization of Employment of Older Persons Comes into Force.” <https://www.jilaf.or.jp/eng/mbn/2013/122.html> (accessed June 15, 2021).

Law Concerning Stabilization of Employment of Older Persons Act 1971.

Minimum Wage Act 1959, Act No. 137 of April 15, 1959.

Ryoko Sakuraba. "The Amendment of the Employment Measure Act: Japanese Anti-Age Discrimination Law." https://www.jil.go.jp/english/JLR/documents/2009/JLR22_sakuraba.pdf (accessed July 15, 2021).

The Employment Measure Act 2007.

Tokyo Intercultural Portal Site. "Pension Insurance." https://tabunka.tokyo-tsunagari.or.jp/guide_eng/life/01.html (accessed June 20, 2021).

Trading Economic. "Japan Minimum Hourly Wages." <https://tradingeconomics.com/japan/minimum-wages> (accessed June 15, 2021).

References

Anchalee Khokongka. *Labor Union*. 2nd Edition. Bangkok: Ramkhamhaeng University Press, 2001.

Announcement of the Wage Committee on Minimum Wage Rate (No. 10). Government Gazette Volume 136, Special Section 316 D, dated 27 December 2019.

Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560 (2017)

Decree issued under the Revenue Code on the Exemption of Income Tax (No. 639) B.E. 2560 (2017). Government Gazette Volume 134, Section 26 A, dated 27 March 2017.

Department of Elderly Affairs. Ministry of Social Development and Human Security. *Annual Report on the Situation of the Elderly in Thailand 2015*. Bangkok: Department of Elderly Affairs, 2017.

Kitbodee Kongbenjaphut, *Constitutional Law and Political Institutions*. 3rd Edition, Bangkok: Ramkhamhaeng University Press, 2012.

Labor Protection Act, B.E. 2541 (1998), Section 23.

Papasri Buasan. *Labor Law and Social Security*. 2nd Edition, Bangkok: Ramkhamhaeng University Press, 2011.

Phornpen Traiphong. “Legal Measures for Employing Elderly Workers in the Private Sector.” Doctor of Laws Dissertation, Ramkhamhaeng University, 2018.

Theera Srithammarak. *Labor Law*. 4th Edition, Bangkok: Ramkhamhaeng University Press, 2004.

United Nations Population Fund and HelpAge International. *Summary for Elderly Executive in the 21st Century: Celebrations and Challenges*. Bangkok: Department of Elderly Affairs 2021.

บทความวิชาการ

สิทธิของวัดในการได้รับทรัพย์สินของพระภิกษุที่มรณภาพ

Temple's Rights to Acquire the Deceased Monk's Properties

ธีรศักดิ์ เงยวิจิตร¹

Teerasak Ngeyvijit²

1761 ถนนพัฒนาการ แขวงสวนหลวง เขตสวนหลวง กรุงเทพมหานคร 10250

1761 Pattanakarn Road, Suanluang, Suanluang, Bangkok 10250

* Corresponding author E-mail: Teerasak6644@hotmail.com

พรชัย สุนทรพันธุ์³

Pornchai Soonthornpan⁴

1761 ถนนพัฒนาการ แขวงสวนหลวง เขตสวนหลวง กรุงเทพมหานคร 10250

1761 Pattanakarn Road, Suanluang, Suanluang, Bangkok 10250

E-mail: Pornchai.soo@kbu.ac.th

¹ นายธีรศักดิ์ เงยวิจิตร, ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 9 ศาลยุติธรรม

² Mr.Teerasak Ngeyvijit, Judge of the Court of Appeal Region 9, Court of Justice.

³ รองศาสตราจารย์พรชัย สุนทรพันธุ์ คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

⁴ Associate Professor Pornchai Soonthornpan, Dean of the Faculty of Law

ณปภัช นรกีจไพศาล⁵

Napaphat Nathakitphaisal⁶

1761 ถนนพัฒนาการ แขวงสวนหลวง เขตสวนหลวง กรุงเทพมหานคร 10250

1761 Pattanakarn Road, Suanluang, Suanluang, Bangkok 10250

E-mail: Napaphat.nat@kbu.ac.th

หนึ่งฤทัย มาลี⁷

Neungruthai Malee⁸

1761 ถนนพัฒนาการ แขวงสวนหลวง เขตสวนหลวง กรุงเทพมหานคร 10250

1761 Pattanakarn Road, Suanluang, Suanluang, Bangkok 10250

E-mail: Neungruthai.Mal@kbu.ac.th

วันที่รับบทความ : 4 มกราคม 2565 วันที่แก้ไขบทความ : 18 กุมภาพันธ์ 2565

วันที่ตอบรับ : 14 พฤษภาคม 2565 วันที่เผยแพร่ : 14 พฤษภาคม 2565

⁵ อาจารย์ณปภัช นรกีจไพศาล อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

⁶ MissNapaphat Nathakitphaisal, Lecturer of Faculty of Law Kasem Bundit University

⁷ อาจารย์หนึ่งฤทัย มาลี อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

⁸ MissNeungruthai Malee, Lecturer of Faculty of Law Kasem Bundit University

บทคัดย่อ

บทความวิชาการฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับสิทธิของวัดในการได้รับทรัพย์สินของพระภิกษุที่มรณภาพ เนื่องจากวัดอาจได้รับทรัพย์สินของผู้ตายในฐานะผู้รับพินัยกรรม หรือการได้รับทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1623 ซึ่งการที่วัดได้รับสิทธิทางทรัพย์สินจากพระภิกษุทั้ง 2 กรณีนั้น ยังมีประเด็นทางกฎหมายที่ทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนในหลักกฎหมายบางประการ

จากการศึกษา พบว่า ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 กำหนดให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล วัดจึงเป็นผู้รับพินัยกรรมได้ แต่วัดดังกล่าวต้องมีการจัดตั้งให้ถูกต้องตามตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 ซึ่งจะต้องอยู่ภายใต้ขอบทบัญญัติเรื่องพินัยกรรม เช่น หากจะเรียกร้องทรัพย์สินตามข้อกำหนดในพินัยกรรมก็ต้องใช้สิทธิภายในอายุความ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1754 วรรคสามและวรรคท้าย ส่วนวัดอยู่ในฐานะอาจได้รับทรัพย์สินของพระภิกษุอีกกรณีหนึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1623 ซึ่งเป็นบทบัญญัติเป็นพิเศษเกี่ยวกับทรัพย์สินที่พระภิกษุได้มาในระหว่างสมณเพศ เมื่อพระภิกษุถึงแก่มรณภาพ ทรัพย์สินนั้นย่อมตกเป็นสมบัติแก่วัดที่เป็นภุมิลาเนาของพระภิกษุทั้งสิ้น แต่ไม่รวมถึงหนี้สินของพระภิกษุที่มีก่อนมรณภาพ เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายหาได้ใช้คำว่ามรดกของพระภิกษุแต่อย่างใดไม่ วัดจึงมิได้รับทรัพย์สินในฐานะที่เป็นทายาท เจ้าหนี้ของพระภิกษุจึงไม่มีสิทธิบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของพระภิกษุ

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ หากพระภิกษุมีหนี้สิน เจ้าหนี้ของพระภิกษุดังกล่าวจะมีสิทธิบังคับจากทรัพย์สินของพระภิกษุก่อนที่ทรัพย์สินนั้นจะตกแก่วัดหรือไม่ ผู้เขียนมีความเห็นว่า เจ้าหนี้จะไม่มีสิทธิบังคับจากทรัพย์สินของพระภิกษุนั้น เนื่องจากมาตรา 1623 บัญญัติถึงทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้มาในระหว่างสมณเพศ หาได้ใช้คำว่ามรดกอันจะรวมถึงหนี้ของพระภิกษุแต่อย่างใดไม่ และถือเป็นบทบัญญัติที่ตัดสิทธิทายาทโดยธรรมทั้งหมดของพระภิกษุ จึงน่าจะรวมถึงเจ้าหนี้ของพระภิกษุด้วย

คำสำคัญ: วัด, ทายาท, มรดก, พระภิกษุ, ผู้รับพินัยกรรม

ABSTRACT

This academic article aims to study the temple's rights to acquire the properties of a deceased monk because. Typically, the temple has the rights to acquire the properties of a deceased monk as a legatee or acquire the properties under the Civil and Commercial Code, Section 1623. Acquiring a deceased monk's properties by a temple in both conditions causes legal issues leading to misunderstandings in certain legal principles.

According to the study, the Sangha Act, B.E. 2505 (1962) states that a temple is a juristic person and entitled to be a legatee of a deceased monk's properties, but the temple has to be established legally according to the provisions of the inheritance. For example, if the temple wishes to acquire properties, it should exercise its right within the statute of limitations according to the Civil and Commercial Code, Section 1754, the third paragraph and the last paragraph. Regarding acquiring the deceased monk's property by a temple in another case according to the Civil and Commercial Code, Section 1623, which is a special provision concerning properties obtained by a monk during his monkhood, when the monk passes away, his properties become the properties of the deceased monk's temple. The properties exclude the deceased monk's debt before death because the legal provision does not use term "monk's inheritance", so the temple does not obtain the properties as an heir. Furthermore, the deceased monk's creditor cannot enforce the debt settlement from the deceased monk's properties.

The author suggests as follows. If a deceased monk has debt, does a creditor have the right to enforce the debt settlement from the deceased monk's properties before those properties belong to a temple? The author argues that the creditor should not have the right to enforce the debt settlement from the deceased monk's properties because Section 1623 states that any properties obtained by a monk during his monkhood does not use term "inheritance" which includes the monk's debt. This provision deprives of all statutory heir's rights of deceased monk; therefore, this includes the monk's creditor.

Keywords: Temple, Heir, Inheritance, Monk, Legatee

ความนำ

การอุปสมบทเป็นพระภิกษุหรือการบวชพระถือเป็นประเพณีอันดีงามและเป็นกิจอันสำคัญที่สืบทอดต่อกันมาตั้งแต่ครั้งพุทธกาลจนถึงปัจจุบัน แต่ไม่มีจำกัดระยะเวลาในการบวชว่าจะต้องบวชนานเท่าใด ดังนั้น ชายบางคนจึงบวชเพียง 7 วัน บ้าง 15 วัน บ้าง 1 เดือน บ้าง แล้วแต่เหตุผลในการอุปสมบทของแต่ละคน ซึ่งในระหว่างอุปสมบทนั้น⁹ พระภิกษุอาจได้รับทรัพย์สินจากฆราวาสที่นำมาถวายให้ หรือจากการทำนิติกรรม หรือได้มาโดยผลของกฎหมาย อาทิ การรับมรดก เป็นต้น หากต่อมาพระภิกษุลาสิกขาทรัพย์สินที่พระภิกษุได้นั้นก็ย่อมตกเป็นของพระภิกษุที่ลาสิกขา แต่ในบางกรณีที่พระภิกษุอยู่ในสมณเพศจนถึงแก่มรณภาพ ก็ย่อมมีปัญหาว่าทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้รับมาในระหว่างสมณเพศนั้นจะเป็นตกทอดแก่บุคคลใด

⁹ ภริณา พุทธรัตน์. "สิทธิของวัดในทรัพย์สินมรดกของพระภิกษุตามกฎหมาย," *วารสารวิทยาลัยสงฆ์ลำปาง* 6, ฉ.1 (มกราคม - มิถุนายน 2560), <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/NBJ/article/view/253058/171838> (สืบค้นเมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2564).

เมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1623 บัญญัติว่า “ทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้มาในระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศนั้น เมื่อพระภิกษุนั้นถึงแก่มรณภาพให้ตกเป็นสมบัติของวัดที่เป็นภุมิลาเนาของพระภิกษุนั้น เว้นไว้แต่พระภิกษุนั้นจะได้จำหน่ายไปในระหว่างชีวิตหรือโดยพินัยกรรม” มีประเด็นปัญหาที่ต้องศึกษาว่า วัดที่เป็นภุมิลาเนาของพระภิกษุจะได้ทรัพย์สินของพระภิกษุที่มรณภาพในฐานะใด เพราะโดยหลักของกฎหมาย เมื่อบุคคลใดตาย กองมรดกของบุคคลนั้นย่อมตกทอดไปยังทายาท¹⁰ ซึ่งทายาทผู้มีสิทธิรับมรดก มี 2 ประเภท¹¹ คือ

1. ทายาทโดยธรรม หรือทายาทที่มีสิทธิตามกฎหมาย

กฎหมายกำหนดลำดับของทายาทไว้ตามมาตรา 1629 ซึ่งมีทั้งทายาทโดยธรรมที่เป็นญาติ 6 ลำดับ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1629 วรรคหนึ่ง คือ

- (1) ผู้สืบสันดาน
- (2) บิดามารดา
- (3) พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน
- (4) พี่น้องร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน
- (5) ปู่ ย่า ตา ยาย
- (6) ลุง ป้า น้า อา

และทายาทโดยธรรมที่เป็นคู่สมรสตามมาตรา 1629 วรรคท้าย

¹⁰ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1599 บัญญัติว่า “เมื่อบุคคลใดตาย มรดกของบุคคลนั้นตกทอดแก่ทายาท ทายาทอาจเสียไปซึ่งสิทธิในมรดกได้แต่โดยบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น”

¹¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1603 บัญญัติว่า “กองมรดกย่อมตกทอดแก่ทายาทโดยสิทธิตามกฎหมาย หรือโดยพินัยกรรม

ทายาทที่มีสิทธิตามกฎหมาย เรียกว่า “ทายาทโดยธรรม”

ทายาทที่มีสิทธิตามพินัยกรรม เรียกว่า “ผู้รับพินัยกรรม”

เมื่อพิจารณาแล้วทนายโดยธรรมตามมาตรา 1629 ทั้ง 2 ประเภนี้ ล้วนแต่เป็นบุคคลธรรมดาทั้งสิ้น

2. ผู้รับพินัยกรรม หรือทายาทที่มีสิทธิตามพินัยกรรม

ในส่วนของพินัยกรรมนั้น กฎหมายมิได้บังคับให้บุคคลต้องทำพินัยกรรม แม้มิได้ทำพินัยกรรมเมื่อบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย มรดกของผู้ตายย่อมตกแก่ทายาทโดยธรรมตามกฎหมาย¹² หรือแม้แต่ทำพินัยกรรมไว้ แต่พินัยกรรมไม่มีผลบังคับหรือบังคับได้แต่เพียงบางส่วน มรดกนอกพินัยกรรมดังกล่าวก็ย่อมตกแก่ทายาทโดยธรรมเช่นกัน

โดยผู้รับพินัยกรรมจะเป็นบุคคลใดก็ได้ที่เจ้ามรดกทำพินัยกรรมกำหนดการเพื่อตายไว้ก่อนที่ตนเองจะถึงแก่ความตายซึ่งมีผลเมื่อตนเองถึงแก่ความตาย¹³ เมื่อผู้ตายถึงแก่ความตายมรดกตามพินัยกรรมก็จะตกแก่บุคคลที่ผู้ตายระบุไว้ซึ่งบุคคลที่เจ้ามรดกทำพินัยกรรมยกทรัพย์ให้อาจจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ ผู้รับพินัยกรรมจะมีสิทธิและหน้าที่ตามพินัยกรรมเมื่อผู้ทำพินัยกรรมตายเท่านั้น¹⁴ หากเจ้ามรดกไม่ได้มีเจตนาให้พินัยกรรมมีผลเมื่อผู้ทำพินัยกรรมตาย เอกสารคำสั่งกำหนดการเพื่อตายดังกล่าวก็ไม่ใช่พินัยกรรม¹⁵

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว มีประเด็นปัญหาที่ต้องศึกษาเกี่ยวกับสิทธิของวัดในทรัพย์สินของพระภิกษุที่มรณภาพ 3 ประการ คือ

¹² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ แก๊ไขเพิ่มเติมโดย มานิตย์ จุมปา, *คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมรดก*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2537), 222.

¹³ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1646 บัญญัติว่า “บุคคลใดจะแสดงเจตนาโดยพินัยกรรมกำหนดการเพื่อตายในเรื่องทรัพย์สินของตนเอง หรือในการต่าง ๆ อันจะให้เกิดเป็นผลบังคับได้ตามกฎหมายเมื่อตนตายก็ได้”

¹⁴ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1673 บัญญัติว่า “สิทธิและหน้าที่ใด ๆ อันเกิดขึ้นตามพินัยกรรม ให้มีผลบังคับเรียกร้องกันได้ตั้งแต่ผู้ทำพินัยกรรมตายเป็นต้นไป เว้นแต่ผู้ทำพินัยกรรมจะได้กำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขให้มีผลบังคับเรียกร้องได้ภายหลัง”

¹⁵ กฤษรัตน์ ศรีสว่าง, *คำอธิบายกฎหมายมรดก*, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2563), 137.

1. สถานะของวัดที่จะเป็นผู้รับทรัพย์สินหรือมรดก
2. สถานะของวัดในการเข้ารับทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้มาในระหว่างสมณเพศ
3. ทรัพย์สินของพระภิกษุที่จะตกเป็นสมบัติของวัด

1. สถานะของวัดที่จะเป็นผู้รับทรัพย์สินหรือมรดก

การที่บุคคลใดจะเข้ารับมรดกของผู้ตายในฐานะทายาทนั้น จะต้องเป็นทายาทตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นทายาทโดยธรรม หรือผู้รับพินัยกรรม จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าวัดจะเป็นทายาทได้หรือไม่

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1629 กำหนดประเภททายาทโดยธรรมไว้ 2 ประเภท คือ ทายาทโดยธรรมที่เป็นญาติ และทายาทโดยธรรมที่เป็นคู่สมรส เมื่อพิจารณาแล้วทายาทโดยธรรมตามมาตรา 1629 ทั้ง 2 ประเภทนี้ ล้วนแต่ต้องเป็นบุคคลธรรมดาทั้งสิ้น ดังนั้น วัดจึงมิใช่ทายาทโดยธรรมตามกฎหมาย

แต่วัดในพระพุทธศาสนา ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535) กำหนดให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล¹⁶ จึงทำให้วัดเป็นทายาทผู้รับพินัยกรรมตามและผู้ทำพินัยกรรมยกทรัพย์สินให้ได้ แต่วัดนั้นต้องมีการจัดตั้งให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7490/2542 ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 31 วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล และวัดมีสองอย่าง อย่างหนึ่ง คือ สำนักสงฆ์ ตามมาตรา 32 การสร้างวัดและการตั้งวัดให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504) ซึ่งออกตามความในมาตรา 6 และ

¹⁶ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535) มาตรา 31 บัญญัติว่า “วัดมีสองอย่าง

1. วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา
2. สำนักสงฆ์

ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป”

มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดวิธีการสร้างวัดและการตั้งวัดไว้ ซึ่งเห็นได้ว่า วัดที่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งรวมถึงวัดประเภทสำนักสงฆ์ด้วยนั้น หลังจากกรมการศาสนาออกหนังสืออนุญาตให้สร้างวัดแล้ว ยังจะต้องมีการดำเนินการเพื่อขอตั้งเป็นวัดต่อ นายอำเภอและผ่านขั้นตอนการพิจารณา การปรึกษา และการรายงานการขอตั้งวัดโดย หน่วยงานราชการต่าง ๆ ตามลำดับ จนเมื่อมหาเถรสมาคมพิจารณาเห็นชอบด้วยแล้ว กระทรวงศึกษาธิการจึงจะประกาศตั้งเป็นวัดในราชกิจจานุเบกษาได้ วัดโจทก์แม้จะได้รับ อนุญาตให้สร้างวัดแล้ว แต่เมื่อยังไม่ได้มีการดำเนินการเพื่อขอตั้งเป็นวัดและยังไม่ได้รับ อนุญาตจากทางราชการให้ตั้งวัดตามกฎหมาย ย่อมจะถือว่าขณะยื่นฟ้องโจทก์เป็นวัด ประเภทสำนักสงฆ์อันจะทำให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลหาได้ไม่

เมื่อวัดอยู่ในฐานะผู้รับพินัยกรรมซึ่งถือเป็นทายาทประเภทหนึ่งจึงต้องตกอยู่ ภายใต้บังคับแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1599 วรรคสอง¹⁷ จาก บทบัญญัติดังกล่าวแสดงว่าแม้จะเป็นทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกของเจ้ามรดกตามกฎหมาย แต่หากเป็นกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดให้ทายาทนั้นเสียสิทธิในการรับมรดก ทายาทนั้นก็ จะใช้สิทธิเรียกทรัพย์มรดกในฐานะทายาทนั้นไม่ได้ เช่น หากทายาทจะใช้สิทธิเรียกทรัพย์ มรดกก็ต้องใช้สิทธิภายในกำหนดอายุความมรดก ตามมาตรา 1754 หากเกินกำหนด ระยะเวลาดังกล่าวย่อมทำให้คดีขาดอายุความ ทายาทก็จะใช้สิทธิของทายาทเรียกทรัพย์ มรดกไม่ได้ เป็นต้น

เมื่อวัดอยู่ในฐานะทายาทผู้รับพินัยกรรม หากวัดจะใช้สิทธิเรียกร้องทรัพย์ตาม พินัยกรรมก็ต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในกำหนดอายุความ มาตรา 1754 วรรคสอง¹⁸

¹⁷ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1599 วรรคสอง บัญญัติว่า “ทายาทอาจเสีย ไปซึ่งสิทธิในมรดกได้แต่โดยบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น”.

¹⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1754 วรรคสองและวรรคท้าย บัญญัติว่า “คดีฟ้องเรียกตามข้อกำหนดพินัยกรรมมิให้ฟ้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เมื่อผู้รับพินัยกรรมได้รู้ หรือควรได้รู้ถึงสิทธิซึ่งตนมีอยู่ตามพินัยกรรม

จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงว่า หากวัดในฐานะผู้รับพินัยกรรมจะใช้สิทธิเรียกร้องทรัพย์ตามพินัยกรรมก็จะต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในหนึ่งปีนับแต่ที่วัดได้รู้หรือควรได้รู้ถึงสิทธิที่วัดมีอยู่ตามพินัยกรรม แต่ทั้งนี้วัดจะรู้ถึงสิทธิของตนตามพินัยกรรมหรือไม่ก็ตามวัดก็ต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในสิบปีนับแต่เมื่อเจ้ามรดกตาย หากวัดใช้สิทธิเรียกร้องเกินกำหนดระยะเวลาดังกล่าวย่อมถือว่า คดีขาดอายุความ

คำพิพากษาศาลฎีกาคดีหนึ่งวินิจฉัยว่า¹⁹ เจ้าของที่ดินทำพินัยกรรมยกที่ดินให้วัด โดยระบุให้ยายและมารดามีสิทธิเก็บกินตลอดชีวิต ทรัพย์สมบัติอื่นหักค่าทำศพแล้วให้เป็นของยายและมารดาคนละเท่ากัน เมื่อเจ้าของที่ดินตายแล้ว วัดมิได้ใช้สิทธิแก่ที่ดินนี้แต่ประการใด ปลอมให้มารดาของเจ้ามรดกครอบครองที่ดินและจดทะเบียนโอนรับมรดกเป็นของตนด้วยเป็นเวลาเกินกว่า 10 ปีแล้ว ดังนี้ เมื่อปรากฏว่ามารดาของเจ้ามรดกก็ได้รับประโยชน์ตามพินัยกรรมอยู่ด้วยมิให้ถูกตัดมิให้รับมรดกสิทธิเรียกร้องของวัดในฐานะผู้รับพินัยกรรมจึงขาดอายุความไปแล้วตามมาตรา 1754 วรรคท้าย ผู้สืบสิทธิของมารดาเจ้ามรดกย่อมยกอายุความขึ้นต่อผู้วัดได้

2. สถานะของวัดในการเข้ารับทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้มาในระหว่างสมณเพศ

นอกจากกรณีที่ดินได้รับมรดกในฐานะทายาทผู้รับพินัยกรรมดังกล่าวแล้ว วัดยังอาจได้รับทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้มาในระหว่างบวชอีกกรณีหนึ่งซึ่งเป็นไปตามมาตรา 1623²⁰

ถึงอย่างไรก็ดี สิทธิเรียกร้องตามที่ว่ามาในวรรคก่อน ๆ นั้น มิให้ฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่เมื่อเจ้ามรดกตาย”

¹⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1516/2503 (ประชุมใหญ่)

²⁰ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1623 บัญญัติว่า “ทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้มาในระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศนั้น เมื่อพระภิกษุนั้นถึงแก่มรณภาพให้ตกเป็นสมบัติของวัดที่เป็นภูมิลำเนาของพระภิกษุนั้น เว้นไว้แต่พระภิกษุนั้นจะได้จำหน่ายไปในระหว่างชีวิตหรือโดยพินัยกรรม”

กรณีวัดรับทรัพย์สินตามมาตรา 1623 ดังกล่าว มีเรื่องที่จะต้องพิจารณาว่า วัดถือเป็นทายาทโดยธรรมหรือไม่ โดยเรื่องนี้มีความเห็นของนักกฎหมายสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายแรก คือ อาจารย์กิริติ กาญจนรินทร์ มีความเห็นว่านอกจากกรณีตามมาตรา 1629 ซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมที่กฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจนแล้ว ยังมีทายาทโดยธรรมอีกประเภทหนึ่งที่เรียกว่า “ทายาทโดยธรรมกรณีพิเศษ” เช่น วัดที่รับทรัพย์สินของพระภิกษุตามมาตรา 1623²¹ ส่วนอาจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เห็นว่าทายาทโดยธรรมกรณีพิเศษนอกจากกรณีวัดดังกล่าวแล้ว ยังมีอีกกรณี คือ แผ่นดินที่รับมรดกของผู้ตายตามมาตรา 1753 อีกด้วย²²

ฝ่ายที่สอง คือ อาจารย์โชค จารุจินดา²³ และอาจารย์เพียบ หุตางกูร เห็นว่าการที่วัดรับทรัพย์สินตามมาตรา 1623 วัดไม่ได้รับในฐานะทายาทโดยธรรม แต่เป็นกรณีที่วัดได้รับทรัพย์สินในกรณีที่มีบทบัญญัติไว้เป็นกรณีพิเศษแยกต่างหากจากบทบัญญัติเรื่องทายาทโดยธรรม และการรับทรัพย์สินในกรณีดังกล่าวเป็นการรับทรัพย์สินตามกฎหมายบัญญัติ ไม่ได้กำหนดโดยอาศัยความสัมพันธ์ระหว่างพระภิกษุที่มรณภาพกับวัดที่เป็นผู้ได้รับทรัพย์สิน โดยอาจารย์เพียบ หุตางกูร ให้เห็นเหตุผลในกรณีดังกล่าวเพิ่มเติมว่า “หากพิจารณามาตรา 1623 และมาตรา 1624 ไปด้วยกันก็คงได้ความว่า เมื่อพระภิกษุถึงแก่มรณภาพก็ต้องแยกทรัพย์สินออกเป็นสอง ประเภท คือ ประเภทที่ได้มาในระหว่างที่เป็นพระภิกษุ กับที่ได้มาก่อนนั้น ประเภทแรก มาตรา 1623 บัญญัติให้ตกเป็นสมบัติของวัดที่เป็นภุมิลาเนา ประเภทหลัง มาตรา 1624 ให้เป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมเหมือนมรดกของเจ้ามรดกอื่น ๆ โดยทั่วไปจะเห็นได้ว่า การให้ทรัพย์สินของผู้ตายตกได้แก่

²¹ กิริติ กาญจนรินทร์, *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 6 มรดก*, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: กรุงเทพฯ พบลีซิ่ง, 2563), 42.

²² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ แก๊ซเพิ่มเติมโดย มานิตย์ จุมปา, *คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมรดก*, 172.

²³ โชค จารุจินดา, *คำอธิบายกฎหมายลักษณะมรดก*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2528), 55.

ผู้รับทั้งสองประการนี้กฎหมายใช้ถ้อยคำไม่เหมือนกัน คำว่า “ให้ตกเป็นสมบัติของวัด” ในประการแรกตามมาตรา 1623 มีความหมายอย่างเดียวกันกับคำว่า “ให้กรรมสิทธิ์” ในทรัพย์สินนั้นเป็นของวัด ทรัพย์สินดังกล่าวจึงมีสภาพเป็นศาสนสมบัติของวัดตามมาตรา 40 (2) แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ในทันทีที่พระภิกษุภุณณภาพ ถ้ำทรัพย์ดังกล่าวเป็นที่ดินก็จะเป็นที่ธรณีสงฆ์ไปตามมาตรา 33 (2) แห่งพระราชบัญญัตินั้น แต่ถ้าถือว่าวัดตามมาตรา 1623 เป็นทายาทโดยธรรม สิทธิของวัดตามมาตรานั้นก็จะเป็นสิทธิเรียกร้องในทรัพย์สินที่รวมกันอยู่ในกองมรดก ซึ่งวัดจะต้องเรียกร้องบังคับเอาเสียภายในกำหนดอายุความตามมาตรา 1754 มิฉะนั้นสิทธิดังกล่าวอาจสูญเสียไปได้ (มาตรา 1599 วรรคสอง) การที่กฎหมายใช้ถ้อยคำให้แตกต่างกันดังกล่าวมาย่อมแสดงถึงเจตนารมณ์ที่จะไม่ให้ถือว่าทรัพย์สินตกให้แก่วัดอย่างมรดกและไม่ให้ถือว่าวัดตามมาตรา 1623 เป็นทายาทโดยธรรม

อนึ่ง ทายาทโดยธรรมนั้นจะมีสิทธิได้รับก็แต่เพียงส่วนแบ่งจากทรัพย์สินทั้งหมดในกองมรดก จะกำหนดให้แน่นอนลงไปว่าทายาทโดยธรรมคนไหนมีสิทธิที่จะได้ทรัพย์สินใดหรือส่วนใดโดยเฉพาะหาได้ไม่ แต่สิทธิของวัดนั้น เมื่อจำกัดโดยเฉพาะทรัพย์สินที่ได้มาในระหว่างที่เป็นพระภิกษุก็ต้องรู้ได้แน่นอนว่าทรัพย์สินที่วัดจะได้รับคือ สิ่งใด ทรัพย์สินนั้นจึงต้องแยกออกมาไม่รวมอยู่ในกองมรดกและไม่เป็นมรดก

ถ้าจะแย้งว่าวัดกับผู้สืบสันดานที่รับมรดกแทนที่ตามมาตรา 1639 และที่สืบมรดกตามมาตรา 1615 ต่างก็เป็นผู้มีสิทธิได้รับทรัพย์สินของผู้ตายตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ถือเป็นทายาทโดยธรรมเหมือนกัน เมื่อผู้รับมรดกแทนทั้งสองประเภทข้างต้นเป็นทายาทโดยธรรมได้ วัดตามมาตรา 1623 ก็น่าจะเป็นทายาทโดยธรรมด้วย ข้อนี้อาจกล่าวได้ว่า วัดกับทายาทสองประเภทยังไม่เหมือนกัน เพราะทรัพย์สินที่ทายาทสองประเภทมีสิทธิได้รับเป็นทรัพย์สินในกองมรดกตามมาตรา 1603 วรรคสอง แต่ทรัพย์สินที่วัดได้รับนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินในกองมรดกดังกล่าวข้างต้น นอกจากนั้นผู้รับมรดกแทนทั้งสองประเภทเป็นญาติของผู้ตายและเป็นผู้สืบสิทธิจาก

ทายาทโดยธรรมของผู้ตาย มีสิทธิหน้าที่เหมือนทายาทที่ตนได้รับมรดกแทนทุกอย่างจึงนับว่าเป็นทายาทโดยธรรมด้วย แต่วัดหาได้มีลักษณะดังกล่าวนั้นไม่จึงเทียบกันไม่ได้”²⁴

สำหรับผู้เขียนแล้ว เห็นด้วยกับความเห็นของอาจารย์โชค จารุจินดา และอาจารย์เพียบ หุตางกูร ที่ว่าวัดมิใช่ทายาทโดยธรรม เพราะการที่วัดได้รับทรัพย์สินของพระภิกษุตามมาตรา 1623 เป็นกรณีที่วัดได้รับในกรณีที่มิชอบด้วยกฎหมายเป็นพิเศษแยกต่างหากจากบทบัญญัติในมาตรา 1629 ที่ระบุตัวบุคคลผู้เป็นทายาทโดยธรรมไว้เป็นการเฉพาะ

ในกรณีดังกล่าว หากพระภิกษุมีทรัพย์สินตามความหมายแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 138²⁵ ทรัพย์สินนั้นย่อมตกแก่วัดที่เป็นภุมิภิกขุของพระภิกษุทั้งสิ้น

ตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาฉบับหนึ่ง วินิจฉัยว่า²⁶ พระภิกษุจำพรรษาอยู่ที่วัดโจทก์ จึงเป็นภุมิภิกขุของพระภิกษุตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 44 เดิม (มาตรา 37 ที่แก้ไขใหม่) เมื่อพระภิกษุมรณภาพโดยมิได้ทำพินัยกรรมเกี่ยวกับที่ดินและตึกแถวพิพาทซึ่งได้มาระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศ จึงตกเป็นสมบัติของโจทก์ตามมาตรา 1623 สัญญาจะซื้อขาย ผู้จะซื้อไม่มีสิทธิครอบครองใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินที่จะซื้อขายโดยปราศจากความยินยอมของเจ้าของทรัพย์สิน การอยู่ในที่ดินและตึกแถวพิพาทโดยเจ้าของไม่ยินยอมเป็นการอยู่โดยไม่มีสิทธิเป็นการละเมิดต่อพระภิกษุซึ่งเป็นเจ้าของ และการมรณภาพของพระภิกษุ ไม่เป็นเหตุให้การละเมิดสิ้นสุดลง เมื่อต่อมาที่ดินและตึกแถวตกเป็นสมบัติของโจทก์ จำเลยยังคงอยู่ในที่ดินและตึกแถวพิพาทต่อไป ย่อมเป็นการละเมิดต่อโจทก์ส่วนสิทธิเรียกค่าเสียหายจากการที่จำเลยทำละเมิดเพราะอยู่ในที่ดินและ

²⁴ เพียบ หุตางกูร แก้ไขเพิ่มเติมโดย ไพโรจน์ กัมพูสิริ, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมรดก, พิมพ์ครั้งที่ 16, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2561), 82.

²⁵ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 138 บัญญัติว่า “ทรัพย์สิน หมายความว่าทรัพย์สินและวัตถุไม่มีรูปร่าง ซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้”

²⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2560/2536

ตึกแถวพิพาทขณะเป็นสมบัติของพระภิกษุก็ตกเป็นมรดกของโจทก์โจทก์จึงมีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหายจากจำเลย

ข้อสังเกต “สิทธิเรียกค่าเสียหาย” ดังกล่าว ถือเป็นวัตถุประสงค์ที่ไม่มีรูปร่างซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้จึงถือเป็น “ทรัพย์สิน” ตามมาตรา 138

จากหลักดังกล่าว เมื่อพระภิกษุจำพรรษาอยู่และมีภูมิลำเนาอยู่ที่วัดใดเมื่อพระภิกษุนั้นถึงแก่มรณภาพ ทรัพย์สินของพระภิกษุนั้นที่ได้มาในระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศไม่ว่าจะได้มาโดยทางใดก็ตาม เช่น ได้รับเพราะผู้มีจิตศรัทธาถวายให้หรือได้รับมาโดยการรับมรดกในฐานะทายาท เป็นต้น ทรัพย์สินนั้นก็ย่อมตกแก่วัดที่เป็นภูมิลำเนาของพระภิกษุขณะถึงแก่มรณภาพนั้นทันที โดยภูมิลำเนาของพระภิกษุ ก็คือ วัดที่พระภิกษุนั้นสังกัดอยู่และสำหรับกรณีพระภิกษุที่อุดมคติไปในที่ต่าง ๆ แล้วมรณภาพลงทรัพย์สินของพระภิกษุย่อมตกเป็นสมบัติของวัดที่พระภิกษุรูปนั้นสังกัด²⁷

ดังนั้น การที่วัดเข้ารับทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้มาในระหว่างสมณเพศตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1623 นั้น เป็นบทบัญญัติไว้เป็นพิเศษเฉพาะวัดจึงไม่มีสถานะเป็นทายาทตามกฎหมาย

3. ทรัพย์สินของพระภิกษุที่จะตกเป็นสมบัติของวัด

ในกรณีที่พระภิกษุได้รับทรัพย์สินมาในระหว่างสมณเพศนั้น กฎหมายบัญญัติว่าเมื่อพระภิกษุมรณภาพ ทรัพย์สินดังกล่าวย่อมตกแก่วัดที่เป็นภูมิลำเนาของพระภิกษุทั้งสิ้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตอนท้ายของมาตรา 1623 ที่ว่า “...เว้นไว้แต่พระภิกษุนั้นจะได้จำหน่ายไปในระหว่างมีชีวิตหรือโดยพินัยกรรม” แสดงว่าแม้ทรัพย์สินที่พระภิกษุที่ได้มาในระหว่างสมณเพศ ขณะที่พระภิกษุยังไม่มรณภาพ พระภิกษุนั้นก็ยังคงจำหน่ายทรัพย์สินนั้นได้ เช่น ซื้อขาย แลกเปลี่ยน หรือให้ หรืออาจจะทำพินัยกรรมให้บุคคลใดก็ได้ เป็นต้น จึงถือว่าทรัพย์สินที่จะตกแก่วัดที่เป็นภูมิลำเนาของพระภิกษุจะต้องเป็นทรัพย์สิน

²⁷ เฉลิมชัย เกษมสันต์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมรดก, พิมพ์ครั้งที่ 7, (กรุงเทพฯ: กรุสมยาม พับลิชชิ่ง, 2563), 156.

ที่หลีกเลี่ยงการจำหน่ายของพระภิกษุเท่านั้น หากทรัพย์สินนั้นเป็นอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้นว่า ที่ดิน ย่อมทำให้ทรัพย์สินตกเป็นที่ธรณีสงฆ์ทันทีที่พระภิกษุมรณภาพ ซึ่งผลของการเป็นที่ธรณีสงฆ์ คือ บุคคลใดจะทำการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นไม่ได้ เว้นแต่มีพระราชบัญญัติอนุญาตให้โอน ดังนั้น เมื่อมีการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ธรณีสงฆ์ให้แก่บุคคลใดไม่ว่าจะโอนโดยการยกให้หรือโอนโดยการทำนิติกรรมหรือขาย โดยไม่มีกฎหมายอนุญาตแล้วก็จะส่งผลให้ผู้รับโอนไม่มีทางที่จะได้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นเลยแม้จะสุจริตในการรับโอนเพียงใดก็ตาม

นอกจากนั้น ที่ธรณีสงฆ์ยังไม่ตกอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีและบุคคลใดก็จะยกอายุความหรือยกระยะเวลาการครอบครองปรปักษ์ขึ้นต่อสู้วัดที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้นไม่ได้ แม้ตนจะครอบครองทรัพย์สินนั้นไว้นานเพียงใดก็ตามก็ไม่มีทางที่จะได้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้น ทั้งนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535) มาตรา 34 และ มาตรา 35²⁸

หลักกฎหมายดังกล่าวแสดงว่า หากวัดได้รับทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ของพระภิกษุที่มรณภาพมา ตามมาตรา 1623 แล้ว แม้ต่อมาจะมีผู้บุกรุกเข้าครอบครองทำประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์นั้นนานเพียงใดก็ตาม บุคคลนั้นจะยกระยะเวลาการครอบ

²⁸ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535), มาตรา 34 บัญญัติว่า “การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์หรือที่ศาสนสมบัติกลางให้กระทำได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติเว้นแต่เป็นกรณีตามวรรคสอง

การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์หรือที่ศาสนสมบัติกลางให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เมื่อมหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและได้รับค่าพาติการามจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานนั้นแล้วให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

ห้ามมิให้บุคคลใดยกอายุความขึ้นต่อสู้กับวัด หรือกรรมการศาสนาแล้วแต่ในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นที่วัด ที่ธรณีสงฆ์หรือที่ศาสนสมบัติกลาง”

มาตรา 35 บัญญัติว่า “วัด ที่ธรณีสงฆ์และที่ศาสนสมบัติกลาง เป็นทรัพย์สินซึ่งไม่ตกอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี”

ครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1382 อ้างว่าตนได้กรรมสิทธิ์โดยการครอบครองปรปักษ์ขึ้นต่อผู้วัดไม่ได้แม้บุคคลนั้นจะครอบครองอสังหาริมทรัพย์นานเพียงใดก็ตาม ในฐานะเจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นสามารถเรียกเอาทรัพย์สินนั้นคืนได้ตลอดเวลา

คำพิพากษาศาลฎีกาฉบับหนึ่ง วินิจฉัยว่า²⁹ พระภิกษุถึงแก่มรณภาพในขณะที่เป็นพระภิกษุอยู่ โดยมีได้ทำพินัยกรรมยกทรัพย์มรดกให้ใคร มรดกของพระภิกษุนั้นย่อมตกได้แก่วัดที่พระภิกษุนั้นอยู่ ที่ดินที่ได้มาในระหว่างเป็นพระภิกษุยอมตกได้แก่วัด แม้ทายาทจะครอบครองที่ดินมรดกของพระภิกษุนั้นเกิน 10 ปีนับแต่วันพระภิกษุมรณภาพ ทายาทก็จะเอาที่ดินมรดกนั้นไม่ได้ เพราะที่ดินมรดกเป็นของวัดจะใช้อายุความ 10 ปีย่นวัดให้เสียสิทธิหาได้ไม่

ตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาอีกคดีหนึ่ง พิพากษาว่า³⁰ แม้จำเลยที่ 2 จะได้ทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินพิพาทกับพระภิกษุ ส. ไว้แล้วตั้งแต่ปี พ.ศ.2528 และชำระราคาครบถ้วนแล้วก็ตาม แต่พระภิกษุ ส. ยังมิได้จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาทแก่จำเลยที่ 2 จนพระภิกษุ ส. ถึงแก่มรณภาพในปี พ.ศ.2530 เมื่อซื้อเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทยังเป็นของพระภิกษุ ส. อยู่ที่ดินพิพาทจึงเป็นทรัพย์สินของพระภิกษุ ส. ที่ได้มาระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1623 ให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกสมบัติของวัดที่เป็นภุมิถำเนาในขณะที่พระภิกษุนั้นถึงแก่มรณภาพ และถือว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ธรณีสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 มาตรา 33 (2) กรณีต้องบังคับตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 มาตรา 34 ซึ่งบัญญัติให้ที่วัดและที่ธรณีสงฆ์จะโอนกรรมสิทธิ์ได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติและห้ามมิให้บุคคลโดยกายอายุความขึ้นต่อผู้กับวัด ในเรื่องสิทธิอันเป็นที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ ดังนั้นการที่จำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นผู้จัดการมรดกของพระภิกษุ ส. ไม่มีอำนาจทำนิติกรรมโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินที่พิพาท

²⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1265/2495

³⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6354/2540

ให้แก่บุคคลใด ๆ ได้การที่จำเลยที่ 1 จดทะเบียนโอนขายที่ดินที่พิพาทแก่จำเลยที่ 2 จึงเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150 นิติกรรมดังกล่าวจึงเสียเปล่ามาแต่แรก

อีกหนึ่งคำพิพากษาศาลฎีกา วินิจฉัยว่า³¹ ที่ดินพิพาทพระภิกษุ ส. ได้มาในระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศและเป็นกรรมสิทธิ์ของพระภิกษุ ส. ในขณะที่แถมมรดกภาพจึงตกเป็นสมบัติของวัดจำเลยที่ 1 ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1623 แม้ก่อนถึงแถมมรดกภาพพระภิกษุ ส. ได้ทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินพิพาทให้แก่จำเลยร่วมและจำเลยร่วมได้ผ่อนชำระราคาที่ดินครบถ้วนแล้วแต่เมื่อพระภิกษุ ส. ถึงแถมมรดกภาพที่ดินพิพาทตกเป็นสมบัติของจำเลยที่ 1 โดยเป็นที่ธรณีสงฆ์ซึ่งโอนกรรมสิทธิ์ได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 มาตรา 33 (2) และมาตรา 34 การที่จำเลยที่ 2 ในฐานะผู้จัดการมรดกของพระภิกษุ ส. จดทะเบียนโอนขายที่ดินพิพาทให้จำเลยร่วมแม้โดยความเห็นชอบของจำเลยที่ 1 จึงเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150

คำพิพากษาศาลฎีกาฉบับหนึ่ง ตัดสินว่า³² แม้ จ. มารดาพระภิกษุ ส. ถึงแก่กรรมที่ดินมรดกของ จ. ย่อมตกแก่พระภิกษุ ส. ในฐานะทายาทโดยธรรมคนหนึ่ง แม้ขณะนั้นพระภิกษุ ส. จะอยู่ในสมณเพศที่ดินที่พระภิกษุ ส. ได้รับจึงไม่ใช่ที่ดินของวัดพระภิกษุ ส. จึงทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินส่วนของตนที่ยังมิได้แบ่งแยกที่ดินเดิมให้แก่โจทก์ได้ การที่พระภิกษุ ส. ดำเนินการแบ่งแยกโฉนดที่ดินเสร็จในเวลาต่อมาซึ่งไม่ถือว่าเป็นการจำหน่ายที่ดิน เพราะการจำหน่ายจะต้องเป็นการจดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น แต่เมื่อยังมีได้จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่โจทก์และถึงแถมมรดกภาพเสียก่อนที่ดินดังกล่าวย่อมตกเป็นสมบัติของวัดจำเลยโดยผลแห่งกฎหมาย มาตรา 1623

³¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1816/2542

³² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1316/2544 (ประชุมใหญ่)

การที่จะพิจารณาว่าทรัพย์สินของพระภิกษุที่มีรณภาพจะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของวัดที่เป็นภูมิลำเนาของพระภิกษุตามมาตรา 1623 นั้น พิจารณาจากหลักแต่เพียงว่าขณะพระภิกษุมรณภาพยังคงเป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้นอยู่หรือไม่ แม้จะปรากฏว่าพระภิกษุจะได้นำทรัพย์สินที่ได้มาในระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศไปทำสัญญาจะซื้อจะขายกับบุคคลภายนอกไว้ ต้องถือว่ากรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินยังเป็นของพระภิกษุผู้จะขายอยู่จนกว่าจะมีการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ให้กับผู้จะซื้อ หากพระภิกษุที่จะขายถึงแก่รณภาพก่อนที่จะจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินให้แก่ผู้จะซื้อย่อมถือว่าทรัพย์สินนั้นตกแก่วัดที่เป็นภูมิลำเนาของพระภิกษุที่ถึงแก่รณภาพทันที ตามมาตรา 1623 บุคคลซึ่งเป็นผู้จะซื้อจะเรียกร้องให้วัดหรือผู้จัดการมรดกของพระภิกษุปฏิบัติตามสัญญาจะซื้อจะขายที่พระภิกษุทำไว้ก่อนถึงแก่รณภาพไม่ได้ เพราะเป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535) มาตรา 34 วรรคหนึ่งดังกล่าวข้างต้น หากวัดหรือผู้จัดการมรดกของพระภิกษุจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้จะซื้อย่อมทำให้การจะทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์นั้นตกเป็นโมฆะ

แต่หากเจ้าของทรัพย์สินยกที่ดินแก่วัดในขณะที่ตนยังมีชีวิต เช่นนี้ที่ดินดังกล่าวย่อมตกเป็นที่ธรณีสงฆ์ทันทีที่วัดแสดงเจตนารับทรัพย์สินนั้นจากเจ้าของทรัพย์สิน

คำพิพากษาศาลฎีกาฉบับหนึ่ง พิพากษาว่า³³ เจ้าของที่ดินได้ยกที่ดินให้แก่วัดโดยให้ภริยามีสิทธิ์เก็บกินตลอดชีวิต เมื่อวัดได้ครอบครองที่ดินแล้วที่ดินจึงตกเป็นที่ธรณีสงฆ์ของวัดนั้นตั้งแต่เจ้าของที่ดินยกให้และวัดรับไว้แล้ว เป็นต้นมา แม้วัดจะได้สละที่ดินพิพาทบางส่วนไปโดยไม่ได้ลงทะเบียนการได้มาและจำหน่ายออกไปจากทะเบียนตามกฎหมายกระทรวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2511 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 ก็ไม่เป็นเหตุให้วัดเสียสิทธิ์ในที่ดินที่ได้รับมาและการที่ภริยาเจ้าของที่ดินครอบครองและเก็บกินผลประโยชน์ในที่ดินก็เป็นเพียงการครอบครองแทนวัดต่อมาริยาเจ้าของที่ดินนำที่ดินมาขายให้บุคคลภายนอกและผู้ซื้อได้ครอบครองที่ดินสืบมาก็ต้องห้ามมิให้ยกอายุ

³³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5528/2533

ความขึ้นต่อผู้วัดในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นที่ธรณีสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 34

ข้อสังเกต ข้อเท็จจริงจากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5528/2533 เป็นเรื่องที่มีผู้ยกที่ดินให้แก่วัดซึ่งเมื่อวัดแสดงเจตนารับเอาแล้วย่อมทำให้ที่ดินนั้นเป็นที่ธรณีสงฆ์ทันทีจึงไม่ตกอยู่ภายใต้หลักอายุความหรือการบังคับคดีใด ๆ ซึ่งจะแตกต่างจากข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1516/2503 (ประชุมใหญ่) ที่กล่าวมาข้างต้นเพราะจากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1516/2503 (ประชุมใหญ่) นั้น วัดได้รับที่ดินมาในฐานะทายาทผู้รับพินัยกรรมวัดจึงต้องตกอยู่ภายใต้หลักกฎหมายที่บังคับให้ทายาทต้องใช้สิทธิเมื่อวัดไม่ใช้สิทธิในฐานะทายาทก็ทำให้วัดต้องเสียสิทธิในทรัพย์สินมรดกนั้นด้วย

นอกจากนี้ ปัญหาที่พบบ่อย คือ พระภิกษุได้รับเงินมาในระหว่างสมณเพศและนำเงินไปฝากธนาคาร ต่อมาพระภิกษุมรณภาพ เช่นนี้เงินดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยในธนาคารก็ย่อมตกแก่วัดภูมิลำเนาเช่นเดียวกัน

อีกคดีหนึ่งที่ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า³⁴ บิดามารดา ยกที่ดินให้แก่พระภิกษุ ข. ภายหลังที่พระภิกษุ ข. บวชเป็นพระภิกษุเมื่อพระภิกษุ ข. ขายที่ดินแปลงดังกล่าวและนำเงินที่ขายได้ไปฝากธนาคาร เงินที่นำไปฝากธนาคารรวมทั้งดอกเบี้ยที่ได้รับถือว่า เป็นทรัพย์สินที่ได้มาในระหว่างที่อยู่ในสมณเพศเมื่อพระภิกษุ ข. ถึงแก่มรณภาพเงินฝากดังกล่าวย่อมตกเป็นของวัดโจทก์ซึ่งเป็นภูมิลำเนาของพระภิกษุ ข.

ส่วนภูมิลำเนาของพระภิกษุตามมาตรา 1623 หมายถึง สถานที่อยู่ที่เป็นแหล่งสำคัญของพระภิกษุนั้นอันมีความหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 37³⁵

³⁴ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1064/2532

³⁵ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 37 บัญญัติว่า “ภูมิลำเนาของบุคคลธรรมดา ได้แก่ถิ่นอันบุคคลนั้นมีสถานที่อยู่เป็นแหล่งสำคัญ”

ตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกา วินิจฉัยว่า³⁶ หนังสือสุทธิสำหรับพระภิกษุ ใบมรณบัตร ใบแต่งตั้งเป็นพระครูคำขอรับมรดกของมารดาและบัญชีเงินฝากต่างระบุว่าผู้ตายอยู่วัดผู้ร้อง แสดงว่าผู้ตายถือเอาวัดผู้ร้องเป็นสถานที่อยู่เป็นแหล่งสำคัญ วัดผู้ร้องจึงเป็นภูมิลำเนาของผู้ตาย ทรัพย์สินของผู้ตายที่ได้มาในระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศ จึงตกเป็นสมบัติของวัดผู้ร้องที่เป็นภูมิลำเนาของผู้ตาย

ประการต่อมาที่ต้องพิจารณา คือ กรณีพระภิกษุอุปสมบทแล้วลาสิกขา ต่อมาอุปสมบทใหม่แล้วมรณภาพเช่นนี้ทรัพย์สินที่จะตกเป็นสมบัติของวัดที่เป็นภูมิลำเนาของพระภิกษุ หมายถึง เฉพาะทรัพย์สินที่ได้มาในระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศครั้งสุดท้ายเท่านั้น³⁷ เพราะการอุปสมบทในครั้งก่อนๆ แม้จะได้รับทรัพย์สินมาในระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศครั้งนั้น แต่เมื่อลาสิกขาก็ย่อมสิ้นสุดจากความเป็นพระภิกษุ เมื่อมาอุปสมบทครั้งใหม่ ทรัพย์สินที่ได้มาในระหว่างเวลาที่อยู่นั้นสมณเพศครั้งก่อนจึงเป็นทรัพย์สินที่มีมาก่อนการอุปสมบทในครั้งที่มรณภาพ ทรัพย์สินนั้นจึงหาตกเป็นสมบัติของวัดที่เป็นภูมิลำเนาตามมาตรา 1623 แต่อย่างใดไม่

หากปรากฏว่า พระภิกษุไม่มีวัดเป็นภูมิลำเนา เช่น หลังจากอุปสมบทแล้วรุดงค์ไปตามสถานที่ต่าง ๆ โดยไม่กลับมาจำพรรษาที่วัดที่อุปสมบทหรือวัดอื่น เป็นต้น เช่นนี้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 27³⁸ ให้อำนาจมหาเถรสมาคมสั่งให้

³⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 564/2536

³⁷ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ แก๊ซเพิ่มเติมโดย มานิตย์ จุมปา, *คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมรดก*, 176.

³⁸ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 บัญญัติว่า “พระภิกษุรูปใดต้องคำวินิจฉัยให้รับนิคหกรรมไม่ถึงให้สึก ไม่ยอมรับนิคหกรรมนั้น หรือประพฤติล่วงละเมิดพระธรรมวินัยเป็นอาจिन หรือไม่สังกัดอยู่ในวัดใดวัดหนึ่งกับทั้งไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง มหาเถรสมาคมมีอำนาจวินิจฉัยและมีคำสั่งให้พระภิกษุรูปนั้นสละสมณเพศเสียได้

พระภิกษุผู้ต้องคำวินิจฉัยให้สละสมณเพศตามความในวรรคก่อน ต้องสึกภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้ทราบคำวินิจฉัยนั้น”

พระภิกษุรูปนั้นสละสมณเพศได้ ซึ่งจากหลักดังกล่าว การที่มหาเถรสมาคมจะสั่งให้พระภิกษุสละสมณเพศจะต้องปรากฏว่า พระภิกษุรูปนั้นไม่สังกัดวัดใดแล้ว ยังต้องไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งด้วย หากพระภิกษุมีที่อยู่เป็นหลักแหล่งแต่ไม่ใช้วัด ก็ไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่มหาเถรสมาคมจะมีคำสั่งให้พระภิกษุรูปนั้นสละสมณเพศจึงยังคงเป็นพระภิกษุอยู่ เมื่อมรณภาพทรัพย์สินย่อมตกแก่ทายาทของพระภิกษุนั้น เนื่องจากไม่มีวัดเป็นภูมิลำเนาที่จะรับทรัพย์สิน³⁹

ปัญหาต่อมาที่น่าต้องพิจารณา คือ กรณีมาตรา 1623 หากปรากฏว่าพระภิกษุมีหนี้สินก่อนมรณภาพ และได้รับทรัพย์สินมาในระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศ เมื่อพระภิกษุมรณภาพก่อนที่ทรัพย์สินของพระภิกษุจะตกแก่วัดภูมิลำเนาตามมาตรา 1623 เจ้าหนี้ของพระภิกษุจะสามารถบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของพระภิกษุได้หรือไม่

ประเด็นนี้ ผู้เขียนเห็นว่า หากทรัพย์สินเป็นอสังหาริมทรัพย์ ย่อมตกเป็นที่ธรณีสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2505) ตามมาตรา 35 ดังกล่าวข้างต้น ที่ดินที่ตกเป็นที่ธรณีสงฆ์ เมื่อไม่ตกอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี เจ้าหนี้ของพระภิกษุจึงไม่น่าที่จะบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของพระภิกษุนั้นได้

แต่หากทรัพย์สินของพระภิกษุเป็นสังหาริมทรัพย์ เช่น รถยนต์ เงิน ทองคำ เช่นนี้มีแนวความเห็นเป็น 2 ฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายแรก เห็นว่า การที่ทรัพย์สินของพระภิกษุตกแก่วัดตามมาตรา 1623 ทรัพย์สินดังกล่าวเป็นมรดกของพระภิกษุ วัดได้รับทรัพย์สินในฐานะที่เป็นทายาท เมื่อวัดรับทรัพย์สินในฐานะทายาท เจ้าหนี้ของพระภิกษุก็ย่อมบังคับชำระหนี้จากกองมรดกของพระภิกษุ⁴⁰

³⁹ เปรียบ หุตางกูร แก้ไขเพิ่มเติมโดย ไพโรจน์ กัมพูสิริ, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมรดก, 84.

⁴⁰ กิริติ กาญจนรินทร์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 6 มรดก, 189.

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า การที่ทรัพย์สินของพระภิกษุตกแก่วัด ตามมาตรา 1623 ทรัพย์สินดังกล่าวหาใช่มรดกของพระภิกษุไม่ เนื่องจากมาตรา 1623 บัญญัติไว้ค่อนข้างชัดเจนว่าทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้มาในระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศ เมื่อพระภิกษุนั้นถึงแก่มรณภาพให้ตกเป็นสมบัติของวัดที่เป็นภูมิลำเนาของพระภิกษุนั้น หาได้ใช้คำว่ามรดกของพระภิกษุแต่อย่างใดไม่ วัดจึงไม่ได้รับทรัพย์สินในฐานะที่เป็นทายาท เจ้าหนี้ของพระภิกษุไม่มีสิทธิบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของพระภิกษุ⁴¹

แต่อย่างไรก็ตาม ได้เคยมีคำพิพากษาศาลฎีกาฉบับหนึ่ง⁴² วินิจฉัยว่า พระภิกษุถึงแก่มรณภาพโดยไม่มีพินัยกรรมก่อนที่มรดกจะตกเป็นของวัด จะต้องใช้หนี้แก่เจ้าหนี้ของผู้มรณภาพเสียให้สิ้นเชิงก่อน

ศาสตราจารย์โชค จารุจินดา⁴³ ได้อธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับคำพิพากษาดังกล่าว ว่า คำพิพากษาศาลฎีกานี้วินิจฉัยตามกฎหมายเก่า คือ ลักษณะมรดก บทที่ 36 ทั้งข้อความในกฎหมายมาตรานี้เรียกทรัพย์สินของพระภิกษุว่า ทรัพย์มรดก และไม่มีบทบัญญัติตัดสินคดีเจ้าหนี้ให้เรียกร้องให้ชำระหนี้จากทรัพย์มรดก คงบัญญัติไว้แต่เพียงว่า ทายาทจะเอาทรัพย์มรดกนั้นมิได้เท่านั้น แต่โดยที่ลักษณะมรดก บทที่ 36 แตกต่างกับมาตรา 1623 จึงมีข้อน่าพิจารณาว่าจะนำฎีกาฉบับนี้มาใช้เป็นบรรทัดฐานสำหรับมาตรา 1623 ได้หรือไม่

สำหรับผู้เขียนเห็นด้วยกับแนวความเห็นฝ่ายที่สอง เนื่องจากมาตรา 1623 ซึ่งถูกแก้ไขโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 6 พ.ศ.2478 ใช้คำว่า “ทรัพย์สินของพระภิกษุ” มิได้ใช้คำว่า “มรดกของพระภิกษุ” โดยทรัพย์สินต่าง ๆ ที่พระภิกษุได้มาในระหว่างเวลาสมณเพศ เมื่อมรณภาพก็ย่อมตกเป็นสมบัติของวัดที่เป็นภูมิลำเนาของพระภิกษุนั้น จึงเป็นการตัดสินคดีทายาทคนอื่นของพระภิกษุ และน่าจะรวมถึงบุคคลที่เป็น

⁴¹ โชค จารุจินดา, *คำอธิบายกฎหมายลักษณะมรดก*, 55.

⁴² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 439/2479

⁴³ เรื่องเดียวกัน, 54.

เจ้าหน้าที่ของพระภิกษุด้วย โดยมาตรา 1623 หากนำไปเทียบเคียงกับมาตรา 1753 จะเห็นถึงข้อแตกต่างกันของการบัญญัติกฎหมาย เพราะมาตรา 1753 ใช้คำว่า “ภายใต้บังคับแห่งสิทธิของเจ้าพนักงานมรดก” และ “มรดกของบุคคลนั้นตกทอดแก่แผ่นดิน” และหากจะให้สิทธิเจ้าหน้าที่ของพระภิกษุบังคับจากทรัพย์สินของพระภิกษุได้ก่อนตกเป็นสมบัติของวัด ก็น่าจะบัญญัติให้สิทธิเจ้าหน้าที่ทำนองเดียวกับมาตรา 1753 การที่กฎหมายมีบทบัญญัติที่แตกต่างกันจึงน่าจะมีเจตนารมณ์ที่แตกต่างกันเช่นเดียวกัน

บทส่งท้าย

วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา หรือสำนักสงฆ์โดยมีพระภิกษุจำพรรษาอยู่ตั้งแต่ 4 รูปขึ้นไป ตามที่มาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 นั้น วัดย่อมมีฐานะเป็นนิติบุคคล วัดจึงมีสิทธิได้รับทรัพย์สินที่ได้มาในระหว่างสมณเพศของพระภิกษุที่มรณภาพ 2 กรณี กล่าวคือ

1. ในฐานะเป็นผู้รับพินัยกรรม กล่าวคือ หากพระภิกษุทำพินัยกรรมกำหนดให้วัดเป็นผู้รับพินัยกรรม ไม่ว่าจะเป็นวัดที่เป็นภุมิลาเนาของพระภิกษุหรือไม่ก็ตาม วัดย่อมมีฐานะเป็นทายาทของพระภิกษุ ที่ต้องตกอยู่ภายใต้การใช้สิทธิและหน้าที่ของทายาท หากวัดไม่ใช้สิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดก็อาจทำให้วัดเสียสิทธินั้นได้

2. โดยผลของกฎหมายตามมาตรา 1623 กล่าวคือ พระภิกษุที่ได้รับทรัพย์สินมาในระหว่างสมณเพศนั้น ไม่ว่าจะเป็นได้มาโดยทางนิติกรรมหรือโดยทางอื่นนอกจากนิติกรรมก็ตาม เมื่อพระภิกษุมรณภาพ ทรัพย์สินที่พระภิกษุมีกรรมสิทธิ์อยู่ในขณะมรณภาพย่อมตกเป็นสมบัติของวัดที่เป็นภุมิลาเนาของพระภิกษุนั้นทันที การที่วัดได้รับทรัพย์สินตามมาตรา 1623 จึงเป็นการได้รับโดยผลของกฎหมาย และเนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายหาได้ใช้คำว่ามรดกของพระภิกษุแต่อย่างใดไม่ วัดจึงมิได้รับทรัพย์สินในฐานะที่เป็นทายาท ทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้มาในระหว่างสมณเพศจึงมิใช่ของมรดก เจ้าหน้าที่ของพระภิกษุจึงไม่มีสิทธิบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของพระภิกษุ

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ หากพระภิกษุมีหนี้สิน เจ้าหนี้ของพระภิกษุดังกล่าว จะมีสิทธิบังคับจากทรัพย์สินของพระภิกษุก่อนที่ทรัพย์สินนั้นจะตกแก่วัดหรือไม่ ผู้เขียนมีความเห็นว่า เจ้าหนี้ น่าจะไม่มีสิทธิบังคับจากทรัพย์สินของพระภิกษุนั้น เนื่องจากมาตรา 1623 บัญญัติถึงทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้มาในระหว่างสมณเพศ หาได้ใช้คำว่ามรดก อันจะรวมถึงหนี้ของพระภิกษุแต่อย่างใดไม่ และถือเป็นบทบัญญัติที่ตัดสิทธิทายาทโดยธรรมทั้งหมดของพระภิกษุ จึงน่าจะรวมถึงเจ้าหนี้ของพระภิกษุด้วย

เอกสารอ้างอิง

- กฤษรัตน์ ศรีสว่าง. *คำอธิบายกฎหมายมรดก*. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2563.
- กิริติ กาญจนรินทร์. *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 6 มรดก*. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานคร, 2563.
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 439/2479
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1265/2495
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1516/2503 (ประชุมใหญ่)
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1064/2532
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5528/2533
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 564/2536
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2560/2536
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6354/2540
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1816/2542
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1316/2544 (ประชุมใหญ่)
- เฉลิมชัย เกษมสันต์. *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมรดก*. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานคร, 2563.
- โชค จารุจินดา. *คำอธิบายกฎหมายลักษณะมรดก*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2528.

บวรศักดิ์ อวรรณโณ แก้ไขเพิ่มเติมโดย มานิตย์ จุมปา. *คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมรดก*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2537.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505.

เพริศ หุตางกูร แก้ไขเพิ่มเติมโดย ไพโรจน์ กัมพูสิริ. *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมรดก*. พิมพ์ครั้งที่ 16. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2561.

ภรินา พุทธรัตน์. “สิทธิของวัดในทรัพย์สินมรดกของพระภิกษุตามกฎหมาย.” *วารสารวิทยาลัยสงฆ์ลำปาง* 6, น.1 (มกราคม - มิถุนายน 2560), <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/NBJ/article/NBJ/article/view/253058/171838> (สืบค้นเมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2564).

References

Birana Puttharat. “Temple’s Rights in the Monk’s Legal Inheritance,” *Lampang Monastic College Journal* 6, Vol.1 (January-June 2017), <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/NBJ/article/NBJ/article/view/253058/171838> (Retrieved on 5 November 2021).

Bowornsak Uwanno. edited by Manit Jumpa, *Explanation on the Civil and Commercial Law on Inheritance*. 2nd Edition Bangkok: Nititham, 1994.

Chalermchai Kasemsan. *Explanation on the Civil and Commercial Code on Inheritance*, 7th Edition. Bangkok: Krung Siam Publishing, 2020.

Chok Jaruchinda. *Explanation on Law of Succession*. 2th Edition Bangkok: Ramkhamhaeng University Press 1985.

Civil and Commercial Code.

Judgment of the Supreme Court No. 439/2479

Judgment of the Supreme Court No. 1265/2495

Judgment of the Supreme Court No. 1516/2503 (General Meeting)

Judgment of the Supreme Court No. 1064/2532

Judgment of the Supreme Court No. 5528/2533

Judgment of the Supreme Court No. 564/2536

Judgment of the Supreme Court No. 2560/2536

Judgment of the Supreme Court No. 6354/2540

Judgment of the Supreme Court No. 1816/2542

Judgment of the Supreme Court No. 1316/2544 (General Meeting)

Kirati Kanjanarin. *Explanation on the Civil and Commercial Code. Book VI Heritage*, 4th Edition Bangkok: Krung Siam Publishing, 2020.

Kritsarat Srisawang. *Explanation on Inheritance Law*. 4th Edition Bangkok: Winyuchon, 2020.

Preb Hutangkun. edited by Pairote Kampusiri, *Explanation on the Civil and Commercial Code on Inheritance*, 16th Edition. Bangkok: Winyuchon, 2018.

Sangha Act, B.E. 2505 (1962).

บทความวิชาการ

แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมไทยสมัยโบราณ

The Concept of Ancient Thai Justice Process

สัจจวัฒน์ เรืองกาญจน์กุล¹

Satchawat Ruengkankun²

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เลขที่ 2086 ถนนรามคำแหง แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240.

Faculty of Law, Ramkhamhaeng University

No. 2086, Ramkhamhaeng Road, Huamark Subdistrict,

Bang Kapi District, Bangkok 10240.

* Corresponding author E-mail: ruengkankun@gmail.com

วันที่รับบทความ : 23 สิงหาคม 2564 วันที่แก้ไขบทความ : 18 กุมภาพันธ์ 2565

วันที่ตอบรับ : 14 พฤษภาคม 2565 วันที่เผยแพร่ : 14 พฤษภาคม 2565

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์สัจจวัฒน์ เรืองกาญจน์กุล อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

² Asst. Prof. Satchawat Ruengkankun Lecturer in Law, Faculty of Law, Ramkhamhaeng University.

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังของกระบวนการยุติธรรมของไทยในสมัยโบราณว่า มีหลักการหรือที่มาอย่างไร มีคำกล่าวในภาษาไทย เช่นว่า “พวกตืนโรงตืนศาล” หรือ “คนหัวหมอ” โดยคำเหล่านี้เป็นคำกล่าวที่เกี่ยวข้องกับการฟ้องร้องดำเนินคดี มีความหมายในทำนองลบมากกว่าบวก การดำเนินคดีเป็นความกันนี้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งกระบวนการยุติธรรม คือ กระบวนการเพื่อยุติความขัดแย้งของคนในสังคม

โดยในสมัยอดีตของไทยสมัยโบราณกฎหมายที่ใช้ส่วนใหญ่ พบว่าได้รับอิทธิพลมาจากอินเดียผ่านมอญ ผ่านพม่า ซึ่งปรากฏอยู่ในคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ ซึ่งเป็นหลักการคำสอนที่นำมาบัญญัติเป็นกฎหมายเพื่อใช้ในการปกครองตั้งแต่สมัยสุโขทัย อยุธยา และพบเป็นหลักการสำคัญอยู่ในกฎหมายตราสามดวงช่วงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ทั้งนี้การศึกษา วิเคราะห์ แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมไทยสมัยโบราณนี้ สะท้อนภาพลักษณ์ประวัติศาสตร์กฎหมายไทยและบริบทกระบวนการยุติธรรมไทยในปัจจุบันให้เด่นชัดมากขึ้น

จากแนวคิดดังกล่าวสะท้อนให้เห็นรากฐานของประวัติศาสตร์กฎหมายไทยในอีกมิติหนึ่งที่ยังเชื่อมโยงอยู่กับแนวคิดของศาสนาและยังคงกลืนอายุ และมีอิทธิพลต่อกระบวนการยุติธรรมไทยในปัจจุบัน และหากในสถานการณ์ปัจจุบันผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคดีหรือไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้นำหลักการเหล่านี้มาใช้ ก็จะได้ประโยชน์มาก เพราะจะเป็นการกำกับให้การดำเนินกระบวนการยุติธรรมเกิดความชอบธรรมอย่างแท้จริง

คำสำคัญ: ประวัติศาสตร์กฎหมาย, กระบวนการยุติธรรม, สมัยโบราณ

ABSTRACT

This academic article aims to study what is the principle or origin of the concept behind the ancient Thai justice process? Some ancient Thai expressions such as “Teen Rong Teen San” (means those looking for extra income around the court area) or “Khon Hua Mor” (means a legal-minded person) are prosecution-related terms with negative meaning instead of positive meaning. Suing and prosecuting are parts of the justice process. The justice process is the process of solving a dispute among people in society.

According to the study, in the ancient period of the Kingdom of Thailand, it was found that ancient Thailand was influenced by India through Mon and Burmese people as appeared in the Thammasat scripture. This doctrine had been adopted as a law for administration since Sukhothai and Ayutthaya periods. Certain crucial principles were also found in “Three Seals Law” during the early Rattanakosin period. This study and analysis of the concept of ancient Thai justice process reflects the image of the history of Thai law and the context of the current Thai justice process more clearly.

This concept reflected the foundation of Thai law history in another dimension which related to the religious concept and still influenced the current Thai justice process. In the present situation, if a judicial or mediating authority adopts these principles, it is really helpful because it ensures the righteous justice process. .

Keywords: History of Law, Justice Process, Ancient Times

ความนำ

กระบวนการยุติธรรมเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากมีผลกระทบต่อประชาชน เพราะเป็นกระบวนการวินิจฉัยข้อขัดแย้งของบุคคลในสังคมให้ได้รับความเป็นธรรม และก่อให้เกิดความสงบสุขแก่สังคม อีกทั้งยังเป็นสาระสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรม ซึ่งกระบวนการยุติธรรมปัจจุบันของไทยได้วิวัฒนาการจากอดีตหลายด้านเพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนไป และสามารถอำนวยความยุติธรรมและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ ของประชาชนตามกฎหมายและเพื่อให้กระบวนการยุติธรรมดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลความยุติธรรมให้แก่ประชาชน จึงจำเป็นต้องมีหลักประกันความเป็นธรรมและความเป็นอิสระของผู้พิพากษา และตุลาการ

กระบวนการยุติธรรมในสมัยสุโขทัยยังไม่มีระบบชัดเจนแน่นอนและไม่ปรากฏว่ามีโรงศาล³ เมื่อราชกรณมีข้อพิพาทก็ไปถวายฎีกาเพื่อขอความเป็นธรรมจากพระเจ้าแผ่นดินด้วยตัวเอง⁴ เมื่อถึงสมัยอยุธยา กระบวนการยุติธรรมเริ่มมีระบบชัดเจนมากกว่าสมัยสุโขทัย โดยในสมัยอยุธยานี้มีทั้งกฎหมายสารบัญญัติ และกฎหมายวิธีสบัญญัติ ในการบัญญัติกฎหมายได้รับเอาแนวคิดความเชื่อจากคัมภีร์พระธรรมศาสตร์มาเป็นหลักในการบัญญัติกฎหมาย⁵ โดยหลักการของกฎหมายสมัยโบราณของไทยดังกล่าวนี้ปรากฏจากข้อมูลหลังการปฏิรูปกฎหมายในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก (รัชกาลที่

³ สุทัศน์ สิริสวาย, พระราชกรณียกิจของพ่อขุนรามคำแหงมหาราชในการตั้งสถาบันการปกครองของชาติไทย, ใน **อนุสรณ์พ่อขุนรามคำแหงมหาราช** (จังหวัดสุโขทัย, 2513), 329.

⁴ ดวงจิตต์ กำประเสริฐ, **ประวัติศาสตร์กฎหมาย**, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), 28.

⁵ บิเรก ควรสมาคม, “นิติศาสตร์ไทย : บทวิเคราะห์จากรากฐานในคัมภีร์มานวธรรมศาสตร์และคัมภีร์พระธรรมศาสตร์,” **วารสารมหาวิทยาลัยพายัพ** 25, ฉ.2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2558): 2.

1) ที่มีการชำระกฎหมายเก่าและการตรากฎหมายใหม่ขึ้นมาเรียกว่า “กฎหมายตราสามดวง”⁶ โดยในเนื้อหาของกฎหมายตราสามดวงนี้มีคุณค่าอย่างยิ่ง ต่อการศึกษาประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เพราะสะท้อนให้เห็นความต่อเนื่องของกฎหมายไทยในยุคโบราณแต่ละยุคแต่ละสมัยได้เป็นอย่างดี และมีคุณูปการอย่างยิ่งโดยเฉพาะเชิงคุณค่าแนวคิดและค่านิยมที่สะท้อนให้เห็นบริบทของสังคมไทยที่มีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนาน ดังนั้นเพื่อให้เกิดการนำเสนอข้อเท็จจริง คุณค่าและวิวัฒนาการของประวัติศาสตร์กฎหมายไทยที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมในช่วงสุโขทัยสืบเนื่องจนมาถึงกฎหมายตราสามดวง ผู้เขียนจึงศึกษาเรื่อง “แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมไทยสมัยโบราณ” เพื่อนำเสนอให้เห็นความเป็นมาของ แนวคิดของกฎหมายไทยในช่วงอดีตที่ส่งผลสัมพันธ์กับกฎหมายในปัจจุบัน

ความหมายของกระบวนการยุติธรรม

“กระบวนการยุติธรรม” มีความหมายตามพจนานุกรมว่า วิธีดำเนินการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและให้เป็นธรรมในทางกฎหมายแก่บุคคลโดยบุคลากรและองค์กร หรือสถาบันต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่บริหารงานยุติธรรม ได้แก่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานสอบสวนพนักงานอัยการ ทนายความ ศาลกระทรวงยุติธรรม และกรมราชทัณฑ์⁷

นักวิชาการท่านหนึ่งให้ความหมายว่า กระบวนการยุติธรรมโดยทั่วไป หมายถึง กระบวนการพิสูจน์ความจริงตามกฎหมาย ซึ่งประกอบด้วย ตำรวจ อัยการ ศาล

⁶ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “200 ปี กฎหมายตราสามดวง,” <http://web.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=40> (สืบค้นเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2564).

⁷ ราชบัณฑิตยสถาน, “พจนานุกรมแปล ไทย-ไทย,” <http://dictionary.sanook.com/search/dict-th-th-royalinstitute> (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2565).

ราชทัณฑ์ หน่วยงาน และคุมประพฤติ แต่ในที่นี้หมายถึง ขั้นตอนการดำเนินงานหรือการบริหารราชการอย่างเป็นระบบของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งประกอบด้วย ตำรวจ อัยการ ศาล คุมประพฤติ และราชทัณฑ์ ทั้งนี้การบริหารราชการดังกล่าวต้องเกี่ยวข้องกับการให้ความยุติธรรมและการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน⁸

และนักวิชาการอีกท่านหนึ่ง ให้ความหมายว่า กระบวนการยุติธรรม หมายถึง การดำเนินการเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนและหรือคู่กรณีทั้งก่อนและหลังมีข้อขัดแย้งหรือมีการกระทำผิด ซึ่งคู่กรณีอาจเป็นระหว่างภาครัฐกับประชาชน หรือระหว่างองค์กรของรัฐกับองค์กรของรัฐ หรือระหว่างประชาชนด้วยกัน โดยหน่วยงานภาครัฐที่มีการทำงานอย่างต่อเนื่องเชื่อมโยงกันอย่างมีระบบและเป็นเอกภาพ มีการทำงานอย่างสอดคล้องประสาน มีการตรวจสอบถ่วงดุลกันอย่างมีคุณภาพ โดยคำนึงถึงการทำงานอย่างเป็นองค์รวมของระบบ และเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาและการนำไปสู่การปฏิบัติ โดยมุ่งผลสุดท้ายร่วมกัน คือประโยชน์ของประชาชน เพื่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศไทยเป็นที่สุด⁹

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า มีการให้ความหมายของคำว่า “กระบวนการยุติธรรม” ในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป เมื่อพิจารณาถึงวิวัฒนาการของกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่สมัยสุโขทัย สมัยอยุธยา สมัยรัตนโกสินทร์ จนถึงปัจจุบันนี้ ผู้เขียนเห็นว่า กระบวนการยุติธรรม หมายถึง กระบวนการการแก้ไขความขัดแย้งในสังคมให้เป็นธรรมในทาง

⁸ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการไทย : ปัญหา แนวทางแก้ไข และแนวโน้มของกฎหมายในอนาคต, (กรุงเทพฯ : นิติธรรม, 2547), 10.

⁹ กมลทิพย์ คติการ, “แผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 2547-2549 นวัตกรรมของการบริหารงานยุติธรรมไทย,” *วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต* 2, ฉ.1 (มกราคม-เมษายน 2549). 2.

กฎหมายแก่บุคคลโดยบุคลากรและองค์กรหรือสถาบันต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่ในการออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ ข้าราชการ พนักงานฝ่ายปกครอง ทหาร ตำรวจ ผู้พิพากษาพนักงานอัยการ ทนายความ ศาล กระทรวงยุติธรรม และกรมราชทัณฑ์ เพื่อให้บังเกิดผลดี ความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงแก่ สังคม บ้านเมืองและประเทศชาติ ความหมายดังกล่าว สรุปได้ว่า กระบวนการยุติธรรม เป็นกระบวนการที่เริ่มตั้งแต่การมีกฎหมาย ผู้บังคับใช้กฎหมาย กระบวนการปฏิบัติตามวิธีพิจารณาความตามกฎหมายและการลงโทษ โดยเป้าหมายของกระบวนการยุติธรรมเพื่อสร้างความเป็นธรรมและขจัดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นของบุคคลหรือสังคมให้เกิดความสงบสุข

กฎหมายไทยในอดีตที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม

แม้ในปัจจุบันจะมีหลักฐานทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีซึ่งบ่งชี้ว่า แคว้นสุโขทัยเป็นแต่เพียงนครรัฐการค้าในลุ่มแม่น้ำยม ทว่าความเชื่อที่ว่า “อาณาจักรสุโขทัยเป็นอาณาจักรแรกของคนไทย” ยังคงปรากฏอยู่อย่างแพร่หลายในลักษณะเดียวกับ “ตำนานเมือง” อันเป็นข้อมูลคติชนในสังคมวัฒนธรรมไทย¹⁰ และในอภิมิติของการศึกษากฎหมายหรือนิติศาสตร์ที่ยึดเอากฎหมายเก่า ตั้งแต่สมัยสุโขทัยเป็นปฐมบทของการศึกษาค้นคว้าเพราะด้วยมีการประดิษฐ์อักษรไทยขึ้นและบัญญัติกฎหมายลายลักษณ์อักษรครั้งแรกที่ศึกษากันจนมาถึงปัจจุบันนี้ คือ “ศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหง” ดังนั้น การศึกษาถึงหลักการกฎหมาย แนวคิดและกระบวนการยุติธรรมต่าง ๆ จึงเริ่มต้นจากหลักศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหงนี้

¹⁰ สายป่าน ปุริวรรณชนะ, “อาณาจักรสุโขทัย : การประกอบสร้างประวัติศาสตร์จากตำนานและความเชื่อของคนไทย,” *วารสารรามคำแหง ฉบับมนุษยศาสตร์*, 35 ฉ.1 (มกราคม-มิถุนายน 2559): 143.

กระบวนการยุติธรรมไทยในยุคสมัยสุโขทัยปรากฏในหลักศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหง หลักที่ 1 ซึ่งมีถ้อยความที่เกี่ยวข้อง คือ “ในปากประตูมีกระดิ่งแขวนไว้หั้น ไพรฟ้าหน้าปาก กลางบ้านกลางเมือง มีถ้อยมีความเจ็บท้องข้องใจมักจักกล่าวถึงขุนไรรไป ลั่นกระดิ่งอันท่านแขวนไว้ พ่อขุนรามคำแหงเจ้าเมืองได้ยิน เรียกมือถามสวนความแก่มัน ด้วยชื่อ ไพรในเมืองสุโขทัยนี้จึงชม”¹¹ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในสมัยสุโขทัยนั้นผู้ที่มีความทุกข์ร้อนใจ หรือใครที่ได้รับความเสียหายสามารถมาขอความเป็นธรรมได้โดยการมาลั่นกระดิ่งที่แขวนไว้หน้าประตูและพ่อขุนรามคำแหงก็จะทรงวินิจฉัยเพื่อจัดความทุกข์และอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้แก่ผู้นั้น ซึ่งในสมัยสุโขทัยนี้เองเป็นที่สังเกตได้ว่า ผู้ที่ทำหน้าที่ตัดสินคดีและอำนวยความสะดวกแก่ราษฎรเป็นหน้าที่ของกษัตริย์ เพราะไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีโรงศาล¹² โดยกษัตริย์เป็นที่มาแห่งความยุติธรรม (The King is the Fountain of Justice) และจะอาศัยกฎหมายดังปรากฏในศิลาจารึกว่า “...ไพรฝ่าลูกเจ้าลูกขุน ผู้แลผิดแผกแสกกว้างกัน สวนดูแท้แลจึงแล่งความแก่ชาด้วยชื่อ บ่เข้าผู้ลักมักผู้ซ่อน เห็นเข้าท่านบ่ใคร่พิน เห็นสิ้นท่านบ่ใคร่เดือด...”¹³ ซึ่งหมายความว่า กษัตริย์ต้องสืบสวนถ้อยความให้กระจ่างชัดบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย ไม่แบ่งชนชั้นฐานันดรและตัดสินความด้วยความซื่อสัตย์และปราศจากความลำเอียง

สมัยอยุธยา สังคมมีพัฒนาการที่ซับซ้อนขึ้นมากกว่าสมัยสุโขทัย สมัยนี้ปรากฏร่องรอยหลักฐานต่าง ๆ ที่ระบุว่าไทยรับอิทธิพลวัฒนธรรมอินเดียค่อนข้างชัดเจน รวมทั้งกฎหมายที่ระเบียบแบบแผนต่าง ๆ ด้วย โดยกฎหมายแม่บทที่อยุธยานำมาใช้ คือ คัมภีร์

¹¹ ดวงจิตต์ กำประเสริฐ, *ประวัติศาสตร์กฎหมาย*, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), 28.

¹² สุทัศน์ สิริสว, พระราชกรณียกิจของพ่อขุนรามคำแหงมหาราชในการตั้งสถาบันการปกครองของชาติไทย, ใน *อนุสรณ์พ่อขุนรามคำแหงมหาราช* (จังหวัดสุโขทัย, 2513).

¹³ ดวงจิตต์ กำประเสริฐ, *ประวัติศาสตร์กฎหมาย*, 28

พระธรรมศาสตร์ ซึ่งมีที่มาจากอินเดียตามความเชื่อในศาสนาฮินดู โดยอยุธยารับผ่านมาทางมอญ ซึ่งนับถือศาสนาพุทธเช่นเดียวกัน โดยคัมภีร์พระธรรมศาสตร์นี้คงเข้ามาสู่ดินแดนไทย ตั้งแต่ครั้งสุโขทัยแต่หลักฐานการนำมาใช้ปรากฏชัดเจนสมัยอยุธยา¹⁴ ดังนั้นกฎหมาย จึงมีความซับซ้อนมากขึ้นตามความซับซ้อนของสังคม อาทิ การเกิดบทบาทนิติพระไอยการต่าง ๆ การแบ่งประเภทของกฎหมายขึ้น เป็นต้น แต่การอำนวยความสะดวก การพิจารณาความและการลงโทษ อำนาจดังว่ามานี้ยังอยู่ที่พระมหากษัตริย์เอกเช่นเดียวกับสมัยสุโขทัยอยู่เช่นก่อน

ครั้นถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น กฎหมายที่ใช้อยู่ในระยะแรก ก็คือ กฎหมายที่ใช้อยู่เมื่อครั้งกรุงศรีอยุธยา โดยอาศัยความจำและการคัดลอกกันมา กฎหมายที่เหลืออยู่ครั้งนั้นมีเพียงหนึ่งในสิบส่วน ส่วนอีกเก้าส่วนถูกทำลายเมื่อเสียกรุงศรีอยุธยา ในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช โปรดเกล้าฯ ให้นักปราชญ์ ราชบัณฑิตจำนวน 11 คน ชำระกฎหมาย¹⁵ เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายมีปัญหาทั้งเรื่องความคลั่นในการตีความ กระบวนการพิจารณาคดีที่ไม่เป็นธรรมประกอบกับตัวบทกฎหมายไม่ได้จัดหมวดหมู่ให้เหมาะสม หลังชำระกฎหมายพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ได้ประกาศใช้เป็นหลักแก่แผ่นดินเมื่อวันที่ 31 มกราคม จ.ศ. 1166 (พ.ศ. 2348) กฎหมายที่ชำระครั้งนั้นเรียกว่า “กฎหมายตราสามดวง” โดยในกฎหมายตราสามดวงนี้เองที่เป็นแหล่งข้อมูลสำคัญ ที่นำไปสู่การฉายภาพกฎหมายเก่าโบราณอันเป็นรากฐานของกฎหมายไทยมาจนถึงปัจจุบัน¹⁶

¹⁴ กฎหมายและการยุติธรรมของไทยสมัยโบราณ, <http://valuablebook2.tkpark.or.th/2015/13/document3.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2564).

¹⁵ ศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “200 ปี กฎหมายตราสามดวง,” <https://www.krisdika.go.th/data/activity/act40.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2564).

¹⁶ สุมะข จีระชัยศิริ, “กฎหมายตราสามดวง,” <https://parliamentmuseum.go.th/ar63-Law-enact.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2565).

แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมไทยสมัยโบราณ

กฎหมายไทยนั้นพลวัตมาจากหลักการทางศาสนา จารีตประเพณีมาสู่การเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร ซึ่งกฎหมายจารีตประเพณีของไทยนั้นเป็นกลไกและมาตรการที่ควบคุมคนในสังคมในระดับปฐมภูมิ คือ ครอบครัว บ้าน และชุมชนเท่านั้น ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ไม่กว้างนักและในแต่ละท้องถิ่นที่ต่างมีจารีตประเพณีแตกต่างกัน ดังนั้นกฎหมายจารีตประเพณีจึงมีความแตกต่างกันออกไป เมื่อไทยเริ่มมีการบัญญัติกฎหมายโดยจารีตเป็นลายลักษณ์อักษร การบังคับใช้กฎหมายจึงเริ่มขยายพื้นที่มากขึ้นและเป็นหลักเกณฑ์ที่มีลักษณะใช้บังคับครอบคลุมทั่วไป ซึ่งกระบวนการยุติธรรมก็เช่นเดียวกัน โดยจากเดิมใช้วิธีการพิจารณาและการลงโทษที่อาศัยกฎเกณฑ์ทางจารีตประเพณี แต่เมื่อมีการกำหนดกฎเกณฑ์ ที่เป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจนขึ้นจึงมีรูปแบบ กระบวนการที่ค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงไป

กระบวนการยุติธรรมของไทยในสมัยโบราณนั้น มีแนวคิดและได้รับอิทธิพลมาจากอินเดียผ่านมอญและพม่ามายังไทย ผู้เขียนแบ่งองค์ประกอบสำคัญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ดังนี้

ผู้ใช้อำนาจในการผดุงความยุติธรรมในสังคม

การอำนวยการความยุติธรรมนั้นคงจะเกิดขึ้นเองโดยคู่กรณีไม่ได้ หากแต่ต้องมีผู้ทำหน้าที่ใช้กฎหมายและอำนวยการความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นแก่ผู้เสียหาย ในสมัยโบราณของไทย ผู้ทำหน้าที่นี้ คือ พระมหากษัตริย์ (King) โดยในหลักศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหง ตลอดจนบทบัญญัติพระไอยการต่าง ๆ ก็กล่าวถึงพระมหากษัตริย์ในฐานะผู้ทรงสิทธิ์ในการตรากฎหมายและการใช้อำนาจพิจารณาตัดสินความตลอดจนการลงโทษ

แนวคิดเรื่องพระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้นำทางการเมืองและผู้ปกครองนั้น ไทยได้รับอิทธิพลมาจากฝ่ายศาสนาพุทธและพราหมณ์จากอินเดีย ซึ่งยกย่องว่าพระมหากษัตริย์จะอยู่ในฐานะผู้ปกครองสูงสุด โดยในคัมภีร์ไอยตะเรยะ พราหมณะ ได้

กล่าวไว้เป็นตำนานว่า ครึ่งหนึ่งเทพและอสูรได้ทำสงครามกัน ทางฝ่ายเทพเพลี่ยงพล้ำ เพราะขาดผู้นำ ฝ่ายเทพจึงเลือกโสมะเป็นพระราชา ฝ่ายเทพจึงได้ทำการรบชนะ ดังนั้นจึงถือเป็นหลักการที่ว่า ทุกสังคมต้องมีพระราชาเป็นผู้นำในการรบ¹⁷ แต่พระราชาหรือพระมหากษัตริย์ไม่ได้เป็นผู้นำในการรบเท่านั้น เพราะในคัมภีร์ของเกาฏียะ กล่าวว่าพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นองค์รัฐฐานิปัตย์ หรือพระมหากษัตริย์ คือ รัฐนั่นเอง เพราะพระองค์ทรงเป็นที่ รวมขององค์ประกอบทั้งหลายที่ทำให้เกิดรัฐ (State)¹⁸ พระมหากษัตริย์มีฐานะพิเศษเพราะเมื่อการประกอบพิธีราชสุยะเทพทั้งแปดจะมารวมที่พระองค์¹⁹ โดยหนึ่งในเทพทั้งแปด คือ พระยม ผู้เป็นเทพแห่งความยุติธรรมและเทพแห่งความตาย ทรงถือทัณฑ์หรือไม้เรียวสำหรับลงโทษผู้กระทำความผิด ซึ่งฝ่ายพราหมณ์ถือว่าพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระยมอวตารลงมาเกิด และทรงมีพระศอาธาร หรือธารพระกรเป็นสัญลักษณ์แทนไม้เรียวของพระยม ดังนั้น ในคติความเชื่อของพราหมณ์จึงถือว่าพระมหากษัตริย์ คือ ผู้มีหน้าที่อำนวยความยุติธรรมและลงโทษผู้กระทำความผิด

ส่วนในความเชื่อฝ่ายพุทธผ่านคัมภีร์อัคคัญสูตรในพระไตรปิฎก²⁰ ซึ่งว่าด้วยการกำเนิดของจักรวาลและมนุษยชาติ ถูกนำมาบัญญัติไว้ในคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ ได้กล่าว

¹⁷ A.L. Basham, *The Wonder that was India*, (Calcutta: Fontana Books, 1982), p 82.

¹⁸ L.N. Rangarajan, Kautilya: *The Arthashastra*, (New Delhi: Penguin Books, 1987), p 141.

¹⁹ พิธีราชสุยะหรือพิธีขึ้นดำรงตำแหน่งกษัตริย์ของประเทศอินเดีย ตามคติพิธีของพราหมณ์ มีขั้นตอนที่สำคัญ คือ การถวายน้ำอภิเษก การกระทำสัตย์ และการถวายราชสมบัติ โดยเทพทั้งแปด คือ พระอินทร์ วายุ พระยม อคนิ วรุณ พระจันทร์ และเทพฤๅษ.

²⁰ พระไตรปิฎก เล่มที่ 11 พระสุตตันตปิฎก เล่มที่ 3 ทีฆนิกาย ปาฏิกวรรค

ว่าหลังจากการเกิดไฟพรลัยกัลป์ล้างโลกแล้ว พรหมลงมากินวันดิน²¹ เมื่อพรหมเกิดความอยาก พรหมซึ่งเป็นผู้บริสุทธิ์จึงสูญเสียพรหมจรรย์ เกิดเป็นเพศหญิงชายที่มีตณหาและร่วมสังวาสกันมีลูกหลานเผ่าพันธุ์ต่อมา²² เนื่องจากว่า สูญเสียพรหมจรรย์แล้วมนุษย์ก็มีความเสื่อมลงในด้านจริยธรรมและศีลธรรม เกิดการแก่งแย่งประโยชน์ เบียดเบียนกัน ผู้มีกำลังมากกว่าจึงเอาเปรียบผู้อ่อนแอกว่า จึงเกิดการจลาจล มนุษย์ที่กลายมาจากพรหมนี้จึงตกลงกันว่าจะต้องมีผู้นำ โดยการเลือกผู้มีความสมบัติของผู้นำจะต้องมีลักษณะคุณสมบัติดังเทพ เพื่อจะได้ปกครองสังคมได้อย่างมีความสุข ดังนั้นผู้นำหรือผู้ปกครองสังคมจึงเรียกว่า มหาสมมติเทพ

ข้อสมมติที่ได้จากตำนานทั้งจากฝ่ายพราหมณ์และพุทธ คือ การยอมรับว่าโดยธรรมชาติแล้ว สังคมมนุษย์เป็นสังคมที่มีความวุ่นวายไม่สงบ โดยในฝ่ายพุทธกล่าวว่าอำนาจสิทธิ์ขาดในการปกครองอยู่ที่มหาสมมติเทพ ซึ่งเป็นอำนาจที่มหาชนสมมติมอบให้ การใช้อำนาจที่สำคัญในการควบคุมคนในสังคมไม่ให้เบียดเบียนเอาเปรียบกันและมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจลงโทษ โดยความชอบธรรมนี้อยู่บนพื้นฐานของหลักการความศักดิ์สิทธิ์ คือ พระธรรมศาสตร์ แต่การใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์ในการลงโทษต้องเป็นไปด้วยความชอบธรรม ซึ่งในคัมภีร์อรรถศาสตร์กล่าวว่า “พระมหากษัตริย์พระองค์ใดไม่ปฏิบัติตามคำสอนของพระธรรมศาสตร์และอรรถศาสตร์ย่อมทำให้

²¹ พรหมชั้นอภิสรรพรหม พรหมเหล่านี้ไม่มีเพศ กิน (ความรู้สึกลึก) ปิดเป็นอาหาร มีรัศมีแผ่ซ่านทั่วกาย เดินทางด้วยการเหาะไปในอากาศ มีวิมานทั้งดงาม แล้วโลกก็สงบลงหลังจากการพิณาศครั้งใหญ่กลายเป็นผืนน้ำ ตอนนั้นไร้ซึ่งกาลเวลา ไม่มีกลางวัน กลางคืน ไม่มีวัน ไม่มีเดือน และปี ไม่มีฤดูกาล เพราะถูกบดบังด้วยรัศมีของพรหมเหล่านี้ ต่อมาเกิดวันดินล่องลอยอยู่เหนือผืนน้ำ เป็นสิ่งที่มีลักษณะเหมือนนมสดที่ถูกเคียวไถหวด พอเย็นลงก็จับเป็นปึกแผ่น สีคล้ายเนยข้นอย่างดี สงกลิ่นหอมไปทั่ว

²² ศิริศักดิ์ อภิศักดิ์มนตรี และธนิชานต์ วรธรรมานนท์, “การวิเคราะห์อรรถสัญญสูตร”, *ดำรงวิชาการ* 16, น. 2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2560): 161.

ราชอาณาจักรของพระองค์ล่มสลายด้วยการที่พระองค์ขาดความยุติธรรม”²³ ดังนี้แล้ว พระมหากษัตริย์จะต้องมีความรู้ในราชনীติศาสตร์และวิธีพิจารณาความเป็นอยู่อย่างดี พระราชอำนาจในการออกพระราชกำหนดและการลงโทษถือเป็นพระบรมราชาภิสิทธิ์ ดังนั้น ในทางคติแนวคิดของศาสนาทั้งพราหมณ์และพุทธจึงถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นผู้มีความชอบธรรมในการบัญญัติกฎหมาย การวินิจฉัยพิจารณาคดีและการลงโทษ และไทยซึ่งรับอิทธิพลแนวคิดดังกล่าวมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย สืบเนื่องถึงอยุธยาและยังปรากฏอยู่ในช่วงรัตนโกสินทร์ตอนต้น จึงสะท้อนให้เห็นว่าพื้นฐานผู้ใช้อำนาจในการพิจารณาพิพากษาและการลงโทษอยู่ที่พระมหากษัตริย์

ตัวบทกฎหมาย

ประเพณี วัฒนธรรมของกฎหมายไทยซึ่งรับอิทธิพล แนวคิดมาจากคัมภีร์มานวธรรมศาสตร์ของอินเดีย ซึ่งไทยนำมาศึกษาและเป็นกฎหมายแม่บทเรียกว่า พระธรรมศาสตร์²⁴ โดยในการชำระกฎหมายตราสามดวงได้มีการบันทึกไว้ในส่วนต้นของพระธรรมศาสตร์ว่า คัมภีร์พระธรรมศาสตร์เป็นคำสอนของพระมนัสวาทย์ ซึ่งเดิมเขียนไว้ด้วยมูลภาษา (ภาษาดั้งเดิมของมนุษย์) “ซึ่งปราชญ์จารย์²⁵นำสืบกันมา ตั้งอยู่ในรามัญประเทศ”²⁶ ซึ่งแสดงให้เห็นเป็นนัยว่า ประเทศไทยรับอิทธิพลพระธรรมศาสตร์ผ่านมามอญ เมื่อมาถึงสยามประเทศจึงได้แปลจากรามัญภาษามาเป็นสยามภาษา²⁷ ตามเรื่องเล่า

²³ L.N. Rangarajan, Ibid

²⁴ ดิเรก ควรสมาคม, “นิติศาสตร์ไทย : บทวิเคราะห์จากรากฐานในคัมภีร์มานวธรรมศาสตร์และคัมภีร์พระธรรมศาสตร์,” 2.

²⁵ เป็นภาษาบาลี แปลว่า ปราชญ์

²⁶ วินัย พงศ์ศรีเพียร, กฎหมายตราสามดวง : แว่นส่องสังคมไทย, (ผลงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ลำดับที่ 1 สถานภาพการศึกษากฎหมายตราสามดวง) (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2547), 14.

²⁷ ประมวลกฎหมายรัชกาลที่ 1 เล่ม 1, 7-8

สืบต่อกันมา กล่าวว่า พระมโนสารผู้เป็นอำมาตย์ตัดสินคดีความให้แก่มหาสมมติเทพ ได้รับการติฉินนินทาเรื่องการตัดสินคดีไม่เป็นธรรม จึงได้ออกบวชเป็นฤๅษีและได้ออกไปที่กำแพงจักรวาลเพื่อจดนำเอาหลักคำสอนและแม่บทกฎหมายกลับมาสั่งสอนมนุษย์ ซึ่งตัวอักษร ที่ปรากฏที่กำแพงจักรวาลตัวเท่าคชสีห์ ซึ่งตรงกับพระธรรมศาสตร์ของพม่า ในขณะที่หม่อมมอญกล่าวว่า ตัวอักษรที่กำแพงจักรวาลตัวเท่ากระบือ ดังนั้น จึงเป็นไปได้ตามที่สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ สันนิษฐานว่า ไทยน่าจะรับอิทธิพลของคัมภีร์พระธรรมศาสตร์มาจากพม่า และในพม่าใช้ภาษาบาลีเรียกว่า คัมภีร์พระสัทัม แต่เมื่อครั้งพม่าย้ายเมืองหลวงมาอยู่ที่หงสาวดี ในรามัญประเทศทำให้ผู้ชำระกฎหมายตราสามดวงเขียนไว้ว่า พระธรรม ศาสตร์ได้รับการถ่ายทอดมาจากเมืองมอญ และชื่อน่าสังเกตอีกประการ คือ ในพระธรรมศาสตร์ใช้คำว่า มโนสาร ซึ่งปรากฏในคัมภีร์ฝ่ายพม่า²⁸

กระบวนการยุติธรรมของไทยสมัยโบราณนั้นมีรากฐานมาจากพระธรรมศาสตร์ และไทยเองถือว่า พระธรรมศาสตร์เป็นกฎหมายแม่บท เป็นกฎหมายอันศักดิ์สิทธิ์เพราะมาจากพระมนู เทพผู้ให้กำเนิดเทพและมวลมนุษยชาติ และมีการสาธกกว่า มนุษย์และวรรณะควรประพฤติอยู่ในครองธรรม เพื่อมิให้ละเมิดธรรม และกล่าวถึงการตัดสินคดีและอำนวยความสะดวกเป็นธรรมเป็นบทบาทและหน้าที่ของกษัตริย์ ดังนั้น ตัวบทกฎหมายของไทยในสมัยโบราณจึงมาจากพระธรรมศาสตร์ โดยหลักการใหญ่ๆ ในพระธรรมศาสตร์มีการกำหนดมูลคดี²⁹ ออกเป็น 2 ประเภท³⁰ ดังนี้

²⁸ วินัย พงศ์ศรีเพียร, *กฎหมายตราสามดวง : แว่นส่องสังคมไทย*, 14-15.

²⁹ ยังมีมูลคดีพิเศษอีก 3 ประการ รวมอยู่ในเหตุแห่งตระลาการ 24 ประการ ได้แก่ “ติมูลโต มูลคดีสามประการนั้นประกอบด้วย อกฏมูล คือ คำร้องฟ้องแลคำให้การเปนมูลคดี 1 อกฎคาโ คือ ผู้รับคำร้องฟ้องแลให้การเนมูลคดี 1 สามิมูล คือ โจทจำเลยมิได้วิบัติเนมูลคดี 1” ดู ประมวลกฎหมายรัชกาลที่ 1 ๓ เล่ม 1, 17.

³⁰ ศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “200 ปี กฎหมายตราสามดวง,” <https://www.krisdika.go.th/data/activity/act40.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2564).

1) มูลคดีแห่งผู้พิพากษาและตุลาการ เป็นบทกฎหมายว่าด้วยการอำนาจศาลและวิธีพิจารณาความ ได้แก่³¹

- | | |
|---------------------------------|-----------------------|
| (1) ลักษณะอินทภาษ | (2) ลักษณะพระธรรมนูญ |
| (3) ลักษณะพยาน | (4) ลักษณะตัดพยาน |
| (5) ลักษณะว่าต่างแก้ต่าง | (6) ลักษณะตัดสินสำนวน |
| (7) ลักษณะรับฟ้อง | (8) ลักษณะประวิงความ |
| (9) ลักษณะกรมศักดิ์ (พรหมทัณฑ์) | (10) ลักษณะตัดฟ้อง |

2) มูลคดีวิวาท เป็นกฎหมายที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของบุคคลที่เกิดข้อพิพาทต่อกันไม่ว่าจะเป็นความทางแพ่ง อาญา หรืออื่นๆ ได้แก่³²

- | | |
|---------------------------------|--------------------------------|
| (1) ลักษณะกู่หนี่ | (2) ลักษณะฉ้อพระราชทรัพย์ |
| (3) ลักษณะแบ่งมรดก | (4) ลักษณะให้ปิ่น |
| (5) ลักษณะจ้างวาน | (6) ลักษณะพนัน |
| (7) ลักษณะซื้อขาย | (8) ลักษณะโจร |
| (9) ลักษณะที่บ้านที่นา | (10) ลักษณะที่ไร่ที่สวน |
| (11) ลักษณะทาส | (12) ลักษณะวิวาทดำตีกัน |
| (13) ลักษณะผัวเมีย | (14) ลักษณะโทษในพระราชคราม |
| (15) ลักษณะกบฏศึก | (16) ลักษณะละเมิดพระราชบัญญัติ |
| (17) ลักษณะเบียดบังอากรขนอนตลาด | (18) ลักษณะข่มเหงท่าน |
| (19) ลักษณะที่กระหนาบคาบเกี่ยว | |

³¹ ฤทธา บุญยสมบัติ, กฎหมายตราสามดวง : แฉกส่องสังคมไทย, (ผลงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ลำดับที่ 2 โครงสร้างกฎหมายตราสามดวง: การพิจารณาใหม่) (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2547), 4.

³² เรื่องเดียวกัน, 5.

- | | |
|----------------------------------|---------------------------|
| (20) ลักษณะบุกรุก | (21) ลักษณะลักพา |
| (22) ลักษณะความสาเหตุ | (23) ลักษณะเกียจคร้านอายุ |
| (24) ลักษณะฝากทรัพย์ | (25) ลักษณะทำกตัญยาคม |
| (26) ลักษณะเช่า | (27) ลักษณะยืม |
| (28) ลักษณะแบ่งปันบ้านแผนกหมู่ชา | (29) ลักษณะอุทธรณ์ |

ดังนั้น ในกฎหมายไทยสมัยโบราณมีบทบัญญัติลักษณะต่างๆ ไวชัดเจน ทั้งความพิพาททางแพ่ง อาญา และอื่นๆ ได้รับเอาแนวคิดมาจากพระธรรมศาสตร์ ซึ่งเป็นคัมภีร์อันศักดิ์สิทธิ์ ประกอบกับพระมหากษัตริย์ได้ทรงประกอบพระราชพิธีในการบัญญัติจารึกกฎหมายขึ้น³³ กฎหมายจึงมีความศักดิ์สิทธิ์ผู้ใดจะละเมิดมิได้

หลักการพิจารณาความ

อำนาจและบทบาทของพระมหากษัตริย์ในการอำนวยการและผลของความยุติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมมีหลักการที่ มา ประกอบกับมีบทบัญญัติกฎหมายอันศักดิ์สิทธิ์ และหลักการในการพิจารณาความที่จะนำไปสู่การลงโทษก็มีที่มอันศักดิ์สิทธิ์เช่นเดียวกัน โดยในทางทฤษฎี ฝ่ายพราหมณ์ถือว่า พระมหากษัตริย์ต้องเสด็จออกตัดสินคดีความข้อพิพาทด้วยพระองค์เอง โดยทรงรับฟังคำปรึกษาของพราหมณาจารย์ผู้มีความรู้ทางเพทางค

³³ ในสมัยโบราณการออกพระราชบัญญัติของพระมหากษัตริย์เกี่ยวกับการตั้งพระราชพิธีด้วย เช่น ในจารึกกฎหมายลักษณะลักพาของสมัยสุโขทัย เมื่อสมเด็จพระมหาธรรมราชา (รามราชาธิราช) ได้เสด็จไปทรงออกกฎหมายที่เมืองกำแพงเพชร พระองค์ได้ “เสด็จในตรีมุขเสวยบุญสุข ตั้งกฤตยแล้ว” ซึ่งความหมายของกฤตย (kṛitya) Sir. Monier-William ได้ให้ความหมายในพจนานุกรมภาษาสันสกฤต-อังกฤษของท่านว่า “practicing magic or sorcery, bewitching” ซึ่งเป็นพิธีเกี่ยวกับไสยศาสตร์อย่างหนึ่ง คำนี้มีรากศัพท์เดียวกับ กิตติกา ในภาษาบาลี ซึ่งแปลลงเป็นกติกา และตรงกับคำว่า กฎฎีกา ในภาษาสันสกฤต คำว่า พระรชกฤษฎีกา ในประมวลกฎหมายถึง กติกาหรือข้อกำหนดที่พระมหากษัตริย์ทรงประกอบพระราชพิธีอันศักดิ์สิทธิ์นั่นเอง

ศาสตร์³⁴ หรือผู้มีความรู้ในคัมภีร์ไตรเภทก่อน คือ ผู้เชี่ยวชาญใน นิติศาสตร์ ราชศาสตร์ และโหราศาสตร์³⁵ แต่ในทางปฏิบัติอาจเป็นไปได้ที่พระมหากษัตริย์จะทรงเสด็จออก ตัดสินคดีความข้อพิพาทต่าง ๆ ทั้งหมดด้วยพระองค์เอง ดังนั้น จึงทรงมอบหมายให้ ตระลาการให้ทำหน้าที่แทนพระองค์ แต่การพิจารณาความอาจไม่เป็นธรรมหรือเกิดความ ลำเอียงได้ เพราะสุภาตระลาการ³⁶ ต่างก็เป็นมนุษย์และอาจเป็นเหยื่อของอคติ 4 ประการ³⁷ คือ รัก โลภ โกรธ หลง จึงต้องมีการวางหลักการในการกำกับ ควบคุมให้สุภา ตระลาการมีความประพฤติเหมาะสมดำรงอยู่ในจริยธรรมและจรรยาบรรณ โดยหลักการ กำกับให้สุภาตระลาการนี้ก็ปรากฏอยู่ในตัวบทกฎหมายอันศักดิ์สิทธิ์ คือ พระธรรมศาสตร์ นั้นเอง

³⁴ มาจากคำภีร์พระเวท ซึ่งเป็นคัมภีร์ทางศาสนาที่พวกพราหมณ์ได้รวบรวมขึ้นจากบทเพลง สวดในเวลาทำศึกและการสังเวย เรียกว่า กฤเวท ซึ่งได้พูดถึงสภาพสังคมของชาวอารยัน พึ่งมาจารึกเป็น ตัวอักษรหลังการปรีณิพพานของพระพุทธเจ้าร่วมพันปีแล้ว จากกฤเวทพวกพราหมณ์ได้ขยายเป็น 4 เรียกว่า จตุเพทางคศาสตร์ คือ (1) กฤเวท บทสวดสรรเสริญเทพเจ้า (2) สามเวท บทสวดอ่อนน้อมในพิธี บูชายัญต่างๆ (3) ยชุรเวท บทเพลงขับสำหรับสวดหรือร้องเป็นทำนองบูชายัญ และ (4) อาถรรพเวท ว่า ด้วยอาคมทางไสยศาสตร์

³⁵ สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระปรมานุชิตชิโนรส และสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระ ยะเดชาดิศร และ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงภูวเนตรนรินทรฤทธิ์, คำพิพากษา, ใน หนังสือที่ระลึกงาน พระราชทานเพลิงศพนายเกรียง กิริติกร วัดเทพศิรินทราวาส กรุงเทพมหานคร วันเสาร์ที่ 22 ธันวาคม 2533 หน้า 49.

³⁶ ในภาษาไทยมีใช้คำว่า สุภา อาจมาจากคำในจารึกเขมรโบราณ ที่เรียกตระลาการว่า สภา ปติ หรือผู้เป็นใหญ่ในที่ประชุมการได้สวนคดี

³⁷ ในท้าวธรรมธาดาธิบายนั้นว่า ดูกรมานพ โย บุคคโล อันว่าบุคคลผู้ใดจะเป็นผู้พิพากษาคัด สิ้นคดีการแห่งผู้มนุษยนิกรทั้งหลาย นินวตตติ บมิดลวงเสีย ธมมัม ซึ่งสุจริตรธรรมอันเปนของแห่งสัพบุรุษ ฉนหา โทสา ภายา โมหา เหตุโลก แลโกรธ แลกลัว แลหลง...

กระบวนการยุติธรรมของไทยในสมัยโบราณ มีประเด็นปัญหาสำคัญว่าตัวบทกฎหมายที่ส่งให้เกิดความไม่เป็นธรรม และลำเอียงในการพิจารณา คือ หลักการพิจารณาของสุภาวเคราะห์หรือผู้พิพากษานั้นเอง ด้วยเหตุนี้ในกฎหมายแม่บทของไทยสมัยโบราณ คือ พระธรรมศาสตร์จึงได้วางกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อให้กระบวนการพิจารณาเกิดความเที่ยงธรรมและดำรงไว้ซึ่งความเป็นธรรม เรียกว่า “หลักอินทภาษ” ซึ่งเป็นหลักการคำสอนอันศักดิ์สิทธิ์ที่มาจากพระอินทร์ซึ่งเป็นเทพในศาสนาพราหมณ์ ในขณะเดียวกันเนื้อหาของอินทภาษก็เป็นคำสอนที่อิงอยู่กับศาสนาพุทธเช่นกัน โดยในหลักอินทภาษนี้มีหลักการที่ให้ตระลาการผู้พิพากษายึดมั่นปฏิบัติ ดังนี้

1) หลักจริยธรรม โดยสุภาวเคราะห์และผู้พิพากษา จะต้องคำนึงอคติธรรมทั้ง 4 และให้หลีกเลี่ยง ซึ่งประกอบด้วย ฉันทคติ (ความลำเอียงอันเกิดจากความรักความชอบอันเกิดจากามิสสินจ้าง) โทสาคติ (ความลำเอียงอันเกิดจากความโกรธ จะเอาโทษแก่ผู้อื่น) ภัยาคติ (ความลำเอียงเพราะกลัวภัย ภัยอันตราย) และโมหาคติ (ความหลง และอวิชชา) ซึ่งทั้งหมดนี้เรียกว่า กัณธธรรม หรือธรรมฝ่ายดำ คือ อกุศลกรรม³⁸

2) หลักศีลธรรม คือ ตั้งอยู่ในสัจจะ 5 ประการ³⁹ และยังตั้งอยู่ในศีล 8 ประการ

3) หลักการพิจารณาตัดสินความ ตระลาการผู้พิพากษาต้องมีการอันเที่ยงธรรมดังตราขูและบันทึก ต้องมีจิตระมัธมอย่างกลาง ยึดถือตามหลักพระธรรมศาสตร์ ราชศาสตร์ และนิติศาสตร์อย่างเคร่งครัด⁴⁰

³⁸ พงษ์นรินทร์ ศรีประเสริฐ, กระบวนการตรวจสอบความจริงในคดีอาญา ศึกษาจากกฎหมายตราสามดวง, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), 59.

³⁹ สัจจะ 5 ประการ ประกอบด้วย สัจจะต่อความดี สัจจะต่อหน้าที่ สัจจะต่อการทำงาน สัจจะต่อวาจา และสัจจะต่อบุคคล

⁴⁰ พงษ์นรินทร์ ศรีประเสริฐ, กระบวนการตรวจสอบความจริงในคดีอาญา ศึกษาจากกฎหมายตราสามดวง, 59.

ในหลักอินทภาษนี้ได้กล่าวโทษผู้ทำการละเมิดคำสอนนี้เป็นโทษหนัก ไถ่ถอนมิได้แม้เป็นพระมหากษัตริย์ ทำบุญบำเพ็ญทานต่าง ๆ เท่าใดก็ไม่สามารถหักลบ “กองธรรม” นี้ได้ บาปหนักยิ่งกว่าฆ่าสตรีที่หาความผิดไม่ได้พ้นคน หรือฆ่าพราหมณ์อันทรงพรตพรหมจรรย์นับร้อย⁴¹

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า กระบวนการพิจารณาตัดสินคดีความของไทยสมัยโบราณที่นำเอาแนวคิดและหลักอินทภาษ ที่ปรากฏอยู่ในพระธรรมศาสตร์ อันเป็นหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเข้ามาประกอบการพิจารณาความที่ให้ตระลาการผู้พิพากษายึดถือและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ทำให้ตระลาการผู้พิพากษาต้องให้ความสำคัญกับการตรวจสอบความถูกต้องชอบธรรมอย่างละเอียด และยังสะท้อนให้เห็นถึงกฎหมายไทยสมัยโบราณที่มีการบัญญัติและสร้างเป็นกลไกให้แก่ราษฎรและคู่ความได้รับความเป็นธรรม

กฎหมายไทยในปัจจุบัน หลักอินทภาษยังปรากฏอยู่ในประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ ข้อ 3 และ 12 ที่กำหนดว่า “ในการนั่งพิจารณาคดี ผู้พิพากษาจักต้องวางตนเป็นกลางและปราศจากอคติ ทั้งพึงสำรวมตนให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ แต่งกายเรียบร้อยใช้วาจาสุภาพ พึงความจากคู่ความและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายอย่างตั้งใจ ให้ความเสมอภาค และมีเมตตาธรรม” และในประมวลจริยธรรมตุลาการศาลปกครอง ข้อ 3 และข้อ 7 ที่กำหนดว่า “ในการไต่สวนและการนั่งพิจารณาคดี ตุลาการศาลปกครองจักต้องวางตนเป็นกลางและปราศจากอคติ สำรวมตนให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ แต่งกายให้เรียบร้อย ใช้วาจาสุภาพ ทั้งพึงไต่สวน ชักถาม และพึงความจากคู่กรณีรวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายอย่างตั้งใจ ให้ความเสมอภาค และมีเมตตาธรรม” เป็นต้น

⁴¹ ศศิกานต์ คงศักดิ์, “หลักอินทภาษ”, วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร 21-22, 3 (2544-2545), 114-156.

ทัศนกรรม

ทัศนกรรม หมายถึง การลงโทษ⁴² ซึ่งในกระบวนการยุติธรรมย่อมไม่สมบูรณ์ หากขาดการลงโทษ การลงทัศนกรรมนั้นมักใช้กับสามเณร โดยที่พระไตรปิฎกบัญญัติว่า⁴³ “...ก็โดยสมัยนั้นแล พวกสามเณรไม่มีความเคารพ ไม่มีความยำเกรง มีความประพฤติไม่เหมาะสม ในภิกษุทั้งหลายอยู่ ภิกษุทั้งหลายจึงเพ่งโทษ ตีเตียน โพนทะนาว่า โฉนพวกสามเณรจึงได้ไม่มีความเคารพ ไม่มีความยำเกรง มีความประพฤติไม่เหมาะสมในภิกษุทั้งหลายอยู่เล่า แล้วกราบทูลเรื่องนั้นแด่พระผู้มีพระภาค พระผู้มีพระภาครับสั่งกับภิกษุทั้งหลายว่า ดูกรภิกษุทั้งหลาย เรานุญาตให้ลงทัศนกรรมแก่สามเณร...” และคำว่า การลงทัศนกรรมนี้ปรากฏอยู่ในวิธีการลงโทษแก่ทหารผู้กระทำความผิด โดยจะสังเกตว่าคำว่า ทัศนกรรม คือการลงโทษผู้รับราชการทหารในสมัยโบราณและการลงโทษภิกษุสามเณรที่กระทำความผิด

มาตรการการลงโทษแม้ว่าพระมหากษัตริย์จะทรงมีพระราชอำนาจสิทธิ์ในการลงโทษ แต่ก็มิใช่การใช้อำนาจตามอำเภอพระทัย หากทรงต้องยึดตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษ ซึ่งบทบัญญัติในการลงโทษอาจเป็นลักษณะการปราบปราม และอาจดูเกินเหตุ เช่น กรรมกรรม (โทษหนักหรือเครื่องลงโทษอาญา) เป็นต้น โทษนี้ไม่ได้กำหนดไว้สำหรับผู้ทำรัฐประหารอย่างเดียว แต่หมายรวมไปถึง ผู้ที่ก่อความไม่สงบเรียบร้อยในแผ่นดินด้วย ในกฎหมายตราสามดวงเรียกกฎหมายลักษณะนี้ว่า “พระไอยการกระบดศึก” โดยรวมแล้ว จะระบุเอาโทษกับผู้คิดร้ายต่อพระเจ้าแผ่นดิน ปล้นเผาพระนคร ฆ่า

⁴² พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2544

(1) [ทันตะ-, ทันทะ-] น. การลงโทษ, โทษที่ลงแก่สามเณรที่ประพฤติผิด (ส.).

(2) (กฎ) โทษทางวินัยสถานหนึ่งตามกฎหมายว่าด้วยวินัยทหารและกฎหมายว่าด้วยวินัยตำรวจ คือ ให้ทำงานโยธา งานสุขา งานสาธารณประโยชน์ หรือให้อยู่เวรยาม นอกจากหน้าที่ประจำซึ่งตนจะต้องปฏิบัติอยู่แล้ว. (ส.).

⁴³ พระไตรปิฎก เล่มที่ 4 พระวินัยปิฎก เล่มที่ 4 มหาวรรค ภาค 1

พระ เผาโบสถ์วิหาร ปล้นฆ่า ทารุณเด็ก ทั้งหมดนี้เป็นความผิดที่สร้างความไม่สงบในแผ่นดินทั้งสิ้น กรณีเช่นนี้ท่านระบุโทษไว้ 21 ประการ⁴⁴ ความรุนแรงและความโหดร้ายน่ากลัวนี้หากเคยเห็นภาพวาดนรกตามผนังวัดคงจะเป็นภาพเดียวกัน ผู้ที่ได้รับโทษเกิดความรู้สึกเหมือนตายทั้งเป็น เช่น โทษของผู้เป็นกบฏคิดคดต่อพระมหากษัตริย์ เป็นต้น ประการหนึ่งคือ การผ่ากะโหลกเอาน้ำส้มพระอูม (น้ำส้มตำเม็ดเดือด) เทราดบนสมองให้เดือดปุด ๆ และยังโทษอื่น ๆ อีกหลายประการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของความผิด

ส่วนมาตรการลงโทษปรับไหมนั้น ในกฎหมายไทยสมัยโบราณมีการกล่าวถึงการกำหนดปรับไหมและพินัย⁴⁵ โดยการลงโทษจะอิงอยู่กับระบบศักดินา ซึ่งบุคคลจะต้องมีความรับผิดชอบต่อกฎหมายไม่เท่าเทียมกันตามแต่ชั้นของบุคคล⁴⁶ เช่น การลงโทษคิดค่าปรับขึ้นอยู่กับจำนวนศักดินาที่ถือ ตัวอย่างในกฎหมายลักษณะวิชาวาทราทหนึ่งบัญญัติว่า “วิชาวาทักทิน โทษ 9 กระทง 10 กระทง มิให้เรียงกระทงใหม่ โทษสิ่งใดหนักให้เอาแต่สิ่งนั้นตั้งไหม ตำนานา 400 ไโรลงมาให้เอาบรรดาคักดีผู้เจ็บตั้งไหม แต่หนา 400 ไโรขึ้นไปให้เอาบรรดาคักดีผู้สูงตั้งไหมให้แก่ผู้ชนะ”⁴⁷ ซึ่งหมายความว่า สำหรับสามัญชนที่มีได้เป็นขุน

⁴⁴ บทลงโทษสุดโหดในกฎหมายตราสามดวง ที่ความตายเรียก “พี”, https://www.silpa-mag.com/history/article_34958 (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2564).

⁴⁵ “การปรับเป็นพินัย” เป็นมาตรการที่กำหนดให้ผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงและไม่กระทบโดยตรงต่อความสงบเรียบร้อยหรือความปลอดภัยของประชาชน ให้รับความผิดโดยการชำระเงินตามที่กำหนดแทน ซึ่งเรียกว่า “ค่าปรับเป็นพินัย” ซึ่งไม่ใช่โทษอาญา จึงไม่มีการจำคุกหรือกักขังแทนการปรับ และไม่มีการบันทึกลงในประวัติอาชญากรรม เพื่อให้ประชาชนไม่ต้องเสื่อมเสียประวัติและติดคุกโดยใช้เหตุ รวมทั้งรับโทษที่สอดคล้องและได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรง, <https://www.pmda.go.th/discipline/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2564).

⁴⁶ วินัย ขวนประพันธ์, “ระบบศักดินากับการบริหารราชการ,” (วิทยานพินธ์รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510), 83.

⁴⁷ เสถียร ลายลักษณ์, ลักษณะวิชาวาท, *ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 1* (กฎหมายตราสามดวง ตอน 1, 2478), 66.

นางมีศักดิ์นาถือศักดิ์นาต่ำกว่า 400 ไร่ ถ้าทำความผิดต่อกันค่าปรับต้องทวีคูณด้วยศักดินาของเจ้าทุกข์เสมอไป โดยเอาศักดินาของผู้บาดเจ็บหรือเจ้าทุกข์คูณออกมาเป็นค่าปรับที่ฝ่ายแพคดีต้องจ่าย เช่น นาย ก. ถือศักดินา 200 ไร่ ไปทำร้ายร่างกาย นาย ข. ศักดินา 300 ไร่ ทั้งคู่ต่างมีศักดินาต่ำกว่า 400 ไร่ ในคดีนี้ถ้าตระลาการหรือผู้พิพากษาได้พิจารณาแล้ว นาย ก. ผิดจริง ศาลจะเอาศักดินาของเจ้าทุกข์ คือ นาย ข. จำนวน 300 ไร่ คูณอัตราโทษ ลงโทษฐานทำร้ายร่างกาย ปรับไหม 25 เปี้ย ค่าปรับที่จะต้องปรับนาย ก. คือ $300 \times 25 = 7,500$ เปี้ย⁴⁸ เป็นต้น

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การลงโทษตามกฎหมายไทยในสมัยโบราณมีทั้งที่เป็นการลงโทษต่อร่างกาย และการปรับไหมหรือพินัย ซึ่งมีการบัญญัติเป็นกฎหมายอย่างชัดเจน แต่การลงโทษก็ยังยึดเกี่ยวกับหลักการอันศักดิ์สิทธิ์ที่ต้องพรหมทัณฑ์ (ผู้ทำความผิด) ต้องรับราชทัณฑ์ คือ การลงโทษจากพระมหากษัตริย์นั่นเอง

บทส่งท้าย

เมื่อทำการศึกษารวบรวมข้อความคิดทำให้ทราบว่า การยุติข้อขัดแย้งเพื่ออำนวยความสะดวกเป็นธรรมในสังคมไทยในสมัยโบราณ มีพัฒนาการจากกฎหมายจารีตประเพณีสู่การบัญญัติกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษร และด้วยวัฒนธรรม ประเพณีที่หลากหลายส่งผลให้สังคมไทยสมัยโบราณมีการหล่อหลอมและนำเอาแนวคิด ความเชื่อ และความศรัทธาในศาสนาบัญญัติเป็นกฎหมาย ซึ่งแนวคิดที่โดดเด่นมาจากความเชื่อในศาสนาทั้งฝ่ายพราหมณ์และฝ่ายพุทธ ที่สะท้อนออกมาในรูปแบบเรื่องเล่า คำสอน บาบ บุญคุณโทษที่ปรากฏในคัมภีร์พระธรรมศาสตร์

⁴⁸ ศักดิ์ฤทธิ์ ปราโมทย์, “ปาฐกถาเรื่องระบอบศักดินาในประเทศไทย เมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2505 ณ ห้องประชุมตึกอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย”, ใน ชุมนุมภาษาไทย พ.ศ. 2505-05, (พระนคร: โรงพิมพ์ไทยพาณิชย์การ, 2506), 64-65.

กระบวนการยุติธรรมที่รับเอาแนวคิดด้านศาสนาเข้ามาปะปน ได้สร้างความชอบธรรมให้แก่กระบวนการยุติธรรมของไทย โดยมีการกำหนดผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการบัญญัติกฎหมาย การพิจารณาและการลงโทษไว้ คือ พระมหากษัตริย์ ผ่านแนวคิดความเชื่อตำนานว่าพระมหากษัตริย์ คือ ผู้มีความชอบธรรมในการที่พิจารณาและลงโทษผู้กระทำความผิด โดยอาศัยความเชื่อมโยงจากคำสอนในศาสนาเข้ามาควบคุม กำกับให้พระมหากษัตริย์หรือผู้ทำหน้าที่ตระลาการผู้พิพากษาต้องยึดถือ คือ หลักอินทภาษในคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ และหลักอินทภาษดังกล่าวยังปรากฏในประมวลจริยธรรมของตุลาการในปัจจุบันด้วย ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่า จากแนวคิดดังกล่าวสะท้อนให้เห็นรากฐานของประวัติศาสตร์กฎหมายไทยในอีกมิติหนึ่งที่ยังเชื่อมโยงอยู่กับแนวคิดของศาสนาและยังคงกลืนอาย และมีอิทธิพลต่อกระบวนการยุติธรรมไทยในปัจจุบัน และหากในสถานการณ์ปัจจุบันผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคดีหรือไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้นำหลักการเหล่านี้มาใช้ ก็จะได้ประโยชน์มากเพราะจะเป็นการกำกับให้การดำเนินกระบวนการยุติธรรมเกิดความชอบธรรมอย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

- กฎหมายและการยุติธรรมของไทยสมัยโบราณ. <http://valuablebook2.tkpark.or.th/2015/13/document3.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2564).
- กมลทิพย์ คติการ. “แผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 2547-2549 นวัตกรรมของการบริหารงานยุติธรรมไทย.” *วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต* 2, ฉ.1 (มกราคม-เมษายน 2549): 2.
- กฤษฎา บุญยสมิต. *กฎหมายตราสามดวง : แว่นส่องสังคมไทย*. (ผลงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ลำดับที่ 2 โครงสร้างกฎหมายตราสามดวง: การพิจารณาใหม่). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2547.

- ศีกฤทธิ์ ปราโมทย์. “ปาฐกถาเรื่องระบอบศักดินาในประเทศไทย เมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2505 ณ ห้องประชุมตึกอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย”. ใน ชุมนุมภาษาไทย พ.ศ. 2505-05, พระนคร: โรงพิมพ์ไทยพาณิชย์การ, 2506.
- ดวงจิตต์ กำประเสริฐ. *ประวัติศาสตร์กฎหมาย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542.
- ดิเรก ควรสมาคม. “นิติศาสตร์ไทย : บทวิเคราะห์จากรากฐานในคัมภีร์มานวธรรมศาสตร์และคัมภีร์พระธรรมศาสตร์.” *วารสารมหาวิทยาลัยพายัพ* 25, ฉ.2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2558): 2.
- บทลงโทษสุดโหดในกฎหมายตราสามดวง ที่ความตายเรียก “พี”, https://www.silpa-mag.com/history/article_34958 (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2564).
- ประมวลกฎหมายรัชกาลที่ 1 เล่ม 1.
- พงษ์นรินทร์ ศรีประเสริฐ. *กระบวนการตรวจสอบความจริงในคดีอาญา ศึกษาจากกฎหมายตราสามดวง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2544.
- พระไตรปิฎก เล่มที่ 11 พระสุตตันตปิฎก เล่มที่ 3 ทีฆนิกาย ปาฏิภวรรค.
- พระไตรปิฎก เล่มที่ 4 พระวินัยปิฎก เล่มที่ 4 มหาวรรค ภาค 1.
- ราชบัณฑิตยสถาน. “พจนานุกรมแปล ไทย-ไทย.” <http://dictionary.sanook.com/search/dict-th-th-royalinstitute> (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2565).
- วินัย ขวนประพันธ์. “ระบบศักดินากับการบริหารราชการ.” *วิทยานพิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์บัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์*, 2510.
- วินัย พงศ์ศรีเพียร. *กฎหมายตราสามดวง : แว่นส่องสังคมไทย*. (ผลงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ลำดับที่ 1 สถานภาพการศึกษากฎหมายตราสามดวง). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2547.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. *กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการไทย : ปัญหา แนวทางแก้ไข และแนวโน้มของกฎหมายในอนาคต*. กรุงเทพฯ : นิติธรรม, 2547.

- ศศิกันต์ คงศักดิ์. “หลักอินทภาษ”. *วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร* 21-22, 3 (2544-2545): 114-156.
- ศิริศักดิ์ อภิศักดิ์มนตรี และธณิกานต์ วรธรรมานนท์. “การวิเคราะห์อัครคัมภีร์”. *ดำรงวิชาการ* 16, ฉ. 2 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2560): 161.
- ศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา. “200 ปี กฎหมายตราสามดวง.” <https://www.krisdika.go.th/data/activity/act40.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2564).
- สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระปรมานุชิตชิโนรส และสมเด็จพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมพระยาเดชาดิศร และ พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหลวงวชิรญาณไตรฤทธิ์, *คำทฤษฎี*, ใน หนังสือที่ระลึกงานพระราชทานเพลิงศพนายเกรียง กิริติกร วัดเทพศิรินทราวาส (กรุงเทพมหานคร วันเสาร์ที่ 22 ธันวาคม 2533).
- สายป่าน บุรีวรรณชนะ. “อาณาจักรสุโขทัย : การประกอบสร้างประวัติศาสตร์จากตำนานและความเชื่อของคนไทย.” *วารสารรวมคำแห่ง ฉบับมนุษยศาสตร์*, 35 ฉ.1 (มกราคม-มิถุนายน 2559): 143.
- สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา. “200 ปี กฎหมายตราสามดวง.” <http://web.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=40> (สืบค้นเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2564).
- สุทัศน์ สิริสวาย. พระราชกรณียกิจของพ่อขุนรามคำแหงมหาราชในการตั้งสถาบันการปกครองของชาติไทย. ใน *อนุสรณ์พ่อขุนรามคำแหงมหาราช*. จังหวัดสุโขทัย, 2513).
- สุเมฆ จิรัชยสิริ. “กฎหมายตราสามดวง.” <https://parliamentmuseum.go.th/ar63-Law-enact.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2565).
- เสถียร ลายลักษณ์. ลักษณะวิวาท. *ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 1* (กฎหมายตราสามดวง ตอน 1, 2478).
- A.L. Basham. *The Wonder that was India*. Calcutta: Fontana Books, 1982).
- L.N. Rangarajan. Kautilya: *The Arthashastra*. New Delhi: Penguin Books, 1987).

References

- Central Legal Information Center Office of the Council of State. “200 Years of Three Seals Law.” <https://www.krisdika.go.th/data/activity/act40.pdf> (Retrieved on 10 August 2021).
- Code of Laws of King Rama I, Volume 1.
- Cruel Punishment in Three Seals Law Harsher Than “Death”, https://www.silpa-mag.com/history/article_34958 (Retrieved on 15 August 2021).
- Direk Kuansamakom. “Thai Law : An Analysis of Foundations in Manawatha mmasat and Phra Thammasat Scriptures.” *Payap University Journal* 25, Vol. 2 (July-December 2015): 2.
- Duangjit Kamprasert. *History of Law*. Bangkok: Ramkhamhaeng University Press, 1999.
- Kamonthip Katikarn. “National Justice Master Plan No. 1, 2004-2006: Innovations in Thai Justice Administration.” *Suan Dusit Rajabhat University Journal* 2, Vol. 1 (January-April 2006): 2.
- Kritsada Bunyasamit. *Three Seals Law: Magnifying Glass for Thai Society*. (Complete Research, No. 2, Three Seals Law Structure: Reconsideration). Bangkok: Office of the Research Fund, 2004.
- Kukrit Pramoj. “Lecture on Feudalism in Thailand on 10 March 1962 at the Literature Science Building Conference Room Chulalongkorn University”. In *Thai Language Fair, 1962-05*, Phra Nakhon: Thai Commercial Printing Press, 1963.
- Law and Justice of Ancient Thailand. <http://valuablebook2.tkpark.or.th/2015/13/document3.html> (Retrieved on 10 August 2021).

- Office of the Council of State. “200 Years of Three Seals Law.” <http://web.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=40> (Retrieved on 4 August 2021).
- Pongnarin Sriprasert. *Process of Investigating the Truth in Criminal Cases. Study of Three Seals Law*. Bangkok: Thammasat University Press, 2006.
- Royal Academy. “Thai-Thai Dictionary.” <http://dictionary.sanook.com/search/dict-th-th-royalinstitute> (Retrieved on 1 February 2022).
- Royal Institute’s Dictionary, B.E. 2544 (2001)
- Saipan Puriwanchana. “Sukhothai Kingdom: The Construction of History from Thai Myths and Beliefs.” *Ramkhamhaeng Journal, Humanities Edition*, 35 Vol. 1 (January-June 2016): 143.
- Sasikan Kongsak. “Inthaphat Principle”. *Silpakorn University Journal* 21-22, 3 (2001-2002): 114-156.
- Sathien Lailak. Nature of Quarrel. *Annual Conference of Laws of the Era*, Volume 1 (Three Seals Law, Part 1, 1935).
- Sirisak Aphisakmontri and Thanikan Worathanont. “Analysis of Aggañña Sutta.”. *Damrong Academic* 16, Vol. 2 (July – December 2017): 161.
- Somdej Phra Maha Samonajao Krom Phra Paramanuchitchinorot and Her Royal Highness Princess Maha Chakri Sirindhorn and Her Royal Highness Princess Maha Chakri Sirindhorn Krom Luang Phuwanet naritarit, *Theory*, in a festschrift in honor of Mr. Krieng Kiratikorn, Thap Sirin Temple (Bangkok, Saturday 22 December 1990).
- Sumek Jeerachaisiri. “Three Seals Law.” <https://parliamentmuseum.go.th/ar63-Law-enact.html> (Retrieved on 1 February 2022).

- Suthat Sirisuay. Royal Duties of King Ramkhamhaeng the Great in Establishment of Institution of Thai Administration. In *Memorial of King Ramkhamhaeng the Great*. Sukhothai Province, 1970).
- Tripitaka, Volume 11, Sutta Pitaka, Volume 3, Dīgha-Nikāya, Patika-Vagga
- Tripitaka, Volume 4, Vinaya Pitaka, Volume 4, Maha-vagga, Part 1
- Winai Chuanpraphan. “The Feudal System and Public Administration.” Bachelor of Public Administration Thesis, National Institute of Development Administration, 1967.
- Winai Phongsripian. *Three Seals Law: Magnifying Glass for Thai Society*. (Complete Research No. 1, Study Status of Three Seals Law). Bangkok: Office of the Research Fund, 2004.
- Wirat Wiratchanipawan. Laws relating to Thai Public Administration: Problems, Solutions and Future Legal Trends. Bangkok : Nititham, 2004.

คำแนะนำสำหรับผู้เขียน

วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี เป็นวารสารวิชาการที่มีมาตรฐานตามเกณฑ์วารสารวิชาการระดับชาติที่เผยแพร่ผลงานบทความทางวิชาการ (Article) บทความงานวิจัย (Research Article) บทความปริทัศน์ (Review Article) วิจารณ์หนังสือ (Book Review) จดหมายถึงบรรณาธิการ (Letters to the Editor) และงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษาตามคุณภาพบัณฑิตศึกษา ผ่านการรับรองคุณภาพของ TCI เป็นวารสารกลุ่มที่ 2 พ.ศ. 2562 มีกำหนดตีพิมพ์เผยแพร่ปีละ 2 ฉบับ คือ ฉบับมกราคม - มิถุนายน และฉบับกรกฎาคม - ธันวาคม บทความที่จะได้รับการตีพิมพ์ต้องจัดเตรียมอย่างถูกต้องสมบูรณ์ตามมาตรฐานวารสารวิชาการ และผ่านการพิจารณาคุณค่าจากผู้ทรงคุณวุฒิในสาขานิติศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือศาสตร์ที่เกี่ยวข้องบทความละ 3 ท่านก่อนการตีพิมพ์

เกี่ยวกับผลงานที่จะรับ

1. เป็นบทความวิจัยและบทความวิชาการ สาขานิติศาสตร์และศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับสังคมท้องถิ่นภาคใต้รวมทั้งในประเทศไทยที่ส่งมาต้องไม่เคยเผยแพร่ (ถ้าได้รับการตอบรับที่จะให้ลง) หรือกำลังเสนอตีพิมพ์ในวารสาร รายงาน หรือสิ่งพิมพ์อื่นที่ใดมาก่อน
2. ต้นฉบับเขียนเป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษก็ได้ ถ้าเป็นผลงานการวิจัยที่เขียนภาษาไทยต้องมีบทคัดย่อทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
3. เนื้อหาบทความหรือข้อคิดเห็นที่พิมพ์ในวารสารเป็นความคิดเห็นของผู้เขียนเท่านั้น กองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย
4. ต้นฉบับต้องได้รับการกลั่นกรองจากผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 ท่านก่อนการตีพิมพ์
5. เรื่องที่ได้รับตีพิมพ์จะได้รับคำตอบแทนจากกองบรรณาธิการ
6. วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น จะพิจารณาเริ่มต้นฉบับของสมาชิกที่ส่งมาลงตีพิมพ์ในวารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่นเท่านั้น

ประเภทของผลงานที่จะรับ

1. บทความวิชาการ (Article)
2. บทความงานวิจัย (Research Article)
3. บทความปริทัศน์ (Review Article)
4. วิจารณ์หนังสือ (Book Review)

5. จดหมายถึงบรรณาธิการ (Letter to the Editor) เพื่อแสดงความคิดเห็น สนับสนุนหรือโต้แย้งความเห็นของนักวิจัยอื่น ๆ ตลอดจนการเผยแพร่ความรู้และ ประสบการณ์ที่น่าสนใจ

6. งานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา

การจัดเตรียมต้นฉบับ

1. ต้นฉบับที่จะส่งต้องพิมพ์บนกระดาษขาว ขนาด A5 เว้นระยะขอบ 1.5 x 1.5 เซนติเมตร ใส่เลขหน้ากำกับมุมบนขวาทุกหน้า (ยกเว้นหน้าแรก) ใช้แบบอักษร TH SarabunPSK ขนาดตัวอักษร 14 ใส่หัวกระดาษ ขนาดตัวอักษร 11 เว้นว่างไว้ 3 บรรทัด

2. การจัดต้นฉบับ ชื่อเรื่องให้จัดกึ่งกลาง ขนาดตัวอักษร 16 ตัวหนา ถ้าเป็น ผลงานภาษาไทยต้องมีชื่อเรื่องภาษาอังกฤษ

3. ชื่อผู้เขียน ที่อยู่ อีเมล จัดให้อยู่กึ่งกลาง ขนาดตัวอักษร 14 อยู่ถัดลงมาจาก ชื่อเรื่อง และใช้การอ้างอิงแบบเชิงอรรถ (footnote) กำกับเหนือตัวอักษรสุดท้ายของ นามสกุลสำหรับผู้เขียนเพื่อติดต่อ (Corresponding Author) และใส่ตำแหน่ง สถานที่ ทำงาน ด้านล่างหน้ากระดาษ

4. บทคัดย่อ หรือบทสรุป สำหรับบทความปริทัศน์หากเป็นผลงานภาษาไทย ต้องมีบทคัดย่อทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ความยาวไม่เกิน 300 คำ ผู้เขียนควร กำหนด คำสำคัญ (Keywords) ของเรื่อง แต่ไม่เกิน 3-5 คำ

5. เนื้อหาในบทความวิจัย บทความวิชาการและบทความปริทัศน์ ประกอบด้วย ความนำ เนื้อหา และบทส่งท้าย ในส่วนของบทความวิจัย ให้นำเอาเฉพาะประเด็นสำคัญของงานวิจัย ที่ได้มาจากการวิเคราะห์และคำตอบที่ได้มาจากการศึกษางานวิจัย พร้อมกับ

ข้อเสนอแนะซึ่งอาจจะมีประเด็นเพิ่มเติมจากการศึกษาวิจัย เพื่อนำไปศึกษาค้นคว้าต่อไปได้อีก (โดยไม่ต้องจำเป็นมีหัวข้อที่ปรากฏตามรายงานวิจัย)

6. เอกสารอ้างอิง เอกสารที่นำมาอ้างอิงควรได้มาจากแหล่งที่มีการตีพิมพ์ชัดเจน อาจเป็นวารสาร หนังสือหรือแหล่งข้อมูลอินเทอร์เน็ตก็ได้ ทั้งนี้ ผู้เขียนเป็นผู้รับผิดชอบต่อความถูกต้องของเอกสารอ้างอิงทั้งหมดในการตีพิมพ์บทความ เนื่องจากบทความที่มีการอ้างอิงไม่ถูกต้องจะไม่ได้รับการส่งต่อเพื่อพิจารณาโดยผู้ทรงคุณวุฒิ จนกว่าการอ้างอิงเอกสารจะได้รับการแก้ไขให้ถูกต้อง รูปแบบของการอ้างอิงเอกสารอยู่ในส่วนถัดไป ทั้งนี้ให้คัดสรรเฉพาะเอกสารอ้างอิงเท่านั้น (ไม่ใช่บรรณานุกรม)

7. ถ้ามีภาพประกอบ กราฟ หรือตาราง ให้ใส่ประกอบไว้ในเนื้อเรื่อง ต้องมีชื่อที่มาของภาพ และเลขกำกับภาพ กราฟ ตาราง ตัวอักษรที่ปรากฏในภาพ กราฟ ตาราง ต้องเป็นตัวอักษรชนิดเดียวกับที่ใช้ในบทความ

8. ความยาวของเรื่อง รวมภาพ ตาราง และเอกสารอ้างอิง ไม่ควรเกิน 25 หน้า สำหรับบทความขนาดยาวให้จัดเป็นตอนโดยมีรูปแบบดังที่กล่าวแล้ว

9. ผู้เขียนต้องส่งต้นฉบับที่เป็นเอกสารจำนวน 1 ชุด และส่งผ่านระบบออนไลน์ในรูปแบบ Word และ PDF มายัง <https://www.tci-thaijo.org/index.php/ljsj/index>

เอกสารอื่นที่ต้องแนบส่งมายังวารสาร

1. ต้นฉบับบทความ ขนาด A5
2. แบบเสนอผลงานเพื่อลงพิมพ์ในวารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ซึ่งผู้เขียนทุกท่านต้องลงนามยืนยัน

จัดส่งมายัง

สำนักงานวารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
272 หมู่ที่ 9 ตำบลขุนทะเล อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี
จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100
โทรศัพท์ 077-913378 ต่อ 1615, 098-7213941
E-mail: J.sociallaw@gmail.com

การอ้างอิงเอกสาร

การอ้างอิงแบบเชิงบรรณตามหลักเกณฑ์ Turabian

การอ้างอิงตามหลักเกณฑ์ของ Turabian ปัจจุบันมี 2 รูปแบบ ดังนี้

1. การอ้างอิงแบบแทรกในเนื้อหา (Parenthetical Citations-Reference List Style) เป็นการอ้างอิงถึงแหล่งที่มาของข้อความที่คัดลอกหรือเก็บความ โดยใช้รูปแบบการอ้างอิง ที่เรียกว่า “ระบบนาม – ปี” โดยทั่วไปประกอบด้วยข้อมูลสำคัญ 3 ส่วน คือ ผู้แต่ง ปีที่พิมพ์ เลขหน้า ที่อ้างอิง ทั้งนี้ การอ้างอิงมักใช้ในสาขาวิชาวิทยาศาสตร์ธรรมชาติและกายภาพ (Natural and Physical Sciences) และสังคมศาสตร์บางสาขา

2. การอ้างอิงแบบเชิงบรรณ (Notes-Bibliography Style) เป็นการอ้างอิง ด้วยข้อความไว้ท้ายหน้ากระดาษ โดยการใส่หมายเลขไว้ 2 แห่ง เป็นคู่ ๆ เรียงตามลำดับกันไป โดยแห่งแรกใส่ไว้ท้ายคำข้อความ หรือแนวคิดที่คัดลอกมาใช้ในการเขียนวิทยานิพนธ์ หรือการค้นคว้าอิสระ และอีกแห่งหนึ่งใส่หมายเลขเดียวกันไว้ในรายการเชิงบรรณที่อยู่ส่วนข้างล่างของแต่ละหน้าที่อ้างอิง ทั้งนี้ การอ้างอิงแบบเชิงบรรณ มักใช้ในสาขาวิชานิติศาสตร์และสังคมศาสตร์

การอ้างอิงแบบเชิงบรรณตามหลักเกณฑ์ Turabian นั้น วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ได้ใช้เฉพาะการอ้างอิงแบบเชิงบรรณเท่านั้น เพื่อให้เหมาะสมกับศาสตร์ทางด้านกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้สอดคล้องกับการนำมาปรับให้เหมาะสมสำหรับสิ่งพิมพ์ของไทย

การอ้างอิงแบบเชิงบรรณานุกรม ประกอบด้วย การอ้างอิงเชิงบรรณานุกรมท้ายหน้า (Footnote) และการลงรายการอ้างอิงท้ายเล่ม (Bibliography หรือ References) ในการอ้างอิงแบบเชิงบรรณานุกรมจะแสดงแหล่งที่มาของการอ้างอิง โดยลงหมายเลขแบบตัวยกไว้ท้ายสุดของประโยคที่อ้าง และลงรายการเชิงบรรณานุกรมไว้ส่วนล่างของหน้ากระดาษแต่ละหน้าที่ยังอ้าง โดยการย่อหน้าเข้ามา 0.5 นิ้ว พิมพ์หมายเลขเชิงบรรณานุกรม ตามด้วยรายละเอียดของหนังสือที่อ้าง

การอ้างอิงในการเขียนบทความ เป็นการแสดงแหล่งที่มาของข้อมูล เพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือของแหล่งข้อมูลในบทความ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านในการติดตามการนำไปปรับใช้ และการตรวจสอบแหล่งที่มาได้

1. รายการอ้างอิง

รายการอ้างอิงมีหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

- 1.1 รายการอ้างอิง ใช้รูปแบบการเขียนอ้างอิงเชิงบรรณานุกรมท้ายหน้า (foot note)
- 1.2 รูปแบบตัวอักษร ใช้แบบอักษร TH SarabunPSK ขนาดตัวอักษร 12 พอยต์
- 1.3 รายการอ้างอิง ให้พิมพ์ไว้ส่วนล่างของแต่ละหน้าที่ยังอ้าง และให้แยกจากเนื้อเรื่อง โดยขีดเส้นคั่นขวางจากขอบซ้ายของกระดาษ
- 1.4 การจัดเรียงลำดับรายการอ้างอิง ให้เริ่มใช้รายการอ้างอิงด้วยหมายเลข 1 และให้พิมพ์จากขอบซ้ายของกระดาษทุกบรรทัด
- 1.5 เมื่ออ้างอิงถึงเอกสารซ้ำ โดยไม่มีเอกสารอื่นมาคั่น เชิงบรรณานุกรมภาษาไทย ใช้คำว่า เรื่องเดียวกัน สำหรับภาษาต่างประเทศ ใช้คำว่า Ibid. ถ้าอ้างเอกสารเรื่องเดียวกันแต่หน้าต่างกันให้ลงเลขหน้ากำกับด้วย เช่น
 - ¹สุพจน์ ภูมิชนะชัย, *สัญญาธุรกิจ*, พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพฯ: วิทญ์พัฒน์, 2553), 14.
 - ²เรื่องเดียวกัน, 30-31.
- 1.6 เมื่ออ้างอิงถึงเอกสารซ้ำ โดยมีเอกสารอื่นมาคั่นให้ลงรายการอย่างย่อ คือ ลงชื่อผู้แต่งและชื่อเรื่อง ถ้าเป็นเอกสารภาษาต่างประเทศในส่วนชื่อผู้แต่งให้ลงแต่ชื่อสกุล ยกเว้นในรายการเชิงบรรณานุกรมผู้แต่งมีชื่อสกุลเหมือนกัน ในกรณีนี้ให้ลงทั้งชื่อและชื่อสกุล

ของผู้แต่ง เพื่อให้แยกถูกว่าไม่ใช่ผู้แต่งคนเดียวกัน ถ้าอ้างเอกสารต่างหน้ากันให้เติมเลขหน้าต่อจากชื่อเรื่อง เช่น

¹ สุพจน์ ภูมิานะชัย, *สัญญาธุรกิจ*, พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพฯ: วิทยพัฒน์, 2553), 14.

² Wellman, *The Social Psychology of Creativity* (New York: Springer – verlay, 1983), 21.

³ สุพจน์ ภูมิานะชัย, *สัญญาธุรกิจ*, 30-31.

1.7 ชื่อผู้แต่งชาวไทย ให้ใส่ชื่อตามด้วยชื่อสกุล โดยไม่ให้ใส่คำหน้าชื่อ ยศ ตำแหน่ง เช่น นาย, นางสาว, อาจารย์, พ.ต.ท., รศ., ดร. เป็นต้น

ชื่อผู้แต่งชาวต่างประเทศ เชิงอรรถ ให้ลงชื่อต้น ชื่อกลาง (ถ้ามี) ชื่อสกุล รายการอ้างอิง ให้ลงชื่อสกุล ตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) ชื่อต้น ชื่อกลาง (ถ้ามี) ไม่ให้ใส่คำหน้าชื่อยศ ตำแหน่ง เช่น Mr., Miss., lecturer., Pol. เป็นต้น

ชื่อผู้แต่งที่มีราชทินนาม หรือบรรดาศักดิ์ เชิงอรรถ ให้ลงฐานันดรศักดิ์ หรือ บรรดาศักดิ์ ตามด้วยชื่อและชื่อสกุล เช่น ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร เป็นต้น รายการอ้างอิง ให้ใส่ชื่อ ค้นด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) ตามด้วยฐานันดรศักดิ์ หรือบรรดาศักดิ์ เช่น สุขุมพันธุ์ บริพัตร, ม.ร.ว. เป็นต้น

ชื่อผู้แต่งใช้นามแฝง ให้ใช้ชื่อนามแฝง ถ้าเป็นนามแฝงที่มีชื่อเสียงและเป็นที่รู้จักโดยทั่วไป ให้ลงรายการผู้แต่งด้วยชื่อนามแฝง เช่น ส. ศิวรักษ์ ลง ส. ศิวรักษ์ เป็นต้น ถ้าเป็นนามแฝงที่ไม่เป็นที่รู้จัก หรือมีการระบุข้อความไว้ในตัวเล่มว่า ใช้นามแฝงหรือนามปากกา ให้ลงชื่อและวงเล็บหลังชื่อว่า [นามแฝง] ถ้าเป็นงานเขียนภาษาต่างประเทศ ใช้คำว่า [pseud.] ย่อมาจาก Pseudonym

ชื่อผู้แต่งเป็นสถาบัน ให้ใช้รายการชื่อเต็ม โดยเรียงจากหน่วยงานย่อยไปหา หน่วยงานใหญ่ ให้เคาะเว้นวรรค 1 เคาะ เช่น คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี เป็นต้น

1.8 รายการสถานที่พิมพ์ หากเป็นชื่อเมืองที่ไม่รู้จัก สำหรับงานเขียนที่เป็นภาษาไทย ให้ใส่คำว่า (ม.ป.ท.) หมายถึง ไม่ปรากฏเมืองที่พิมพ์ สำหรับงานเขียนที่เป็นภาษาต่างประเทศ ให้ใส่คำว่า (n.p.) ในรายการเชิงอรรถ และ (N.P.) ในรายการอ้างอิง หมายถึง no place เช่น เชิงอรรถ (ม.ป.ท.: สโมสรัยงยืน, 2553) รายการอ้างอิง ม.ป.ท.: สโมสรัยงยืน, 2553. เป็นต้น

1.9 รายการสำนักพิมพ์ หรือโรงพิมพ์ โดยตัดคำที่ไม่จำเป็นออกจากชื่อสำนักพิมพ์ เช่น Publishers, Co., Inc., Ltd., Publishing Co., The หรือ คำว่า สำนักพิมพ์ บริษัท ห้างหุ้นส่วน เป็นต้น แต่ให้คง คำว่า Books และ Press หรือ โรงพิมพ์

1.10 เอกสารที่นำมาอ้างอิง ไม่ปรากฏรายการสถานที่พิมพ์ สำหรับเอกสารภาษาไทย ให้ใช้ คำว่า ม.ป.ท. สำหรับเอกสารภาษาต่างประเทศ ให้ใช้ คำว่า N.P. (No Place of Publication)

1.11 เอกสารที่นำมาอ้างอิง ไม่ปรากฏรายการสำนักพิมพ์ ให้ใส่ คำว่า ม.ป.พ. หมายถึง ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์ สำหรับงานเขียนที่เป็นภาษาไทย และ n.p. หมายถึง no publisher สำหรับงานเขียนที่เป็นภาษาต่างประเทศ

1.12 เอกสารที่นำมาอ้างอิง ไม่ปรากฏรายการปีที่พิมพ์ ให้ใส่ คำว่า ม.ป.ป. ซึ่งหมายถึง ไม่ปรากฏปีพิมพ์ สำหรับงานเขียนภาษาไทย หรือ n.d. ซึ่งหมายถึง no date สำหรับงานเขียนภาษาต่างประเทศ เช่น กรุงเทพฯ: อมรินทร์, ม.ป.ป., New York: Academic Press, n.d.

1.13 หากเอกสารที่นำมาอ้างอิงนั้น อยู่ระหว่างการจัดพิมพ์ ให้ใส่ กำลังจัดพิมพ์ สำหรับงานที่เป็น
เช่น กรุงเทพฯ: ๕

การเขียนรายการอ้างอิง (footnote) ในรูปแบบของ เอกสารต่าง ๆ

ประเภท หนังสือทั่วไป

รูปแบบเชิงอรรถ (Footnote)

หมายเลขอ้างอิง\ผู้แต่ง,\ชื่อเรื่อง,\ครั้งที่พิมพ์ (กรณีพิมพ์มากกว่า 1 ครั้ง),\ชื่อชุดและลำดับที่ (ถ้ามี)\(สถานที่พิมพ์:\สำนักพิมพ์,\ปีที่พิมพ์),\เลขหน้า.

รูปแบบรายการอ้างอิง (Reference)

ผู้แต่ง,\ชื่อเรื่อง,\ครั้งที่พิมพ์ (กรณีพิมพ์มากกว่า 1 ครั้ง),\ชื่อชุดและลำดับที่ (ถ้ามี),\สถานที่พิมพ์:\สำนักพิมพ์,\ปีที่พิมพ์.

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
ผู้แต่ง 1 คน ¹ สุพจน์ ภูมามะชัย, <i>สัญญาธุรกิจ</i> , พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพฯ: วิทย์พัฒน์, 2553), 14. ² Wellman, <i>The Social Psychology of Creativity</i> (New York: Springer – verlay, 1983), 21.	ผู้แต่ง 1 คน สุพจน์ ภูมามะชัย. <i>สัญญาธุรกิจ</i> . พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: วิทย์พัฒน์, 2553. Wellman. <i>The Social Psychology of Creativity</i> . New York: Springer – verlay, 1983.
ผู้แต่ง 2 คน ¹ นิพนธ์ วิสารทานนท์ และ จักรพงษ์ เจริญศิริ, <i>โรคผลไม้มั</i> (กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตร เขตที่ 6, 2541), 16.	ผู้แต่ง 2 คน นิพนธ์ วิสารทานนท์, และ จักรพงษ์ เจริญศิริ. <i>โรคผลไม้มั</i> . กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตร เขตที่ 6, 2541.

² Harold Burris-Meyer and Edward C. Cole, *Theatres and auditoriums with new supplement*. (New York: Robert E. Krieger, 1975), 92.

ผู้แต่ง 3-4 คน

¹ วัลลภ สวัสดิวัตน์กุล, สุเวช ณ หนองคาย, เบญจรัตน์ สีทองสุข และ นารีรัตน์ เทียมเมือง, *สารนิเทศเพื่อการศึกษาค้นคว้า = Information or study skills and research*, พิมพ์ครั้งที่ 3, (นครปฐม: ภาควิชาบรรณารักษศาสตร์ สถาบันราชภัฏนครปฐม, 2541), 24.

² Paul Dunay, Richard Krueger, and Joel Elad, *Facebook Advertising for Dummies* (Hoboken, NJ: Wiley, 2011.), 300-315.

ผู้แต่ง 4 คนขึ้นไป

¹ พวงทอง เครือมั่งกร และคณะ, *บทเรียนชีวิตคู่* (กรุงเทพฯ: โครงการสุขภาวะผู้หญิง มูลนิธิผู้หญิง, 2554), 42.

Harold Burris-Meyer, and Edward C. Cole. *The theatres and auditoriums with new supplement*. New York: Robert E. Krieger, 1975.

ผู้แต่ง 3-4 คน

วัลลภ สวัสดิวัตน์กุล, สุเวช ณ หนองคาย, เบญจรัตน์ สีทองสุข และ นารีรัตน์ เทียมเมือง. *สารนิเทศเพื่อการศึกษาค้นคว้า = Information or study skills and research*. พิมพ์ครั้งที่ 3 นครปฐม: ภาควิชาบรรณารักษศาสตร์ สถาบันราชภัฏนครปฐม, 2541.

Paul Dunay, Richard Krueger, and Joel Elad *Facebook Advertising For Dummies*. Hoboken, NJ: Wiley, 2011.

ผู้แต่ง 4 คนขึ้นไป

พวงทอง เครือมั่งกร, รณชัย คงสกนธ์, วรณพร เสวะกะ, และ อรุณี ชื่นขมน. *บทเรียนชีวิตคู่*. กรุงเทพฯ: โครงการสุขภาวะผู้หญิง มูลนิธิผู้หญิง, 2554.

ประเภท หนังสือที่มีชื่อผู้แต่งและชื่อบรรณาธิการ

รูปแบบเชิงอรรถ (Footnote) สำหรับงานเขียน ภาษาไทยให้ระบุคำว่า บรรณาธิการโดย งานเขียนภาษาต่างประเทศ ระบุคำว่า ed. (กรณีคนเดียว) และ eds. (กรณีมากกว่า 1 คน)

รูปแบบรายการอ้างอิง (Reference) สำหรับงานเขียนภาษาไทย ให้ระบุคำว่า บรรณาธิการโดย ถ้าเป็นงานเขียนภาษาต่างประเทศ ระบุคำว่า Edited by

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ วุฒิชัย มูลศิลป์, ศิริพร ดาบเพชร, และ อนนงคณา มานิตพิสิฐกุล, <i>พระมหากษัตริย์แห่งกรุงรัตนโกสินทร์</i>, บรรณาธิการโดย วุฒิชัย มูลศิลป์ (กรุงเทพฯ: เกรท เอ็ดดูเคชั่น, 2546), 10. ² Yves Bonnefoy, <i>New and Selected Poems</i>, ed. John Naughton and Anthony Rudolf (Chicago: University of Chicago Press, 1995), 35.	วุฒิชัย มูลศิลป์, ศิริพร ดาบเพชร, และ อนนงคณา มานิตพิสิฐกุล. <i>พระมหากษัตริย์แห่งกรุงรัตนโกสินทร์</i>. บรรณาธิการโดย วุฒิชัย มูลศิลป์. กรุงเทพฯ: เกรท เอ็ดดูเคชั่น, 2546. Bonnefoy Yves. <i>New and Selected Poems</i>. Edited by John Naughton and Anthony Rudolf. Chicago: University of Chicago Press, 1995.

ประเภท หนังสือที่ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง แต่มีชื่อบรรณาธิการ

รูปแบบเชิงอรรถ (Footnote) และรายการอ้างอิง (Reference) สำหรับงานเขียนภาษาไทยให้ระบุคำว่า บรรณาธิการ ถ้าเป็นงานเขียนภาษาต่างประเทศ ระบุคำว่า ed. (กรณีคนเดียว) และ eds. (กรณีมากกว่า 1 คน)

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ ปานฤดี มโนมัยพิบูลย์ และ งามทรัพย์ เทศะบำรุง, บรรณาธิการ, <i>คู่มือสุขภาพครอบครัวสำหรับประชาชน</i> , พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร, 2551), 75-77.	ปานฤดี มโนมัยพิบูลย์, และ งามทรัพย์ เทศะบำรุง, บรรณาธิการ. <i>คู่มือสุขภาพครอบครัวสำหรับประชาชน</i> . พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร, 2551.
² Trevor Colling and Michael Terry, eds., <i>Industrial Relations: Theory and Practice</i> , 3rd ed. (Chichester: Wiley, 2010.), 114.	Colling, Trevor, and Michael Terry, eds. <i>Industrial Relations: Theory and Practice</i> . 3rd ed. Chichester: Wiley, 2010.

ประเภท หนังสือที่ผู้แต่งเป็นหน่วยงาน องค์กร สถาบัน

รูปแบบเชิงอรรถ (Footnote)

หมายเลขอ้างอิงชื่อหน่วยงาน องค์กร สถาบัน, ชื่อเรื่อง, \ครั้งที่พิมพ์, \ชื่อชุดและลำดับที่ (ถ้ามี)\ (สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์, \ปีที่พิมพ์), \เลขหน้า.

รูปแบบรายการอ้างอิง (Reference)

ชื่อหน่วยงาน องค์กร สถาบัน \ชื่อเรื่อง. \ครั้งที่พิมพ์. \ชื่อชุดและลำดับที่ (ถ้ามี). \สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์, \ปีที่พิมพ์.

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี, <i>หลักการประเมินมูลค่าเครื่องจักร 6</i> (กรุงเทพฯ: คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), 12-15. ² World Health Organization, <i>Organization of Services for Mental Health</i> (Geneva: World Health Organization, 2003), 50.	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี. <i>หลักการประเมินมูลค่าเครื่องจักร 6</i>. กรุงเทพฯ: คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547. World Health Organization. <i>Organization of Services for Mental Health</i>. Geneva: World Health Organization, 2003.

ประเภท หนังสือแปล

รูปแบบเชิงอรรถ (Footnote) และรายการอ้างอิง (Reference) สำหรับงานเขียนภาษาไทยให้ระบุคำว่า บรรณาธิการ โดย/แปลโดย ถ้าเป็นภาษาต่างประเทศ บรรณาธิการ ระบุคำว่า ed./Edited by/Translated by

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ แมนเดลา เนลสัน, <i>หนทางไกลสู่เสรีภาพ</i>, แปลโดย สมภาพร แลคโซ (กรุงเทพฯ: โพสบุ๊คส์, 2557), 154. ² Laplace P.S, <i>A Philosophical Essay on Probabilities</i>, trans. F.W. Truscoft & F.L. Emory (New York: Dover, 2008), 117.	แมนเดลา เนลสัน. <i>หนทางไกลสู่เสรีภาพ</i>. แปลโดย สมภาพร แลคโซ. กรุงเทพฯ: โพสบุ๊คส์, 2557. Laplace P.S. <i>A Philosophical Essay on Probabilities</i>. Translated by F.W. Truscoft & F.L. Emory. New York: Dover, 2008

ประเภท สิ่งพิมพ์ของรัฐบาล และเอกสารอื่น ๆ ของทางราชการ

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, “รายงานการติดตามผลผู้สำเร็จการศึกษา จากสถาบันราชภัฏสุราษฎร์ธานี ปีการศึกษา 2541–2542,” 28 ธันวาคม 2542.	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี “รายงานการติดตามผลผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันราชภัฏสุราษฎร์ธานี ปีการศึกษา 2541–2542.” 28 ธันวาคม 2542.

ประเภท บทความวารสาร

รูปแบบเชิงอรรถ (Footnote)

หมายเลขอ้างอิงผู้แต่ง, “ชื่อบทความ,” \ชื่อวารสาร\ปีที่หรือเล่มที่, \ฉบับที่\ (ปีพิมพ์): \เลขหน้า.

รูปแบบรายการอ้างอิง (Reference)

ผู้แต่ง. “ชื่อบทความ.” \ชื่อวารสาร\ปีที่หรือเล่มที่, \ฉบับที่\ (ปีพิมพ์): \เลขหน้า.

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ สุชาติา ศรีใหม่, “หลักไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญา เปรียบเทียบพหุวินัย,” <i>วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์</i> 8, ฉ.2 (2559): 96.	สุชาติา ศรีใหม่. “หลักไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญา เปรียบเทียบพหุวินัย.” <i>วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์</i> 8, ฉ.2 (2559): 96.

ประเภท บทความวารสารออนไลน์

รูปแบบเชิงอรรถ (Footnote)

หมายเลขอ้างอิงผู้แต่ง, \“ชื่อบทความ, \”ชื่อวารสารปีที่หรือเล่มที่, \ฉบับที่(ปีพิมพ์): \เลขหน้าหรือภายใต้, \URL(สืบค้นเมื่อวันที่วัน\เดือน, \ปี).

รูปแบบรายการอ้างอิง (Reference)

ผู้แต่ง. \“ชื่อบทความ. \”ชื่อวารสารปีที่หรือเล่มที่, \ฉบับที่(ปีพิมพ์). \เลขหน้า. \URL(สืบค้นเมื่อวันที่วัน\เดือน, \ปี).

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ สิทธิกร ศักดิ์แสง, “ความผิดอาญาที่ควรนำมาใช้ในระบบการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทชั้นพนักงานสอบสวน,” <i>สุทธิปริทัศน์</i> (มกราคม – มีนาคม 2559), http://www.dpu.ac.th/dpurc/assets/uploads/magazine/cb8aif4af1w8swkso.pdf (สืบค้นเมื่อ วันที่ 18 พฤศจิกายน 2559). ² Kenneth, L, “A Buddhist Response to the Nature of Human Rights,” <i>Journal of Buddhist Ethic</i>, http://www.cacpsu.edu/pud/jbe/a/inada.pdf (accessed May 5, 2012).	สิทธิกร ศักดิ์แสง. “ความผิดอาญาที่ควรนำมาใช้ในระบบการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทชั้นพนักงานสอบสวน.” <i>สุทธิปริทัศน์</i> (มกราคม – มีนาคม 2559). http://www.dpu.ac.th/dpurc/assets/uploads/magazine/cb8aif4af1w8swkso.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2559). Kenneth, L. “A Buddhist Response to the Nature of Human Rights.” <i>Journal of Buddhist Ethic</i>. http://www.cacpsu.edu/pud/jbe/a/inada.pdf (accessed May 5, 2012).

ประเภท บทความในหนังสือพิมพ์*รูปแบบเชิงอรรถ (Footnote)*

หมายเลขอ้างอิงผู้แต่ง, “ชื่อบทความ,” \ชื่อคอลัมน์ (ถ้ามี), \ชื่อหนังสือพิมพ์, \วัน\เดือน\ปี, \เลขหน้า.

รูปแบบรายการอ้างอิง (Reference)

ผู้แต่ง. \“ชื่อบทความ.” \ชื่อคอลัมน์ (ถ้ามี), \ชื่อหนังสือพิมพ์, \วัน\เดือน\ปี, \เลขหน้า.

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ วนิดา เกตุประสาธ, “ครุฑชด.บ้านตาเอี่ยมงานปิดทองหลังพระ,” <i>มติชน</i> , 2 กรกฎาคม 2550, 15.	วนิดา เกตุประสาธ. “ครุฑชด.บ้านตาเอี่ยมงานปิดทองหลังพระ.” <i>มติชน</i> . 26 กรกฎาคม 2550, 15.

ประเภท บทความในหนังสือพิมพ์ออนไลน์*รูปแบบเชิงอรรถ (footnote)*

หมายเลขอ้างอิงผู้แต่ง, “ชื่อบทความ,” \ชื่อหนังสือพิมพ์, \วัน\เดือน\ปี, \เลขหน้าหรือ
ภายใต้ “ชื่อหัวข้อย่อ,” \URL (สืบค้นเมื่อวันที่วัน\เดือน\ปี).

รูปแบบรายการอ้างอิง (reference)

ผู้แต่ง. \“ชื่อบทความ.” \ชื่อหนังสือพิมพ์, \วัน\เดือน\ปี. \เลขหน้า. URL (สืบค้นเมื่อวันที่วัน\เดือน\ปี).

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ ทีมสื่อสารองค์กร สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน, “ปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อคนทั้งมวล,” <i>คม ชัด ลึก</i> , 9 กุมภาพันธ์ 2555, http://www.komchadluek.net . (สืบค้นเมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2555).	ทีมสื่อสารองค์กร สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน. “ปฏิรูปการเรียนรู้ เพื่อคนทั้งมวล.” <i>คม ชัด ลึก</i> , 9 กุมภาพันธ์ 2555. http://www.komchadluek.net . (สืบค้นเมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2555).

ประเภท บทความในสารานุกรม

รูปแบบเชิงอรรถ (Footnote)

หมายเลขอ้างอิงผู้แต่ง, ชื่อเรื่อง, ครั้งที่พิมพ์ (กรณีพิมพ์มากกว่า 1 ครั้ง) \ (สถานที่พิมพ์: \ สำนักพิมพ์, ปีพิมพ์), อ้างคำว่า “คำที่อ้างอิง.”

รูปแบบรายการอ้างอิง (Reference)

ผู้แต่ง, ชื่อเรื่อง, ครั้งที่พิมพ์ (กรณีพิมพ์มากกว่า 1 ครั้ง). \ สถานที่พิมพ์: \ สำนักพิมพ์, \ ปีพิมพ์.

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ ประทุม ชุ่มเพ็งพันธ์ และ วิสุทธิ์ ธีรสัตยวงศ์, <i>สารานุกรมวัฒนธรรมภาคใต้ เล่ม 4</i> (กรุงเทพฯ: มูลนิธิสารานุกรมวัฒนธรรมธนาคารไทยพาณิชย์, 2552), อ้างคำว่า “โจ.”	ประทุม ชุ่มเพ็งพันธ์ และ วิสุทธิ์ ธีรสัตยวงศ์. <i>สารานุกรมวัฒนธรรมภาคใต้ เล่ม 4</i> . กรุงเทพฯ: มูลนิธิสารานุกรมวัฒนธรรมธนาคารไทยพาณิชย์, 2552.
² Immegart, G.L, <i>Encyclopedia of Education</i> vol. 4. (NewYork: Macmillan, 2009), s.v. “Leadership.”	Immegart, G.L. <i>Encyclopedia of Education</i> vol.4. New York: Macmillan, 2009.

ประเภท บทวิจารณ์

รูปแบบเชิงอรรถ (Footnote)

หมายเลขอ้างอิงผู้เขียนบทวิจารณ์, \วิจารณ์เรื่อง\ชื่องานที่วิจารณ์, \โดย\ผู้แต่งหรือเจ้าของงานที่ถูกวิจารณ์, \ชื่อวารสารหรือหนังสือพิมพ์\ปีที่หรือเล่มที่, \ฉบับที่\ (วันเดือนปี): \เลขหน้า.

รูปแบบรายการอ้างอิง (Reference)

ผู้เขียนบทวิจารณ์, \วิจารณ์เรื่อง\ชื่องานที่วิจารณ์, \โดย\ผู้แต่งหรือเจ้าของงานที่ถูกวิจารณ์, \ชื่อวารสารหรือหนังสือพิมพ์\ปีที่หรือเล่มที่, \ฉบับที่\ (วันเดือนปี): \เลขหน้า.

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ สิทธิกร ศักดิ์แสง, วิจารณ์เรื่อง <i>ความยุติธรรม (Justice)</i>, โดย Michael j. sandel, <i>นิเทศศาสตร์และสังคมท้องถิ่น</i> 1, ฉ. 1 (มกราคม-มิถุนายน 2560): 197. ² Schatz, B. R., Review of <i>Learning by Text or Context</i>, by Brown, J. S., <i>The Social Life of Information</i> 2 , no.9 (June 1999): 89.	สิทธิกร ศักดิ์แสง. วิจารณ์เรื่อง <i>ความยุติธรรม (Justice)</i>. โดย Michael j. sandel. <i>นิเทศศาสตร์และสังคมท้องถิ่น</i> 1, ฉ. 1 (มกราคม-มิถุนายน 2560): 197. Schatz, B. R.. Review of <i>Learning by Text or Context</i>. by Brown, J. S..<i>The Social Life of Information</i> 2, no.9 (June 1999): 89.

ประเภท วิทยานิพนธ์

รูปแบบเชิงอรรถ (Footnote)

หมายเลขอ้างอิง\ผู้แต่ง,\"ชื่อวิทยานิพนธ์,\"\\(ระดับวิทยานิพนธ์,\"ชื่อสาขาวิชา หรือ ภาควิชา\ชื่อคณะ\ชื่อมหาวิทยาลัย,\"ปีพิมพ์),\เลขหน้า.

รูปแบบรายการอ้างอิง (Reference)

ผู้แต่ง.\"ชื่อวิทยานิพนธ์.\"\\ระดับวิทยานิพนธ์,\"ชื่อสาขาวิชาหรือภาควิชา\ชื่อคณะ\ชื่อ มหาวิทยาลัย,\"ปีพิมพ์.

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ เฉลิมวุฒิ สารกิจ, “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัว,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2556), 86. ² Sunanta Nilpeteh “<i>Factors Affecting Participation in Natural Resources Conservation of the Local Fisherman in Coastal Areas of Krabi and Trang Provinces,</i>” (Master of Science Thesis, In Environment Graduate School Prince of Songkla University, 1995), 65.	เฉลิมวุฒิ สารกิจ. “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัว.” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ,2556. Sunanta Nilpeteh. “<i>Factors Affecting Participation in Natural Resources Conservation of the Local Fisherman in Coastal Areas of Krabi and Trang Provinces.</i>” Master of Science Thesis, in Environment Graduate School Prince of Songkla University, 1995.

ประเภท เอกสารการบรรยายและรายงานที่นำเสนอในการประชุม

รูปแบบเชิงอรรถ (Footnote)

หมายเลขอ้างอิงผู้แต่ง, “ชื่อเอกสาร” (รายละเอียดเกี่ยวกับการประชุม, \ สถานที่จัดประชุม, \ วัน\เดือน\ปี).

รูปแบบรายการอ้างอิง (Reference)

ผู้แต่ง. “ชื่อเอกสาร.” รายละเอียดเกี่ยวกับการประชุม, \ สถานที่จัดประชุม, \ วัน\เดือน\ปี.

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, บัณฑิตวิทยาลัย, “รายงานการประชุมวิชาการ (Proceeding): การนำเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา (Symposium),” (การนำเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา (Symposium) ครั้งที่ 2 ณ อาคารบัณฑิตวิทยาลัย, 1 สิงหาคม 2560). ²John Troutman, “Indian Blues: American Indians and the Politics of Music, 1890-1935” (lecture, Newberry Library, Chicago, IL, February, 2, 2005).	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี. บัณฑิตวิทยาลัย. “รายงานการประชุมวิชาการ (Proceeding): การนำเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา (Symposium).” (การนำเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา (Symposium) ครั้งที่ 2 ณ อาคารบัณฑิตวิทยาลัย, 1 สิงหาคม 2560). John Troutman. “Indian Blues: American Indians and the Politics of Music, 1890-1935.” (lecture, Newberry Library, Chicago, IL, February, 2, 2005).

ประเภท การสัมภาษณ์

รูปแบบเชิงอรรถ (Footnote)

หมายเลขอ้างอิง\ชื่อผู้ถูกสัมภาษณ์,\สัมภาษณ์โดย\ชื่อผู้สัมภาษณ์,\สถานที่,\วัน\เดือน\ปี.

รูปแบบรายการอ้างอิง (Reference)

ชื่อผู้ถูกสัมภาษณ์.\สัมภาษณ์โดย\ชื่อผู้สัมภาษณ์,\สถานที่,\วัน\เดือน\ปี. (ถ้าทราบ)

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ นิรมล ถิ่นดี, สัมภาษณ์โดย ฉัตรตมาศ วิเศษสินธุ์, ม.ป.ท, 15 เมษายน 2559.	นิรมล ถิ่นดี. สัมภาษณ์โดย ฉัตรตมาศ วิเศษสินธุ์, ม.ป.ท, 15 เมษายน 2559.
² John, I. M, Interview by author, San Diego, CA, July 27, 1983.	John, I. M. Interview by author, San Diego, CA, July 27, 1983.

ประเภท บทความในหนังสือ

รูปแบบเชิงอรรถ (Footnote) ถ้าเป็นภาษาต่างประเทศ การลงรายการ

เชิงอรรถ ให้ขึ้นต้นคำด้วยอักษรพิมพ์เล็ก “in”

รูปแบบรายการอ้างอิง (Reference) ให้ขึ้นต้นคำด้วยอักษรพิมพ์ใหญ่ “In”

สำหรับภาษาไทยใช้คำว่า “ใน” ทั้ง 2 อย่าง คือ ทั้งการลงรายการเชิงอรรถและรายการทางบรรณานุกรม

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ วิจิตร ลุทิตานนท์, “กฎหมายการคลัง,” ใน กฎหมายมหาชนเบื้องต้น, บรรณาธิการ โดย สมยศ เชื้อไทย (กรุงเทพฯ: เดือนตุลา 2559), 57.	วิจิตร ลุทิตานนท์. “กฎหมายการคลัง.” ใน กฎหมายมหาชนเบื้องต้น, บรรณาธิการ โดย สมยศ เชื้อไทย, 55-60. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา 2559.

ประเภท เว็บไซต์

รูปแบบเชิงอรรถ (Footnote)

หมายเลขอ้างอิงผู้แต่งหรือเจ้าของเว็บไซต์, “ชื่อเรื่อง,” “ชื่อเว็บไซต์,” URL (สืบค้นเมื่อวันที่ \ วัน\เดือน\ปี).

รูปแบบรายการอ้างอิง (Reference)

ผู้แต่งหรือเจ้าของเว็บไซต์, “ชื่อเรื่อง.” “ชื่อเว็บไซต์,” URL (สืบค้นเมื่อวันที่ \ วัน\เดือน\ปี).

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ สมคิด เลิศไพฑูรย์, “กฎหมายปกครองท้องถิ่น,” http://kanchanapisek.or.th/kp6/New/sub/book/book.php?bookp=1&page=chap1.htm (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2559). ² Alm, S., “Consequences in Probation and Parole,” http://www.nijncjrs.gov/multimedia/videonijconf2009/ (accessed June 16, 2016).	สมคิด เลิศไพฑูรย์. “กฎหมายปกครองท้องถิ่น.” http://kanchanapisek.or.th/kp6/New/sub/book/book.php?bookp=1&page=chap1.htm (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2559). Alm, S.. “Consequences in Probation and Parole.” http://www.nijncjrs.gov/multimedia/videonijconf2009/ (accessed June 16, 2016).

ประเภท พระราชบัญญัติ*รูปแบบเชิงอรรถ (Footnote)*

หมายเลขอ้างอิงพระราชบัญญัติ, มาตรา, \ชื่อเอกสาร\เล่มที่ ตอนที่ \(\วัน\เดือน\ปี\): เลขหน้า.

รูปแบบรายการอ้างอิง (Reference)

พระราชบัญญัติ, มาตรา, \ชื่อเอกสาร, \เล่มที่ ตอนที่ \(\วัน\เดือน\ปี\): เลขหน้า.

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ 2550, มาตรา 13, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 124 ตอนที่ 16 ก (19 มีนาคม 2550) : 4.	พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ 2550, มาตรา 13, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 124 ตอนที่ 16 ก (19 มีนาคม 2550): 4.

ประเภท รัฐธรรมนูญ

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (amendment) และ มาตรา (section) ของ รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ในงานเขียนภาษาต่างประเทศ ใช้ตัวอักษรย่อว่า amend. และ sec. ทั้งในเชิงอรรถและรายการอ้างอิง

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554, มาตรา 94, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 128 ตอนที่ 13 ก (4 มีนาคม 2554): 2-3.	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554, มาตรา 94, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 128 ตอนที่ 13 ก (4 มีนาคม 2554): 2-3.
² U.S. Constitution, amend. 14, sec. 2.	U.S. Constitution, amend. 14, sec. 2.

ประเภท รายงานวิจัย

เชิงอรรถ TH SarabunPSK ขนาด 12 p	เอกสารอ้างอิง TH SarabunPSK ขนาด 14 p
¹ กรรณภัทร ขิตวงศ์, ศาสตรา แก้วแพง, และจิรนนท์ เศษสวาริ, <i>การบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา</i> (รายงานการวิจัย) (สงขลา: มหาวิทยาลัยทักษิณ, 2556), 64. ² Jareerat Soisermarb, <i>The Measure of Legal Enforcement of Public Domain in of State Encroachment in Thailand</i> (Research Report) (Pathumtanee: Rajchaphruak Collage, 2009), 55-75.	กรรณภัทร ขิตวงศ์, ศาสตรา แก้วแพง, และจิรนนท์ เศษสวาริ. <i>การบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา</i> (รายงานการวิจัย). สงขลา: มหาวิทยาลัยทักษิณ, 2556. Jareerat Soisermarb. <i>The Measure of Legal Enforcement of Public Domain of State Encroachment in Thailand</i> (Research Report). Pathumtanee: Rajchaphruak Collage, 2009.



มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

สำนักงานวารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

272 หมู่ 9 ตำบลขุนทะเล อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100



077-913378



098-7213941



j.sociallaw@gmail.com



077-913379



<http://jsociallaw.sru.sru.ac.th>



วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น

ออกแบบภาพโดย : รุ่งฤทัย เต็มไป จัดทำโดย : ร้านอุดมสกรีน สุราษฎร์ธานี

ขอบคุณเจ้าของภาพ : ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมชาย บุญคงมาก

