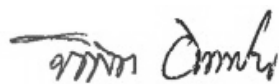


บทบรรณาธิการ

วารสารนิติศาสตร์ศรีปทุม (SPU LAW JOURNAL) ที่ท่านกำลังอ่านอยู่นี้เป็นปีที่ 9 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2567) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้ทางด้านสาขาวิชานิติศาสตร์เพื่อส่งเสริมและกระตุ้นให้เกิดความก้าวหน้าในวงการกฎหมาย ซึ่งมีความหลากหลายของเนื้อหาครอบคลุมทั้งด้านกฎหมายอาญา กฎหมายมหาชน กฎหมายเอกชน และกฎหมายธุรกิจ เหมาะแก่การศึกษาสำหรับนักกฎหมายและผู้สนใจทั่วไป

กองบรรณาธิการขอขอบคุณผู้เสนอบทความทุกท่านที่ส่งบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารฉบับนี้ ขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้สละเวลาพิจารณาบทความ และให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาและปรับปรุง เนื้อหาของบทความให้สมบูรณ์และถูกต้องยิ่งขึ้น



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นิสิต อินทมานโน)

บรรณาธิการ

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่บทความวิชาการ บทความวิจัย และการแลกเปลี่ยนความเห็นทางวิชาการ
ในสาขาวิชานิติศาสตร์ และสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมและกระตุ้นให้เกิดความก้าวหน้าทางวิชาการ
ในวงการกฎหมายและเผยแพร่ความรู้แก่สังคม

เจ้าของ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

สำนักงานกองบรรณาธิการ

มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตบางเขน
เลขที่ 2410/2 ถนนพหลโยธิน แขวงเสนานิคม เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร
โทรศัพท์ 0 2579 1111 ต่อ 2388

ที่ปรึกษา

นายศิว สันชนันท์ ผู้ช่วยอธิการบดีด้านกฎหมาย คณะนิติศาสตร์

บรรณาธิการ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นิสิต อินทมาโน

ผู้ช่วยบรรณาธิการ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เอกพงษ์ สารน้อย

กองบรรณาธิการ

ศ.ดร.สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ศ.ดร.ศักดา ธนิกกุล	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ศ.ดร.กรกฎ ทองชะโฮก	มหาวิทยาลัยทักษิณ
รศ.ดร.ภูมิ โชคเหมาะ	มหาวิทยาลัยศรีปทุม
รศ.ตรีเนตร สารพะงษ์	มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
ผศ.ดร.อรทัย อินต๊ะไชยวงศ์	มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์
รศ.พ.ต.ดร.ชวนสร์ เจนการ	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ร.ต.ท.ดร.อุทัย อาทิวะ	สำนักงานอัยการสูงสุด
ดร.พรภัทร์ ตันติกุลานันท์	สำนักงานศาลยุติธรรม
ผศ.ดร.จุมพิตา เรืองวิชาวร	มหาวิทยาลัยศรีปทุม
ผศ.ดร.ช้องนาง วิพธานุพงษ์	มหาวิทยาลัยศรีปทุม
ดร.ศิวพร เสาวคนธ์	มหาวิทยาลัยศรีปทุม
ดร.รุ่งแสง กฤตยพงษ์	มหาวิทยาลัยศรีปทุม
ดร.ตรีเพชร จิตรมहिมา	มหาวิทยาลัยศรีปทุม

ฝ่ายจัดการ และเลขานุการกองบรรณาธิการ

นางสาวขึ้นสมน ณ นคร

นางสาวขวัญจิรา ทองแดง

กำหนดการเผยแพร่ ปีละ 2 ฉบับ ประจำเดือน มกราคม-มิถุนายน และ กรกฎาคม-ธันวาคม

สถานที่จัดพิมพ์ บริษัท สยามสปอร์ต ซินดิเคท จำกัด (มหาชน) โทร. 0 2508 8000

- บทความทุกเรื่องได้รับการตรวจทางวิชาการโดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) จำนวน 3 คน จากภายในและนอกมหาวิทยาลัย
- ความคิดเห็นใด ๆ ที่ลงตีพิมพ์ในวารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม เป็นของผู้เขียน (ความคิดเห็นใด ๆ ของผู้เขียน กองบรรณาธิการวารสารกฎหมายคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุมไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย)

สารบัญ

บทความวิชาการ

- 05 แนวทางการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม
ทางปกครอง
: สรรธ ธนโชติโกคิน
- 20 แนวทางการสงวนรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมจาก
การละเมิดต่อเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม
: เกิดกันยา จันทะสิน, พรรตน์ ภูริทัต, ศลิษา เนียรมงคล, ศุภาวีร์ รักษา
- 40 การตีความหลักธรรมดาทางการค้าของห้างและหลักขอบ
วัตถุประสงค์ของห้างที่จดทะเบียนที่มีผลต่อการจัดการงานของ
ผู้เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการที่ผูกพันห้างหุ้นส่วนจำกัด
: พรเพ็ญ ไตรพงษ์, นวินดา โรหิโตปการ

บทความวิจัย

- 55 การพัฒนากฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ศึกษากรณี:
การโอนสิทธิการรับมรดกสิทธิและการคุ้มครองที่ดินเพื่อ
เกษตรกรรมในเขตปฏิรูปที่ดิน
: ปุณณภพ สุขสมทิพย์
- 88 มาตรการทางกฎหมายในการดูแลผู้ป่วยจิตเวชในราชทัณฑ์
: วรัชยา สถิรานนท์, เอกพงษ์ สารน้อย

แนวทางการคุ้มครอง
สิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง
Guidelines for protecting
people's rights in the administrative justice process

สรธร ธนโชตโกคิน¹
สำนักงานกฎหมายยุติธรรม
689/1211 ประชาชื่น บางซื่อ กรุงเทพฯ 10800, ประเทศไทย
อีเมลติดต่อ: stnick1679@gmail.com
Sorathorn Thanachotphokin²
Justice Law Firm
689/1211 Prachachuen, Bang Sue, Bangkok, 10800, Thailand
Email : stnick1679@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ ได้วิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง และเสนอเป็นแนวทางการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง เพื่อให้เกิดประสิทธิผลเป็นรูปธรรม ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางปกครองต่อประชาชนและศาลปกครอง

ผู้เขียนพบว่า รัฐไม่ได้ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ประชาชน ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครองด้านการฟ้องคดีปกครอง และการดำเนินคดีปกครองของประชาชน การไม่มีทุนความช่วยร่า่งฟ้องและดำเนินคดีปกครอง ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ ไม่มีความรู้ในคดีปกครอง บางคนไม่มีเงินจ้างทนายความ จึงไม่มีทนายความช่วยร่า่งฟ้องช่วยดำเนินคดี เพื่อนำข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานมาสู่

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ทนายความ, ที่ปรึกษากฎหมาย

² Assistant Professor Dr., Lawyer, Legal Advisor

ศาลปกครองอีกทั้งพยานหลักฐานที่สำคัญส่วนใหญ่อยู่ที่หน่วยงานทางปกครอง ทำให้ประชาชนเสียเปรียบและเสียโอกาส ในการต่อสู้คดีได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียม โดยไม่ได้รับความเป็นธรรม ดังนั้นเพื่อให้เป็นการเอื้ออำนวยความยุติธรรม ในการดำเนินคดีปกครอง เกิดประสิทธิผลเป็นรูปธรรมและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อศาลปกครองและประชาชน ซึ่งเป็นคู่กรณีคดีปกครอง โดยมีแนวทางการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง คือ ผลักดันให้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ในส่วนสิทธิของประชาชน ในการดำเนินคดีปกครอง โดยจัดให้มีทนายความที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ ในการดำเนินคดีปกครองให้ประชาชนที่มีรายได้น้อยหรือผู้ด้อยโอกาส เพื่อช่วยร่างฟ้องและดำเนินคดีปกครองโดยไม่มีค่าใช้จ่าย

คำสำคัญ: แนวทางการคุ้มครอง, สิทธิประชาชน, กระบวนการ, ยุติธรรมทางปกครอง

Abstract

This academic article Analyzed the problem of protecting people's rights. in the administrative justice process and propose it as a guideline for protecting people's rights in the administrative justice process in order to achieve concrete effectiveness In carrying out the administrative justice process against the people and the administrative court.

The author found that The state does not provide necessary and appropriate legal assistance to citizens. in accessing the administrative justice process in the field of administrative litigation and public administrative proceedings Not having a lawyer to help draft lawsuits and conduct administrative cases which the majority of the people, No knowledge of administrative cases Some people do not have money to hire a lawyer, so they do not have a lawyer to help draft a lawsuit and help them prosecute. To bring facts and evidence to the administrative court and most important evidence resides with administrative agencies. causing people to be at a

disadvantage and lose opportunities to fight cases equally and equally to fight cases equally and equally without being treated fairly Therefore, in order to facilitate justice In administrative litigation, there is concrete effectiveness and maximum benefit to the administrative court and the people. which is a party to an administrative case There are guidelines for protecting people's rights. In the administrative justice process, that is, pushing for amendments to the Act on the Establishment of the Administrative Court and Administrative Court Procedure, B.E. 2542 (1999), in the area of people's rights. in administrative proceedings by providing lawyers with knowledge and expertise In administrative proceedings for people with low incomes or disadvantaged people To help draft and prosecute administrative cases without charge.

Keywords: Guidelines for protecting, people's rights, process, administrative justice

1. บทนำ

ปัจจุบันกฎหมายปกครองเข้ามามีความสำคัญ เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตของประชาชนในสังคมเป็นอย่างมาก อันเนื่องมาจากรัฐมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยความต้องการของประชาชนที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสงบ และความต้องการที่จะอยู่อย่างปลอดภัยเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการของรัฐ และถือเป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดทำโดยมีการจัดระเบียบสังคม รักษาความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยให้ประชาชนและสังคม การจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิต เพื่อให้ประชาชนมีมาตรฐานคุณภาพชีวิตที่ดี การที่รัฐเข้าทำกิจการเอง หรือสั่งการให้เจ้าหน้าที่กระทำการแทน หรือการกำกับดูแลกิจการที่ผู้อื่นมีอำนาจหน้าที่ ที่จะทำได้จึงต้องมีการใช้อำนาจกระทำการทางปกครอง โดยเฉพาะการออกคำสั่งหรือกฎ ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ การออกคำสั่งหรือกฎ อาจกระทบสิทธิของประชาชน ไม่ว่าจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ รัฐธรรมนูญ

ในปัจจุบันมีพัฒนาการมาเป็นลำดับจากแรกเริ่ม ที่มุ่งจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง ค่อย ๆ ขยายผลมาสู่การมีส่วนร่วม ในการปกครองของประชาชน โดยเฉพาะในรัฐธรรมนูญของ ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยนั้น บทบัญญัติเรื่องสิทธิและเสรีภาพ เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 วรรคหนึ่งได้กำหนดฐานทางกฎหมายรองรับหลักประกัน ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของประชาชนไว้ว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิเสรีภาพ และได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของประชาชนจาก การกระทำ หรือดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐของ คู่กรณีฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายปกครอง และคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งเป็นประชาชน ซึ่งไม่ได้อยู่ใน สถานภาพเดียวกัน บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน

หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพในเชิงรูปธรรม จะต้องมีการกำหนด องค์กรที่จะทำหน้าที่ ในการดูแลคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 มาตรา 197 จึงได้กำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจ พิจารณาพิพากษาคดีปกครอง อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครอง หรือเนื่องมาจาก การดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งหมายความว่าได้มีกฎหมาย บัญญัติถึงการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครอง และเฉพาะเท่าที่ กฎหมายบัญญัติไว้ดังกล่าวเท่านั้น ที่ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวไว้ หากมิใช่คดีปกครอง เช่น คดีแพ่ง คดีอาญา คดีล้มละลาย ศาลปกครองย่อมไม่มีอำนาจ พิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวได้³ ประกอบกับมาตรา 9 (1)-(6) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดให้ศาลปกครอง มีอำนาจ พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่ง ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา 72 ได้กำหนดให้ ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย มีสิทธิฟ้องคดีปกครองต่อศาลปกครองได้ การพิจารณา พิจารณาคดีปกครองนั้น ศาลปกครองมีอำนาจกำหนด คำบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ในการเข้าไป ช่วยเหลือเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ

³ ชูชาติ อัครโรจน์, *การฟ้องคดีปกครอง*. พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพฯ: บริษัท ฅนัสสรการพิมพ์ (กิตติชัย) จำกัด, 2560), หน้า 43.

ทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้ให้อำนาจตุลาการ ในการที่จะเรียกพยานหลักฐานจากฝ่ายปกครอง และได้กำหนดวิธีพิจารณาคดีปกครอง แยกเอกเทศจากกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ปรากฏว่ารัฐไม่ได้ให้ความช่วยเหลือ ทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ประชาชน ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ด้านการฟ้องคดีปกครอง และการดำเนินคดีปกครองของประชาชนอย่างเพียงพอ การฟ้องคดีปกครองนั้นผู้ฟ้องคดีสามารถดำเนินการด้วยตนเองได้⁴ โดยไม่ต้องมีทนายความก็ตาม แต่การที่รัฐไม่ได้จัดให้มีทนายความช่วยเหลือประชาชน เพื่อช่วยร่างฟ้องและดำเนินคดีปกครอง ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ในเรื่องกฎหมายปกครองและการดำเนินคดีปกครอง ประชาชนที่มีรายได้น้อย ไม่มีเงินจ้างทนายความจึงไม่มีทนายความช่วยร่างฟ้อง ช่วยดำเนินคดีให้ เพื่อนำข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานมาสู่ศาลปกครอง อีกทั้งพยานหลักฐานที่สำคัญส่วนใหญ่อยู่ที่หน่วยงานทางปกครอง ทำให้ประชาชนเสียเปรียบและเสียโอกาส ในการต่อสู้คดีได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียม โดยไม่ได้รับความเป็นธรรม ตลอดจนไม่เป็นการเอื้ออำนวยความยุติธรรม ในการดำเนินคดีปกครองให้เกิดประสิทธิผลเป็นรูปธรรม และไม่เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน ซึ่งเป็นคู่กรณีในคดีปกครองอย่างเหมาะสม และปราศจากความยุติธรรม ในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองอย่างแท้จริง

ดังนั้น จากหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ที่กำหนดให้การกระทำ หรือละเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแยกเอกเทศจากกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงจำเป็นต้องศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเสนอแนวทางการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยสะดวก รวดเร็ว คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จากการดำเนินงานของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะ และก่อให้เกิดความยุติธรรมทางปกครองมากยิ่งขึ้น

⁴ ฤทัย หงส์ศิริ, ศาลปกครองและการดำเนินคดีในศาลปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 12, (กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2566), หน้า 164.

2. วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของบทความวิชาการ มีดังต่อไปนี้

- (1) ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง
- (2) เสนอแนวทางการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

จากวัตถุประสงค์ของบทความวิชาการได้มีการศึกษาทบทวนวรรณกรรมและแนวความคิดที่เกี่ยวข้องพร้อมบทสรุปและข้อเสนอแนะโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3. แนวความคิดหลักการกฎหมายปกครอง

กฎหมายปกครองเป็นกฎหมายที่สำคัญสาขาหนึ่งของกฎหมายมหาชน โดยกฎหมายมหาชนนั้น เป็นกฎหมายที่รวบรวมกฎเกณฑ์ทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐ (les pouvoirs publics) หรือระหว่างนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน (les personnes publiques) กับเอกชนในขณะที่กฎหมายเอกชนนั้นเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกัน⁵ กฎหมายปกครองมีความสำคัญมากในปัจจุบันและนักวิชาการได้ให้ความหมายของกฎหมายปกครองไว้ ดังนี้

อมร จันทรสมบูรณ์ ได้อธิบายความหมายของกฎหมายปกครองไว้ว่า “กฎหมายปกครองเป็นกฎหมายมหาชนและเป็นกฎหมายที่รัฐจัดระบบบริการเพื่อจัดการบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนเป็นส่วนรวม ขอบเขตของกฎหมายปกครองจึงกว้างขวางมากยิ่งไปกว่ากฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่ง กฎหมายปกครอง ได้แก่ พระราชบัญญัติและกฎหมายทุกฉบับที่กำหนดอำนาจและหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ กฎหมาย

⁵ นันทวัฒน์ บรมานันท์, *กฎหมายปกครอง*, พิมพ์ครั้งที่ 5 (แก้ไขเพิ่มเติม), (กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์ วิทยุชน จำกัด, 2560), หน้า 29.

กำหนดอำนาจหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ทุกรูปแบบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบข้าราชการทุกประเภท”⁶

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ ได้อธิบายความหมายของกฎหมายปกครองว่า เป็นกฎหมายที่
จัดระเบียบการบริหารและกำหนดความสัมพันธ์ด้านต่าง ๆ ระหว่างบรรดาหน่วยงานและ
เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลซึ่งเรียกว่าฝ่ายปกครอง
(Administration) กับเอกชน ซึ่งระบบกฎหมายปกครองของรัฐสมัยใหม่วางอยู่บนพื้นฐาน
ของหลักการสำคัญสองหลักการ ได้แก่ หลักการว่าด้วยการกระทำทางปกครองต้องชอบ
ด้วยกฎหมาย (The principle of legality of administrative action) และหลักการว่าด้วย
การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ (The
principle of judicial review of legality of administrative action)⁷

สุรียา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์ ได้ให้ความหมายของกฎหมายปกครองว่า
กฎหมายปกครอง หมายถึง กฎหมายมหาชนทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษรและไม่เป็น
ลายลักษณ์อักษร ซึ่งว่าด้วยการจัดองค์การของฝ่ายปกครอง การดำเนินกิจกรรมทาง
ปกครองตลอดจนการควบคุมการดำเนินกิจกรรมทางปกครอง⁸

โดยสรุปกฎหมายปกครอง จึงเป็นกฎหมายที่กำหนดสถานะและความสัมพันธ์
ระหว่างรัฐหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน ในฐานะที่รัฐหรือหน่วยงาน
ของรัฐเป็นผู้ปกครอง มีอำนาจเหนือประชาชน หรือระหว่างรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือ
เจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันเองเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ต่อมาเมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี
ปกครอง พ.ศ. 2542 กฎหมายฉบับดังกล่าว ได้ทำให้ประเทศไทยมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้น

⁶ โกคิน พलगู, เอกสารประกอบการบรรยาย “หลักกฎหมายปกครองไทย”. ในโอกาสการสัมมนาทาง
วิชาการ เรื่องกฎหมายปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันและ ประเทศไทย วันที่ 19-23 สิงหาคม
2545, (สำนักงานศาลปกครอง, 2545), หน้า 1.

⁷ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: บริษัท
สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2540), หน้า 11-12.

⁸ สุรียา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์, คู่มือสอบกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 15, (กรุงเทพฯ: บริษัท
สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2565), หน้า 14.

เพื่อให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่มีข้อพิพาททางกฎหมายปกครอง ระหว่างเอกชนกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน เกี่ยวกับการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งตามอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองดังกล่าว เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครอง การกระทำละเมิดในทางปกครอง หรือการทำสัญญาทางปกครอง อันเป็นเรื่องของกฎหมายมหาชน และโดยที่ระบบการพิจารณาและพิพากษาคดีจำเป็นต้องมีกระบวนการเป็นพิเศษต่างจากคดีปกติทั่วไป เพราะผลแห่งคำพิพากษาอาจกระทบถึงการบริหารราชการแผ่นดิน หรือต้องจ่ายเงินภาษีอากร ของส่วนรวมเป็นค่าชดเชยหรือค่าเสียหายแก่เอกชน ในขณะเดียวกันเอกชนจะอยู่ในฐานะเสียเปรียบที่ไม่อาจทราบข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐได้ ในการพิจารณาคดีของศาลปกครอง จึงจำเป็นต้องใช้ระบบไต่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริงที่แท้จริง และต้องมีตุลาการที่มีความเชี่ยวชาญเป็นการเฉพาะ ซึ่งสามารถตรวจสอบได้จากฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และประชาชนทั่วไป ซึ่งจะถูกระทบในทางใดทางหนึ่ง จากคำพิพากษาของศาลปกครอง รวมทั้งต้องมีหน่วยงานธุรการของศาลปกครองที่เป็นอิสระ

ศาลปกครอง มีอำนาจหน้าที่พิจารณาพิพากษา “คดีปกครอง” ซึ่งเป็นคดีพิพาทระหว่างหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนกรณีหนึ่ง และข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกันอีกกรณีหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และเพื่อสร้างบรรทัดฐานที่ถูกต้องในการปฏิบัติราชการ ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งทางปกครองหรือการกระทำใด ๆ ขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง แม้ว่าจะมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ แต่ถ้าล่วงละเมิดเข้าไปในสิทธิเสรีภาพของประชาชนแล้วจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยชัดแจ้ง และองค์กรฝ่ายปกครองนั้นจะต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตของกฎหมายเท่านั้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องจัดให้มีระบบการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ของการกระทำของฝ่ายปกครองขึ้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ซึ่งการควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองนั้นโดยองค์กรตุลาการ

คดีปกครอง เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือผลประโยชน์สาธารณะ โดยรัฐเข้ามามีบทบาท ในการแก้ไขปัญหากรณีเกิดข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน เพื่ออำนวยความสะดวก ทำให้คดีปกครองมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากคดีแพ่ง คดีปกครองเป็นระบบไต่สวน ซึ่งประชาชนจะมีสถานะที่ด้อยกว่าหน่วยงานของรัฐโดยเปิดโอกาสให้ศาลมีอำนาจ ในการแสวงหาข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้มากกว่าที่ปรากฏในสำนวน เพื่อให้คู่กรณียอมรับ ในกระบวนการพิจารณาและคำพิพากษา รัฐจึงจัดตั้งศาลพิเศษที่มีอิสระในการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาท ซึ่งเป็นองค์กรแยกต่างหากออกจากศาลยุติธรรม จึงควรมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็ว และเป็นธรรม มุ่งคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชน เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าองค์กรฝ่ายตุลาการเป็นที่พึ่ง แหล่งสุดท้ายของประชาชน ในการแสวงหาความยุติธรรม และเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนเสียหาย ให้แก่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย การที่จะระงับหรือยุติข้อพิพาททางปกครอง โดยให้คู่กรณียอมรับนับถือเป็นยุติว่าถูกต้องและเป็นธรรม ก็จำต้องมีองค์กรที่มีลักษณะพิเศษโดยเฉพาะที่จะกระทำการดังกล่าวให้สมกับเจตนารมณ์ ความมุ่งหมายทางด้านปกครอง องค์กรดังกล่าวก็คือศาลปกครองอันเป็นองค์กรอิสระที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษา วินิจฉัยคดีปกครอง

4. บทบาททนายความที่สำคัญในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน

ปัจจุบันวิชาชีพทนายความถือเป็นวิชาชีพหนึ่งที่มีบทบาทความสำคัญมาก การว่าความในศาล หรือแต่งฟ้อง คำให้การ ฟ้องอุทธรณ์ แก้อุทธรณ์ ฟ้องฎีกา แก่ฎีกา คำร้อง หรือคำแถลง อันเกี่ยวแก่การพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร ศาลรัฐธรรมนูญ ตลอดจนการให้คำปรึกษาแก่ประชาชนหรือผู้มีปัญหาเกี่ยวกับกฎหมาย จึงต้องเป็นผู้ที่มีความรอบรู้และความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมายเป็นอย่างดีตลอดจนการดำเนินคดีในศาล เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชน ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายของทนายความ คือ ผู้ซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจหน้าที่ว่าต่างแก่ต่างแทนคู่ความในคดี หรือหมายถึงผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ว่าความแทนคู่ความในศาล ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของทนายความว่า ผู้ที่สภาทนายความได้รับจดทะเบียน และออกใบอนุญาตให้เป็นทนายความ และมาตรา 33 กำหนดว่าห้ามมิให้

ผู้ซึ่งไม่ได้จดทะเบียนและรับใบอนุญาต หรือผู้ซึ่งขาดจากการเป็นทนายความ หรือต้องห้ามทำการเป็นทนายความว่าความในศาล หรือแต่งฟ้อง คำให้การ ฟ้องอุทธรณ์ แยกอุทธรณ์ ฟ้องฎีกา แยกฎีกา คำร้อง หรือคำแถลง อันเกี่ยวแก่การพิจารณาคดีในศาลให้แก่บุคคลอื่น ทั้งนี้เว้นแต่จะได้กระทำในฐานะเป็นข้าราชการ ผู้ปฏิบัติการตามหน้าที่หรือเป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐองค์กรของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ผู้ปฏิบัติการตามหน้าที่ หรือมีอำนาจหน้าที่กระทำได้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความ หรือกฎหมายอื่น

ดังนั้นการเป็นทนายความจะต้องได้รับอนุญาต และเป็นตัวแทนของคู่ความ ในการดำเนินคดีอันมีลักษณะของการดำเนินการในศาล โดยการทำหน้าที่ของทนายความ ต้องซื่อสัตย์สุจริต และต้องรักษาไว้ซึ่งสิทธิและประโยชน์ของลูกค้า ให้ได้รับความเป็นธรรมจากการใช้กฎหมายเป็นสำคัญ หรือเป็นตัวแทนของผู้มีอรรถคดี ภายใต้การควบคุม การประกอบวิชาชีพ โดยองค์กรสภาทนายความ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม ที่ต้องรับใช้สังคม และให้ความเป็นธรรมต่อประชาชน ในสังคมเช่นเดียวกับองค์กรศาล องค์กรอัยการ หรือ ตำรวจ ทนายความที่ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวกับการดำเนินการในศาล ซึ่งมีสิทธิทำการเป็นทนายความว่าความในศาล หรือแต่งคำฟ้อง คำให้การ คำฟ้องอุทธรณ์ แยกอุทธรณ์ คำฟ้องฎีกา แยกฎีกา คำร้องหรือคำแถลงอันเกี่ยวกับการพิจารณาคดีในศาล ให้แก่บุคคลอื่นได้ ทนายความจึงเป็นผู้มีบทบาทสำคัญมากในคดี เนื่องจากเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญทางกฎหมาย และเป็นตัวแทนของตัวความในการว่าต่างแก้ต่างในศาล เพื่ออำนวยความสะดวกและรักษาผลประโยชน์ให้แก่ตัวความให้ได้รับความเป็นธรรมตามกฎหมาย

5. วิเคราะห์การคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

จากการศึกษาพบว่า การคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง มีปัญหาเกี่ยวกับการที่ประชาชน ไม่มีทนายความช่วยดำเนินคดีปกครอง ในเรื่องการฟ้องคดีปกครองและการดำเนินคดีปกครอง กฎหมายมิได้บังคับต้องมีทนายความ ประชาชนผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายสามารถจัดทำคำฟ้องได้ด้วยตนเอง โดยไม่จำเป็นต้องให้ทนายความหรือผู้ที่มีความรู้ทางกฎหมายช่วยจัดทำคำฟ้อง ทำให้ประชาชนผู้ฟ้องคดี

ที่ไม่มีความรู้กฎหมายปกครอง และขาดความเข้าใจเกี่ยวกับคดีปกครอง เมื่อนำคำฟ้องมา ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองส่งผลให้คำฟ้องที่ยื่นต่อศาลปกครอง ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และ เงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้ศาลปกครองไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ก่อให้เกิด ความเสียหายต่อประชาชนเป็นอย่างมาก คดีที่ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรือ อาจเดือดร้อนหรือเสียหาย ซึ่งอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือเอกชน⁹ มีสิทธินำคดีปกครองมา ฟ้องตามมาตรา 9 และมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. 2542 ประชาชนต้องยื่นฟ้องคดีปกครองต่อศาลปกครองที่มีอำนาจและ เขตอำนาจพิจารณาคดีกล่าวคือ คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น ก็จะต้องยื่นฟ้อง ต่อศาลปกครองชั้นต้นจะฟ้องไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยตรงไม่ได้ ในทางกลับกันคดีที่อยู่ใน อำนาจของศาลปกครองสูงสุด ก็จะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดเท่านั้น อีกทั้ง การยื่นฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองที่มีเขตอำนาจเหนือคดีนั้น ซึ่งในศาลปกครอง ชั้นต้น ได้แก่ ศาลที่มูลคดีเกิดขึ้นหรือศาลที่ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลนั้น ส่วนศาล ปกครองสูงสุดมีเขตอำนาจครอบคลุมทุกพื้นที่ของประเทศ คำฟ้องต้องทำเป็นหนังสือและมี รายการตามที่กฎหมายกำหนดไว้และยื่นโดยถูกวิธี การฟ้องคดีปกครองไม่มีแบบของคำฟ้อง กำหนดไว้เฉพาะ แต่ต้องทำเป็นหนังสือ ฟ้องด้วยวาจาไม่ได้ การฟ้องคดีปกครองกฎหมาย ไม่ได้บังคับว่าต้องมีนายความ แต่ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ มีรายการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยต้อง ระบุ ชื่อ ที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดี ข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์เกี่ยวกับการกระทำที่ เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี คำขอและลายมือชื่อผู้ฟ้องคดี โดยต้องแนบพยานหลักฐานที่ เกี่ยวข้องไปพร้อมคำฟ้อง โดยผู้ฟ้องคดีต้องจัดทำสำเนาคำฟ้องและสำเนายานหลักฐาน ตามจำนวนผู้ถูกฟ้องคดี ในกรณีที่ฟ้องคดีหลายคนในเหตุเดียวกัน จะยื่นคำฟ้องร่วมกัน เป็นฉบับเดียว โดยมอบให้ผู้ฟ้องคดีคนหนึ่งเป็นตัวแทนของผู้ฟ้องคดีทุกคนก็ได้ ประชาชน ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการ ทำนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากผู้ฟ้องคดีมีข้อบกพร่องในเรื่อง ความสามารถก็ต้องดำเนินการแก้ไขตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดไว้

⁹ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 402/2550.

สำหรับการฟ้องคดีปกครองนั้น มีข้อยกเว้นอนุญาตให้ผู้เยาว์ที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี บริบูรณ์ ฟ้องคดีด้วยตนเองได้แต่ต้องให้ศาลปกครองอนุญาตก่อน ในคดีเกี่ยวกับการฟ้องเจ้าหน้าที่ละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ประชาชนต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาที่กำหนด กรณีที่ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองต้องฟ้องภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เช่น ฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยต้องฟ้องภายใน 90 นับแต่วันที่ทราบผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ กรณีฟ้องเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรต้องยื่นฟ้องภายใน 90 วัน นับแต่วันที่พ้นกำหนด 90 วัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่เห็นว่าไม่มีเหตุผล หรือมีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ถ้าเป็นคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ยื่นฟ้องภายใน 1 ปี และถ้าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ต้องฟ้องภายใน 5 ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี

การที่ประชาชนไม่มีนายความช่วยดำเนินคดีปกครองนั้นก่อนฟ้องคดีปกครองต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อน หรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการนั้นเสียก่อน ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอน หรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย ในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้อต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการ และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด เช่น ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกำหนดให้ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายใน 60 วัน หรือตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่กำหนดให้ประชาชนต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ที่ไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้ เป็นการเฉพาะต้องอุทธรณ์ภายใน 15 วัน ซึ่งหากยังไม่มี การอุทธรณ์ ก็ไม่อาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ กรณีที่มีการอุทธรณ์แล้ว และได้มี

การสั่งการตามการอุทธรณ์นั้นแล้ว หรือไม่มีการสั่งการภายในระยะเวลาอันสมควร หรือในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้¹⁰

จากปัญหาดังกล่าว การที่ประชาชนไม่มีทนายความช่วยดำเนินคดีปกครอง จึงไม่สามารถนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางปกครองได้ ในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้นมีขั้นตอนกระบวนการที่ซับซ้อนยุ่งยากมาก เพราะในทางปฏิบัติประชาชนไม่มีความรู้เรื่องกฎหมายปกครอง และกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีหลายฉบับ อีกทั้ง การฟ้องคดีปกครองต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายปกครองกำหนดไว้ ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการสำหรับเงื่อนไขดังกล่าวนี้ก่อน โดยไม่รู้กฎหมายหรือไม่รู้วิธีดำเนินการต่าง ๆ และนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ศาลปกครองก็จะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องนั้นไว้พิจารณา แม้เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดจากการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ของฝ่ายปกครองอย่างแน่แท้ก็ตาม ทำให้ประชาชนผู้ฟ้องคดีที่ไม่มีทนายความ เสี่ยงสิทธิตามกฎหมายที่ตนมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครอง ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง

6. บทสรุป

การศึกษาแนวทางการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง สรุปได้ว่าการที่คดีปกครอง กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ต้องมีทนายความ ช่วยร่างฟ้องและดำเนินคดีปกครอง ประชาชนส่วนใหญ่ในคดีปกครอง อาจไม่มีเงินจ้างทนายความ ช่วยร่างฟ้องช่วยดำเนินคดี อีกทั้ง ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีความรู้และศักยภาพเพียงพอในการทำหน้าที่ในการดำเนินการใด ๆ เพื่อนำข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานมาสู่ศาลปกครอง ซึ่งคดีปกครองส่วนใหญ่ ประชาชนจะเป็นผู้ฟ้องหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะมีพนักงานอัยการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์เข้ามาช่วยดำเนินคดีให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำให้ประชาชนเสียเปรียบเป็นอย่างมาก ไม่สามารถต่อสู้คดีได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมและเป็นธรรม จึงมีความจำเป็นต้องหาแนวทางคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการ

¹⁰ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.735/2556.

ยุติธรรมทางปกครองโดยรัฐควรจัดให้มีนายความมาประจำที่ศาลปกครอง เพื่อช่วยเหลือประชาชนในคดีปกครองโดยนายความที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญกฎหมายปกครอง ในการต่อสู้คดีอันเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งในการดำเนินคดีปกครองในศาล ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อเป็นหลักประกันแห่งสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน ตามหลักในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพื่อให้เกิดประสิทธิผลเป็นรูปธรรม ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง และเกิดประโยชน์ต่อประชาชนและศาลปกครอง ในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้ต่อไป

7. ข้อเสนอแนะ

บทความวิชาการนี้มีข้อเสนอแนะ แนวทางการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์จะต้องมีการดำเนินการ ดังนี้

1. ต้องมีการผลักดันให้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ปรับปรุงแก้ไขระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 เพื่อกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ในวิธีพิจารณาคดีปกครองเพิ่มเติม

2. ควรส่งเสริมและสร้างจุดเชื่อมต่อระหว่างสำนักงานศาลปกครอง สภานายความ จัดให้มีนายความที่มีความรู้ และความเชี่ยวชาญกฎหมายปกครอง และการดำเนินคดีปกครองมาประจำที่ศาลปกครอง เพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อย หรือผู้ด้อยโอกาส ในการดำเนินคดีปกครอง ตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยรัฐจัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายตามความเหมาะสม

8. เอกสารอ้างอิง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 402/2550.

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.735/2556.

ชูชาติ อัครโรจน์. (2560). *การฟ้องคดีปกครอง*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: บริษัท ฌรัสสร
การพิมพ์ (กิตติชัย) จำกัด.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2560). *กฎหมายปกครอง*. พิมพ์ครั้งที่ 5 (แก้ไขเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ:
บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

โกธิน พลกุล. (2545). เอกสารประกอบการบรรยาย “หลักกฎหมายปกครองไทย”. ใน
*โอกาส การสัมมนาทางวิชาการ เรื่องกฎหมายปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐ
เยอรมันและของไทย วันที่ 19-23 สิงหาคม 2545*. สำนักงานศาลปกครอง.

ฤทัย หงส์สิริ. (2566). *ศาลปกครองและการดำเนินคดีในศาลปกครอง*. พิมพ์ครั้งที่ 12.
กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. (2540). *หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง*. พิมพ์ครั้งที่ 2.
กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

สุรียา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์. (2565). *คู่มือสอบกฎหมายปกครอง*. พิมพ์ครั้งที่ 15.
กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

แนวทางการสงวนรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมจากการละเมิด
ต่อเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม
Guidelines for Preserving Intangible Cultural Heritage from
Infringement Against the Owners of Intangible Cultural Heritage

เกิดกันยา จันทะสิน¹

ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการจัดการมรดกวัฒนธรรมและอุตสาหกรรมสร้างสรรค์
วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อีเมลติดต่อ: koedkanya1999@gmail.com
Koedkanya Chanthasin²

Master of Arts Program in Management of Cultural Heritage and Creative
Industries College of Innovation Thammasat University
E-mail: koedkanya1999@gmail.com

พรรัตน์ ภูริทัต³

ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการจัดการมรดกวัฒนธรรมและอุตสาหกรรมสร้างสรรค์
วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อีเมลติดต่อ: eveprprt@gmail.com
Pornrat Phuritatt⁴

Master of Arts Program in Management of Cultural Heritage and Creative
Industries College of Innovation Thammasat University
E-mail: eveprprt@gmail.com

¹ นักศึกษาหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการจัดการมรดกวัฒนธรรมและอุตสาหกรรมสร้างสรรค์
วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

² Master of Arts Program in Management of Cultural Heritage and Creative Industries College
of Innovation Thammasat University

³ นักศึกษาหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการจัดการมรดกวัฒนธรรมและอุตสาหกรรมสร้างสรรค์
วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

⁴ Master of Arts Program in Management of Cultural Heritage and Creative Industries College
of Innovation Thammasat University

ศลิษา เนียมมงคล⁵

ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการจัดการมรดกวัฒนธรรมและอุตสาหกรรมสร้างสรรค์

วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อีเมลติดต่อ: steezy10122000@gmail.com

Salisa Nianmongkol⁶

Master of Arts Program in Management of Cultural Heritage and Creative

Industries College of Innovation Thammasat University

E-mail: steezy10122000@gmail.com

ศุภาวีร์ รักษา⁷

ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการจัดการมรดกวัฒนธรรมและอุตสาหกรรมสร้างสรรค์

วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อีเมลติดต่อ: manowraksa@gmail.com

Suparwee Raksa⁸

Master of Arts Program in Management of Cultural Heritage and Creative

Industries College of Innovation Thammasat University

E-mail: manowraksa@gmail.com

⁵ นักศึกษาหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการจัดการมรดกวัฒนธรรมและอุตสาหกรรมสร้างสรรค์
วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

⁶ Master of Arts Program in Management of Cultural Heritage and Creative Industries College
of Innovation Thammasat University

⁷ นักศึกษาหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการจัดการมรดกวัฒนธรรมและอุตสาหกรรมสร้างสรรค์
วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

⁸ Master of Arts Program in Management of Cultural Heritage and Creative Industries College
of Innovation Thammasat University

บทคัดย่อ

บทความเรื่อง “แนวทางการสงวนรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมจากการละเมิดต่อเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม” เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม รวมถึงศึกษาเกี่ยวกับการละเมิดเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมในบริบทของประเทศไทย จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของประเทศไทยกับกฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ในบริบทของประเทศญี่ปุ่น และนำไปสู่แนวทางในการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายให้สามารถคุ้มครองสิทธิของเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้นได้ โดยจากการศึกษาพบว่า มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมมีความเชื่อมโยงกับเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม ประเด็นการละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้น ส่งผลให้กระทบต่อมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมต่อความหมายของชุมชน ทั้งด้านค่านิยม วัฒนธรรม ประเพณี และความเชื่อดั้งเดิม โดยเป็นการที่มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมถูกนำไปใช้โดยไม่ได้รับสิทธิจากผู้เป็นเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม ในขณะที่ไม่มีกฎหมายในการคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพและครอบคลุมมากพอ ทำให้ยังคงพบช่องโหว่ทางกฎหมายที่ส่งผลเสียต่อเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมจากการละเมิดภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมในพื้นที่ ดังนั้น จากข้อกฎหมายพบว่า หากเกิดปัญหาการละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมขึ้นย่อมไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของผู้เป็นเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้นไว้ได้ ทำให้ได้มีการนำเสนอแนวทางการคุ้มครองการละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมให้มีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม, การละเมิด, กฎหมาย

Abstract

This article titled “Guidelines for Preserving Intangible Cultural Heritage from Infringement Against the Owners of Intangible Cultural Heritage” is an analysis of information on issues that related to the infringement of

intellectual cultural heritage, including studying the infringement of owners of intangible cultural heritage in the context of Thailand. This article has a comparative analysis of the Law on the Promotion and Preservation of Thailand's Intangible Cultural Heritage and The Law on the Protection of Intangible Cultural Property in the context of Japan. It led to the guidelines for improving and amending laws to be able to protect the rights of intangible cultural heritage owners. This article found that intangible cultural heritage is linked to the owner of intangible cultural heritage. The issue of intangible cultural heritage infringement is affecting the intangible cultural heritage and meaning of the community in terms of values, traditional culture, and traditional beliefs. The issue of intangible cultural heritage infringement is the use of intellectual cultural heritage without the rights of the cultural owners, while there is no law to provide the protection that is effective and comprehensive enough. As a result, there are still loopholes in the law that adversely affect the owners of the intangible cultural heritage from infringement the cultural intangible in the communities. The issue of intangible cultural heritage infringement in Thailand's context and law showing that if a problem of intangible cultural heritage infringement occurs, the rights of the intangible cultural heritage owners cannot be protected. This allows the article to present Guidelines to Preserve Intangible Cultural Heritage from Infringement to be more comprehensive.

Keyword: Intangible Cultural Heritage, Infringement, Law

1. บทนำ

มรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ หรือมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม (Intangible Cultural Heritage) เป็นสิ่งที่มีคุณค่าและความสำคัญในการสืบทอดความเป็นเอกลักษณ์ของชุมชนที่จะมีความแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ โดยมรดกทางวัฒนธรรมนั้น เป็นสิ่งที่ได้มีการสร้างสรรค์จากความรู้และทักษะของคนในพื้นที่ รวมถึงเป็นสิ่งที่สามารถสะท้อนและสร้างให้เกิดความเข้าใจถึงวิถีชีวิต ความเชื่อ และค่านิยมของชุมชน ที่มีความแตกต่างกันไปแต่ก็สามารถเชื่อมโยงต่อกันได้ โดยนอกจากนี้ยังมีการให้ความหมายเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ตามความหมายขององค์กรเพื่อการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. 2559 ที่อาจกล่าวได้ว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ หรือมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม คือ ความรู้ แนวทางการปฏิบัติ ทักษะ ตลอดจนเครื่องมือ วัตถุ หรือการแสดงออกผ่านบุคคล โดยบุคคลหรือกลุ่มชนนั้นเป็นเจ้าของร่วมกันและมีการสืบทอดกันมาจากรุ่นหนึ่งไปยังอีกรุ่นหนึ่ง ซึ่งอาจมีการปรับเปลี่ยนเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมของตนและเป็นอัตลักษณ์ของกลุ่มนั้น ๆ

โดยจากการให้ความหมายในช่วงต้นสามารถเห็นได้ว่ามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่มีความเชื่อมโยงกับกลุ่มคนและการสืบทอดต่อกันมาจากรุ่นสู่รุ่น หรือความผูกพันระหว่างมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมกับพื้นที่หรือชุมชนเหมือนกันทั้งในระดับนานาชาติและระดับชาติ รวมถึงมีศักยภาพในการสร้างรายได้ให้แก่พื้นที่ได้ เช่น การท่องเที่ยว การค้า เป็นต้น แต่ในปัจจุบันเทคโนโลยี เศรษฐกิจ และสังคม ได้มีความเจริญก้าวหน้าขึ้น ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ซึ่งส่งผลต่อมรดกทางวัฒนธรรมของชาติให้ตกอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการสูญหายไปตามกาลเวลา รวมถึงยังมีผู้ที่ขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม ทำให้การให้คุณค่าและการให้ความหมายกับมรดกทางวัฒนธรรมต่าง ๆ อาจเป็นไปในทางที่ไม่ถูกต้อง นอกจากนี้การละเมิดมรดกทางวัฒนธรรม คือ การนำมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมไปใช้ ซึ่งแม้ว่าจะเป็นการใช้อย่างถูกต้อง แต่หากไม่ได้รับสิทธิจากเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้นอันถือเป็นการละเมิด และส่งผลให้เกิดความเข้าใจผิดต่อมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้นอย่างป็นวงกว้าง ซึ่งนำมาสู่การเกิดปัญหาและผลกระทบต่อชุมชนเจ้าของวัฒนธรรม

ดังนั้น จึงควรมีมาตรการหรือแนวทางในการสงวนรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมที่ครอบคลุมและเข้มงวด รวมถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้เป็นเจ้าของวัฒนธรรมที่ไม่สามารถมีบทบาทในการมีส่วนร่วมได้ แต่ในขณะเดียวกันก็ยังคงไม่พบข้อกฎหมายที่มีการคุ้มครองกลุ่มชุมชนจากการถูกนำมรดกทางวัฒนธรรมไปใช้เพื่อผลประโยชน์ของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ซึ่งปัญหาดังกล่าวนับว่าเป็นช่องโหว่ทางกฎหมายที่อาจต้องมีการแก้ไขหรือเสนอแนวทางเพื่อส่งเสริมการคุ้มครองมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมที่เหมาะสมจากความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การแก้ไขข้อกฎหมายให้สามารถคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมนั้นในมิติต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงไปถึงประโยชน์และปกป้องสิทธิของผู้เป็นเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้นอย่างแท้จริง

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองการละเมิดมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ในระดับสากล

การให้ความสำคัญของหน่วยงานระดับสากลต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองการละเมิดมรดกทางวัฒนธรรม มักปรากฏเป็นการเจาะจงต่อความสำคัญต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องได้ (Tangible Cultural Heritage) เพียงเท่านั้น ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองการละเมิดมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ในระดับสากลเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการครั้งแรกในช่วงปี ค.ศ. 2003 (พ.ศ. 2546) โดยองค์การศึกษาวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) หรือยูเนสโก (UNESCO) มีรายละเอียด ดังนี้

2.1 อนุสัญญาว่าด้วยการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ค.ศ. 2003 (พ.ศ. 2546)

อนุสัญญาว่าด้วยการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ พ.ศ. 2546 (Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage 2003) เป็นเครื่องมือทางกฎหมายระหว่างประเทศภาคีสมาชิกที่ใช้ในการปกป้องมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Cultural Heritage) โดยได้กำหนดประเภทของมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ที่อยู่ในขอบเขตของอนุสัญญาไว้ 5 ประเภท ได้แก่ (1) ประเพณี และการแสดงออกของมุขปาฐะ รวมถึงภาษาในฐานะพาหะของมรดก (2) ศิลปะการแสดง

(3) แนวปฏิบัติทางสังคม พิธีกรรม และงานเทศกาลต่าง ๆ (4) ความรู้และวิถีปฏิบัติเกี่ยวกับ ธรรมชาติและจักรวาล และ (5) งานช่างฝีมือดั้งเดิม⁹ โดยอนุสัญญานี้มีจุดประสงค์หลัก ได้แก่¹⁰

(1) เพื่อสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้

(2) เพื่อรับรองว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ของชุมชน กลุ่มชน และปัจเจกบุคคลที่เกี่ยวข้องจะได้รับความเคารพอย่างจริงจัง

(3) เพื่อเพิ่มความตระหนักถึงความสำคัญของมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับนานาชาติ

(4) เพื่อให้เกิดความร่วมมือและช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างประเทศภาคีสมาชิก

2.2 พระราชบัญญัติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมในประเทศไทย

ประเทศไทยได้มีการให้ความสำคัญกับมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Cultural Heritage) มาเป็นระยะเวลานาน แต่ไม่ได้มีการออกกฎหมายซึ่งรองรับประเด็นดังกล่าวออกมาได้อย่างชัดเจน โดยส่วนมากจะอยู่ในสถานการณ์ที่มีความจำเป็นจะต้องใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของไทยโดยตรง¹¹ เช่น พระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 พระราชกฤษฎีกากำหนดวัฒนธรรม พ.ศ. 2489 พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 และ พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534 เป็นต้น

⁹ ศิริชนก วิริยเกื้อกูล. (2561). *กฎหมายและนโยบายเพื่อการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้*. [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 26 ตุลาคม 2566, จาก: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/article/article_20160329080425.pdf.

¹⁰ เอกพงษ์ สารน้อย. (2564). *กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม*. เอกสารประกอบการบรรยาย ครั้งที่ 11 วิชาการจัดการมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

¹¹ เกรียงไกร วัฒนาศาสตร์. (2564). *Cultural Policy in the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage in the Southeast Asian Countries*. เอกสารประกอบการบรรยาย ครั้งที่ 9 วิชาการจัดการมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ต่อมาในปี พ.ศ. 2552 คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติได้มีมติให้ใช้คำว่า “มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม” เป็นความหมายของคำว่า “Intangible Cultural Heritage” ในภาษาอังกฤษ นับเป็นการกล่าวถึงมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้อย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกในประเทศไทย ต่อมาในปี พ.ศ. 2559 ได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. 2559” ขึ้น โดยเป็นกฎหมายที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้อย่างชัดเจน พระราชบัญญัติฯ ฉบับดังกล่าวเกิดขึ้นจากกรณีที่มีการนำมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนำไปบิดเบือนและไม่เหมาะสม รวมถึงกรณีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม¹² ดังนี้

(1) กำหนดลักษณะมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมที่ได้รับการส่งเสริมและรักษาตามมาตราที่ 4 โดยแบ่งไว้เป็น 7 ประเภท ได้แก่ (1) วรรณกรรมพื้นบ้านและภาษา (2) ศิลปะการแสดง (3) แนวปฏิบัติทางสังคม พิธีกรรม ประเพณีและเทศกาล (4) ความรู้และวิถีปฏิบัติเกี่ยวกับธรรมชาติและจักรวาล (5) งานช่างฝีมือดั้งเดิม (6) การละเล่นพื้นบ้าน กีฬาพื้นบ้าน และศิลปะการต่อสู้ป้องกันตัว และ (7) ลักษณะอื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(2) มีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม ประกอบด้วย คณะกรรมการประจำส่วนกลาง กรุงเทพมหานคร และประจำจังหวัดต่าง ๆ ดังนี้

(2.1) คณะกรรมการประจำส่วนกลาง ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมเป็นประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(2.2) คณะกรรมการประจำกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(2.3) คณะกรรมการประจำจังหวัดต่าง ๆ ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

¹² เปรม ธารประภาสสวัสดิ์. (2559). พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. 2559: การรักษาามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้. [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 25 ตุลาคม 2566, จาก: https://cdc.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=54975&filename=index.

(3) มีการกำหนดกระบวนการพิจารณาการขึ้นบัญชีมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม ซึ่งประชาชนสามารถเสนอขึ้นทะเบียนได้ตามขั้นตอนที่กำหนด โดยมี 4 ขั้นตอนดังนี้¹³

(3.1) การจัดทำรายการเบื้องต้นมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม โดยคณะกรรมการประจำกรุงเทพมหานครและประจำจังหวัดทำร่วมกับชุมชน

(3.2) การคัดเลือกมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมจากรายการเบื้องต้น โดยคณะกรรมการประจำกรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการประจำจังหวัดทำการคัดเลือกและเสนอผลต่อกรมส่งเสริมวัฒนธรรมเพื่อเสนอคณะกรรมการต่อไป

(3.3) การพิจารณาให้ความเห็นชอบให้ขึ้นบัญชีมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม โดยคณะกรรมการประจำส่วนกลางจะทำการพิจารณา จากนั้นส่งให้กรมส่งเสริมวัฒนธรรมเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาเพื่อขึ้นบัญชีต่อไป

(3.4) การประกาศขึ้นบัญชีมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม โดยให้อธิบดีกรมส่งเสริมวัฒนธรรมประกาศขึ้นบัญชีมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมตามรายการที่คณะกรรมการเห็นชอบในราชกิจจานุเบกษา

(4) การยกเลิกการขึ้นบัญชีมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม

มีการกำหนดในมาตรา 23 เมื่อปรากฏในภายหลังว่าการพิจารณาขึ้นบัญชีมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมรายใดเป็นไปโดยคลาดเคลื่อน ผิดไปจากข้อเท็จจริง อันเป็นสาระสำคัญ หรือ มีข้อเท็จจริงปรากฏที่เปลี่ยนแปลงไป ให้คณะกรรมการมีอำนาจแก้ไขหรือยกเลิกการขึ้นบัญชีมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมรายการนั้นได้ และในมาตรา 24 มีการกำหนดให้คณะกรรมการเสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อมีคำสั่งให้ระงับการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมที่มีการขึ้นบัญชีไว้ ซึ่งการทำผิดนั้นไม่ได้มีบทลงโทษ จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. 2559 นั้น โดยหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาคัดเลือกและขึ้นบัญชีมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมส่วนมากจะขึ้นอยู่กับคณะกรรมการส่งเสริมและรักษามรดก

¹³ วนิตา อินทรอำนวย. (2560). พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม. [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 26 ตุลาคม 2566, จาก: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1544.

ภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม แต่ผู้ที่เป็นเจ้าของวัฒนธรรมอย่างแท้จริง เช่น ชุมชน กลุ่มชนต่าง ๆ นั้น ไม่ได้รับความสำคัญหรือมีส่วนร่วมในการพิจารณาคัดเลือกและขึ้นบัญชีมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมโดยตรง ซึ่งนับเป็นปัญหาที่จะต้องทำการแก้ไขต่อไป

2.3 กฎหมายการละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของต่างประเทศ: ประเทศญี่ปุ่น

หากกล่าวถึงกฎหมายคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมในบริบทของประเทศญี่ปุ่นนั้น เกิดขึ้นภายใต้วัตถุประสงค์ คือ เพื่อการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินทางวัฒนธรรม เพื่อให้เกิดความก้าวหน้าในสังคมญี่ปุ่นและ มีส่วนช่วยในวิวัฒนาการของวัฒนธรรมโลก รัฐบาลญี่ปุ่นได้มีการบัญญัตินิยามความหมายของ “ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Cultural Properties)” ภายใต้กฎหมายคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม ปี ค.ศ. 1950 (พ.ศ. 2493) (Law on Protection of Cultural Properties 1950) โดยหมายถึง งานศิลปะการแสดง ดนตรี และงานหัตถกรรม ที่มีคุณค่าโดดเด่นในเชิงประวัติศาสตร์หรือเชิงศิลปกรรมศาสตร์ระดับชาติ โดยทรัพย์สินทางวัฒนธรรมนั้นจะต้องแสดงให้เห็นถึงทักษะของมนุษย์ซึ่งมีอยู่ในตัวบุคคลหรือกลุ่มคน โดยมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ซึ่งเข้าเกณฑ์ข้างต้นจะได้บัญญัติโดยรัฐบาลว่าเป็นทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ที่สำคัญ¹⁴ (อังกฤษ: Important Intangible Cultural Properties ; คันจิ : 重要無形文化財) และนอกเหนือจากการรับรองตัวทรัพย์สินทางวัฒนธรรมแล้วก็เป็น การรับรองผู้เป็นเจ้าของหรือกลุ่มผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้นั้น ๆ เช่นกัน เพื่อเป็นการประกันการถ่ายทอดศิลปะและวัฒนธรรมอย่างยั่งยืน

โดยรัฐบาลกลางได้มีการจัดสรรงบประมาณพิเศษเพื่อใช้ในการดำเนินงาน การคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมสำคัญ เป็นจำนวนเงินประมาณ 2 ล้านเยนต่อปี และเป็นงบประมาณอุดหนุนนำไปต่อยอดในการถ่ายทอดองค์ความรู้หรือสืบทอดทักษะจากผู้เป็นเจ้าของวัฒนธรรมที่ได้รับรองรัฐบาลท้องถิ่นและองค์กรอื่น ๆ ในการรับรองดังกล่าว รัฐบาลญี่ปุ่นได้มีการจำแนกประเภทในการรับรองเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ การรับรองบุคคล

¹⁴ Administration of Cultural Affairs in Japan. (2019). *Cultural Properties for Future Generations [Pamphlet]*. Tokyo: Agency for Cultural Affairs, JAPAN.

การรับรองร่วม และการรับรองกลุ่ม ผู้ที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ซึ่งเป็น “สมบัติชาติมีชีวิต (National Living Treasure)” แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญแก่ประชาชนเจ้าของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของกฎหมายฉบับนี้

โดยข้อกำหนดโทษที่เกี่ยวข้องในกฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของประเทศญี่ปุ่น

(1) บุคคลใดมีการส่งออกโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติเกี่ยวกับ “ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่สำคัญ” โดยไม่ได้รับอนุญาตจากกรมการค้าฝ่ายวัฒนธรรมต้องระวางโทษจำคุกโดยมีกำหนดวาระไม่เกิน 5 ปีหรือปรับไม่เกิน 1,000,000 เยน หรือกรณีบุคคลซึ่งมิได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการของหน่วยงานฝ่ายวัฒนธรรม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปีหรือปรับมากกว่า 500,000 เยน

(2) บุคคลใดทำให้ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมเสียหายจะถูกระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี ปรับไม่เกิน 300,000 เยน โดยหากผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมจะถูกระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี และหากคุณสมบัติทางวัฒนธรรมที่สำคัญเกิดความเสียหายโดยจะมีการระวางโทษจำคุก 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 300,000 เยน โดยหากผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าของมรดกทางวัฒนธรรมจะมีการลงโทษทางอาญาด้วยการจำคุก 2 ปี หรือปรับมากกว่า 200,000 เยน

(3) บุคคลใดก็ตามที่กระทำการดัดแปลงทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่สำคัญโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือฝ่าฝืนคำสั่งของผู้อำนวยการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม จะมีความผิดทางอาญา โดยจะมีโทษปรับไม่เกิน 20,000 เยน

มาตรการในการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของประเทศญี่ปุ่นมีความแตกต่างกัน โดยมีตัวแปรเป็นระดับความสำคัญของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมนั้น ๆ ซึ่งในส่วนของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ที่อยู่ภายใต้ระบบการจดทะเบียนจะผ่านการรวบรวมข้อมูล ทบทวน และกลั่นกรองโดยผู้เชี่ยวชาญซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการจากสถาบันการศึกษา และวิจัยในด้านทรัพย์สินทางวัฒนธรรม โดยขั้นตอนการรับรองและจดทะเบียนเกิดขึ้นภายใต้อำนาจของสภาคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ จากมติเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่ให้

ข้อเสนอแนะแก่กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานกิจการวัฒนธรรมในการปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้¹⁵

3. การละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมและผลกระทบต่อเจ้าของวัฒนธรรม

มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้นมีความสำคัญและมีคุณค่าต่อกลุ่มชุมชนและกลุ่มทางวัฒนธรรม ไม่ว่าจะเป็นความรู้และทักษะที่มีการสืบทอดจากรุ่นสู่รุ่น ซึ่งถือเป็นวิถีการดำเนินชีวิตของคนในท้องถิ่น และมีความสำคัญทั้งในมิติทางด้านสังคมอันเป็นความผูกพันและเกิดกิจกรรมเชื่อมโยงกันในชุมชน มิติทางด้านเศรษฐกิจอันสามารถสร้างรายได้ในการดำรงชีพของคนในชุมชน และมิติทางด้านสิ่งแวดล้อมที่มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมบางอย่างนั้นเกิดจากการนำสิ่งที่เกิดจากธรรมชาติในแวดล้อมของชุมชนมาต่อยอดและประยุกต์ใช้ อันอาจกล่าวได้ว่า มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้นเป็นสิ่งที่สามารถแสดงถึงอัตลักษณ์ของชุมชนนั้น ๆ และแสดงถึงความใกล้ชิดและผูกพันระหว่างชุมชนเจ้าของวัฒนธรรมกับมรดกทางวัฒนธรรม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของไทยนั้นไม่ได้มีการให้ความสำคัญกับชุมชนในการมีส่วนร่วมในการคุ้มครองมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมได้โดยตรง นอกจากนี้ การที่บุคคลภายนอกมีการนำทักษะหรือองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมมาใช้ในการเพิ่มคุณค่าของผลิตภัณฑ์ รวมถึงนำไปต่อยอดและสร้างสรรค์ผลงานใหม่อันก่อให้เกิดรายได้ แต่ไม่ได้มีการขออนุญาตให้สามารถใช้ได้อย่างถูกต้อง อันแสดงถึงการไม่ให้ความสำคัญในเรื่องของสิทธิในการใช้มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมที่อาจเป็นการละเมิดต่อเจ้าของวัฒนธรรมนั้น โดยปัจจุบันยังสามารถพบเห็นกรณีตัวอย่างของการละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อเจ้าของมรดกทางวัฒนธรรมนั้น ๆ ได้

¹⁵ อธิพัทธ์ สุวรรณการ. (2562). *มาตรการความรับผิดชอบทางอาญาเกี่ยวกับการคุ้มครองมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม*. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว ยังสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาในประเด็นการละเมิดและอ้างสิทธิในการเป็นเจ้าของวัฒนธรรม ซึ่งเป็นประเด็นที่ยากต่อการตัดสินเนื่องจากวัฒนธรรมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ล้วนมีความเป็นพหุวัฒนธรรม โดยความเป็นพหุวัฒนธรรมนั้นเกิดจากการประยุกต์วัฒนธรรมอื่นเข้าร่วมกับวิถีชีวิตเดิม ส่งผลให้วัฒนธรรมในพื้นที่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความคล้ายคลึงกันแต่ก็มีเอกลักษณ์ที่โดดเด่นแตกต่างกันออกไป เช่นเดียวกับในประเทศไทยที่ตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกัน ก็อาจส่งผลให้เกิดอิทธิพลการแลกเปลี่ยน ซึ่งหากไม่สามารถทำข้อตกลงในการเป็นเจ้าของร่วมกันอาจนำไปสู่ความขัดแย้งในประเด็นการอ้างสิทธิความเป็นเจ้าของวัฒนธรรมนั้นได้ จากที่กล่าวในข้างต้น การไม่มีกฎหมายหรือพระราชบัญญัติฯ ในการคุ้มครองที่ครอบคลุมเพียงพอ ทำให้ไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของผู้เป็นเจ้าของมรดกทางวัฒนธรรมนั้นไว้ในสถานการณ์ที่ยกตัวอย่างข้างต้น ผลกระทบที่เกิดขึ้นอาจเป็นการละเมิด การฉกฉวย หรือการบิดเบือนมรดกทางวัฒนธรรมจากผู้เป็นเจ้าของวัฒนธรรมนั้นได้

4. กรณีศึกษาตัวอย่าง ผลกระทบ และการเชื่อมโยงกับข้อกำหนดในบริบทของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่น

กรณีตัวอย่าง “เสื่อร้องไห้” อาหารพื้นบ้านอีสานของไทย ที่มีนักธุรกิจชาวมาเลเซียมีความต้องการที่จะยื่นจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า ผลิตภัณฑ์อาหารที่มีชื่อว่า “ฮาริมูเมนังกิส (Harimau Menangis)” มีลักษณะคล้ายเนื้อวัวหมักซอสที่ผู้นับถือศาสนาอิสลามนิยมรับประทาน โดยสามารถแปลชื่อเป็นภาษาไทยได้ความหมายว่า “เสื่อร้องไห้” จึงเป็นข้อกังวลในประเด็นผลประโยชน์ทางธุรกิจและการละเมิดความเป็นเจ้าของทางวัฒนธรรมซึ่งเสื่อร้องไห้ เป็นอาหารพื้นบ้านชาวอีสานของไทย เป็นชื่อเรียกบริเวณ “เนื้อส่วนอก (Brisket)” ของวัวที่นำมาประกอบอาหารโดยการหมักและทำให้กึ่งสุกกึ่งดิบด้วยการย่างไฟ และต้องมีน้ำจิ้มหรือ “แจ่ว” เป็นเครื่องเคียง โดยการยื่นขอจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า (Trademark) ดังกล่าวได้ยื่นถอนคำขอจดทะเบียนไป เนื่องจากเป็นข้อถกเถียง และความกังวลบนโลกออนไลน์ของมาเลเซียว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการจำกัดและปิดกั้นโอกาสจากการทำธุรกิจของผู้ประกอบการรายย่อย

ในขณะเดียวกันความเคลื่อนไหวของสื่อโซเชียลมีเดีย (Social Media) ในช่องทางต่าง ๆ ได้มีการพูดคุยถึงประเด็นเกี่ยวกับความกังวลว่ามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมกลุ่มคนพื้นบ้านทางภาคอีสานของประเทศไทยอย่าง “เสื่อร้องไห้” อาจต้องกลายเป็นสมบัติทางวัฒนธรรมของมาเลเซีย และหากต้องการปรุงอาหารประเภทนี้อาจต้องไปขออนุญาตจากมาเลเซียที่อาจเป็นผู้ถือครองลิขสิทธิ์ ซึ่งหากการยื่นขอจดทะเบียนของสหพันธรัฐมาเลเซียได้รับการอนุมัติ อาจส่งผลให้อาหารพื้นบ้าน เสื่อร้องไห้ ของชาวอีสานไม่สามารถอ้างสิทธิในการเป็นเจ้าของได้ เนื่องจากไม่ได้มีลักษณะบ่งเฉพาะหรือเอกลักษณ์ว่าผลิตภัณฑ์ที่แตกต่างออกไป¹⁶ โดยจากกรณีดังกล่าว ทำให้เห็นถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากช่องว่างทางกฎหมายที่ทำหน้าที่คุ้มครองและป้องกันการละเมิดทางวัฒนธรรม รวมถึงการมีบทบาทหรือสิทธิในการครอบครองวัฒนธรรมเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มเจ้าของวัฒนธรรมนั้น ๆ โดยการยื่นขอจดทะเบียนเครื่องหมายการค้าที่เข้าข่ายละเมิดมรดกทางวัฒนธรรมที่เกิดขึ้นกับเสื่อร้องไห้นั้น ถึงแม้จะไม่ประสบความสำเร็จ แต่เป็นส่วนหนึ่งที่ส่งผลให้ต้องเกิดความตระหนักถึงการให้ความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิของเจ้าของวัฒนธรรม ซึ่งเกิดจากกฎหมายยังไม่ได้มีความครอบคลุมมากพอ อันอาจนำไปสู่ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้น ๆ ได้

นอกจากนี้ ยังสามารถเชื่อมโยงถึงประเทศญี่ปุ่นในกรณีตัวอย่างของบุคคลนายหนึ่งในเมืองเซ็นจินที่ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า “โอนู” กับสำนักงานสิทธิบัตรของญี่ปุ่น ซึ่งคำร้องของบุคคลดังกล่าวในสาธารณรัฐประชาชนจีนจัดทำเพื่อจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า โดยใช้ชื่อของชาวโอนู ซึ่งเป็นชนพื้นเมืองของญี่ปุ่น และอุกวิพากษ์วิจารณ์ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความพยายามที่จะทำกำไรจากวัฒนธรรมของชาวโอนู¹⁷ โดยชาวโอนูเป็นชนพื้นเมืองในเกาะทางเหนือสุดของประเทศญี่ปุ่น และเมื่อปี พ.ศ. 2563

¹⁶ เสกสรร อานันทศิริเกียรติ และปริยาภา อมรวณิชสาร. (2564). กรณี “เสื่อร้องไห้” กับความรู้เรื่องความร่วมมือทางวัฒนธรรมระหว่างประเทศ. *วิเทศปริทัศน์ ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ*, 3(1), 1-4.

¹⁷ Kyodo. (2020). *Cultural appropriation? Japan's indigenous Ainu wary of Chinese bid to trademark their name for smartphone cases*. [Online]. Retrieved 2023, August 26, from: <https://mcdn.iscmp.com/news/asia/east-asia/article/3087348/cultural-appropriation-japans-indigenous-ainu-wary-chinese-bid>.

ประเทศญี่ปุ่นได้มีการตรากฎหมายที่มุ่งปกป้องวัฒนธรรมไอนุ และอีกกรณีที่คล้ายกันเกิดขึ้นภายในประเทศญี่ปุ่น คือ กองกำลังป้องกันตนเองทางอากาศญี่ปุ่น (JASDF) ได้ใช้ภาพของชาวพื้นเมืองไอนุเพื่อเป็นสัญลักษณ์ประจำของกองบินที่ 2 ภายใต้หน่วยงานดังกล่าว และเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2566 กลุ่มนักวิชาการและชาวไอนุได้ส่งจดหมาย ถึงสำนักงานใหญ่ของกองบินที่ 2 ของประเทศญี่ปุ่น และถึงนายกรัฐมนตรี ฟูมิโอะ คิชิดะ เรียกร้องไม่ให้ใช้สัญลักษณ์ดังกล่าว เนื่องจากมองว่าการกระทำดังกล่าว “การกระทำที่บ่อนทำลายสิทธิของชาวไอนุ” ในขณะที่มีปัญหาลำดับนี้เกิดขึ้น แต่ประเทศญี่ปุ่นยังไม่มีระบบกฎหมายที่รองรับปัญหาเหล่านี้ ในเชิงการควบคุมการใช้มรดกทางวัฒนธรรมในเชิงพาณิชย์ ซึ่ง โยโกะ ชิดะ ศาสตราจารย์ด้านกฎหมายศิลปะ มหาวิทยาลัยศิลปะมุซาชิโนะ ได้กล่าวว่า “วัฒนธรรมของชาวพื้นเมืองไม่ได้รับการคุ้มครองในรูปแบบกฎหมายลิขสิทธิ์” และยังให้ข้อมูลว่าในปัจจุบันเริ่มมีการถกเถียงกันว่ามรดกวัฒนธรรมใด ๆ ควรได้รับการคุ้มครองในฐานะทรัพย์สินทางปัญญาของผู้ถือครอง ไม่ว่าจะแบบกลุ่ม หรือเดี่ยว เนื่องจากเมื่อคนส่วนใหญ่ นำมรดกวัฒนธรรมใด ๆ ไปใช้ ก็ควรที่จะเคารพและให้สิทธิกับผู้ซึ่งเป็นเจ้าของมรดกวัฒนธรรมและฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง¹⁸

5. แนวทางการแก้ปัญหาการละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม

จากการศึกษาและเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของประเทศไทยและต่างประเทศ รวมถึงการศึกษากรณีตัวอย่างพบว่า ประเด็นการละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้น อาจส่งผลให้มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมในความหมายของชุมชนได้ถูกทำลายลง ทั้งด้านค่านิยม วัฒนธรรมประเพณี หรือความเชื่อดั้งเดิม และอาจสูญเสียโอกาสทางรายได้ของเจ้าของภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม จากการไม่สามารถอ้างสิทธิในการเป็นเจ้าของวัฒนธรรมได้ ในขณะที่ไม่ได้มีกฎหมายหรือพระราชบัญญัติฯ ที่ให้การคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมมากพอ ช่องโหว่ทางกฎหมายเหล่านี้อาจส่งผลเสียต่อเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมจากการละเมิดภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม

¹⁸ Hideki Motoyama. (2023). *ASDF accused of appropriating Ainu culture with new logo*. [Online]. Retrieved 2023, August 26, from: <https://www.asahi.com/ajw/articles/14821427>.

ในพื้นที่ และจากข้อกฎหมายจะเห็นได้ว่า หากเกิดปัญหาการละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมขึ้นก็จะไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของผู้เป็นเจ้าของมรดกทางวัฒนธรรมนั้นไว้ได้ ซึ่งจากการเปรียบเทียบกับกฎหมายคุ้มครองมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของประเทศญี่ปุ่นแล้วพบว่า มีประเด็นปัญหาที่คล้ายคลึงกัน คือ ปัญหาเกี่ยวกับการให้สิทธิเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมในการเป็น “ผู้ถือครอง (bearer)” ซึ่งคณะผู้จัดทำเห็นว่าในการปกป้องและควบคุมมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมควรมีแนวทางในการปรับปรุงและแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. 2559 ดังนี้

(1) จัดทำแผนหรือมาตรการในการส่งเสริมเพื่ออนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมที่เจ้าของมรดกวัฒนธรรมหรือตัวแทนสามารถเสนอความคิดเห็น หรือแนวทางในการสงวนรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมในระดับท้องถิ่นและประเทศ เพื่อเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเจ้าของมรดกวัฒนธรรม รวมถึงมีนโยบายหรือแนวทางที่สอดคล้องกับมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม และเจ้าของวัฒนธรรมให้มีส่วนร่วมในการดูแล และจัดการมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมในฐานะเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้น

(2) ส่งเสริมให้ชุมชนหรือกลุ่มชนซึ่งเป็นเจ้าของวัฒนธรรมได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาคัดเลือกและขึ้นบัญชีมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมโดยตรง มิใช่เพียงให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมอย่างเดียว

(3) มีการสนับสนุนการสงวนรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมโดยภาครัฐทั้งทางด้านนโยบาย เงินสนับสนุน และด้านอื่น ๆ ที่ให้ความสำคัญกับเจ้าของมรดกทางวัฒนธรรมทั้งที่เป็นชุมชน กลุ่มคน หรือปัจเจกชน เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม

(4) ให้ผู้แทนชุมชนสามารถมีสิทธิจากการเป็นเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมในการยื่นคำพิจารณา หากพบว่า เกิดการละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมแล้ว สามารถให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงและหาแนวทางในการช่วยเหลือคุ้มครองมรดกวัฒนธรรมนั้นจากการละเมิดของบุคคล

(5) มีการประชุมเพื่อพิจารณาข้อกฎหมายเกี่ยวกับภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมในภาพรวมเพื่อให้ทุกคนซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องได้รับความสำคัญและผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน

(6) ป้องกันการอ้างสิทธิความเป็นเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมจากผู้ซึ่งละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมและนำไปสร้างสรรค์เพื่อรายได้ หรือผลประโยชน์ส่วนตนโดยหากต้องการใช้มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมเพื่อประโยชน์ของตนแล้วจะต้องมีการขออนุญาตเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมทั้งที่เป็นชุมชน กลุ่มคน หรือปัจเจกชน รวมถึงมีการทำข้อตกลงในการไม่นำมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้นไปใช้ในทางที่ไม่เหมาะสม

(7) มีการกำหนดโทษทางกฎหมายอย่างชัดเจน สำหรับผู้ซึ่งกระทำการละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมและนำไปสร้างรายได้ หรือผลประโยชน์ส่วนตน เพื่อสร้างจิตสำนึกแก่ผู้ซึ่งคิดจะกระทำการนำมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมไปใช้ในทางที่ผิด ได้ทราบว่สิ่งที่ตนจะกระทำนั้นเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง รวมถึงจะมีผลกระทบและบทลงโทษตามมาภายหลัง โดยจากการเปรียบเทียบและอ้างอิงจากกฎหมายการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของประเทศญี่ปุ่นที่มีการให้ความสำคัญกับมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม และมีการคุ้มครองที่มีความเหมาะสมตามระดับความสำคัญของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม นั้น ๆ กลุ่มผู้จัดทำจึงมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทลงโทษของผู้ซึ่งละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม ดังนี้

(7.1) บุคคลใดมีการส่งออกมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมในรูปแบบใดก็ตาม อันก่อให้เกิดผลกระทบและการละเมิดสิทธิของเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของวัฒนธรรมจะต้องถูกระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 300,000 บาท

(7.2) บุคคลใดมีการละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมจนก่อให้เกิดความเสียหายต่อมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้นในแง่ใดก็ตาม ทั้งเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม ความเสียหายต่อคุณค่า ความสำคัญ หรือการดำรงอยู่ในพื้นที่ของวัฒนธรรมนั้น ๆ จะต้องถูกระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 80,000 บาท

(7.3) บุคคลใดมีการละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมด้วยการนำไปใช้และก่อให้เกิดความเข้าใจผิด จะต้องถูกระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท

(7.4) บุคคลซึ่งนำมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมไปดัดแปลงโดยแสดงถึงการละเมิดและไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมจะได้รับโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

(7.5) บุคคลใดนำมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมไปใช้และสามารถเพิ่มมูลค่าหรือผลประโยชน์ส่วนตนได้จะต้องมีการทำข้อตกลงและชดเชยให้กับเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้น ๆ

นอกจากนี้ ในกรณีที่ไม่สามารถหาเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมได้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจะต้องมีการตรวจสอบถึงเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมที่แท้จริงเพื่อให้ความเป็นธรรมกับเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้น ๆ หรือในกรณีที่มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้นเป็นมรดกวัฒนธรรมร่วมกันของหลายพื้นที่หรือหลายชุมชนก็อาจต้องมีการเปิดพื้นที่เพื่อทำความเข้าใจและทำข้อตกลงร่วมกัน โดยจากแนวทางการแก้ปัญหาการละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมที่ได้เสนอมาข้างต้นนั้น หากสามารถดำเนินการได้ก็จะมีส่วนช่วยในการลดช่องโหว่ทางกฎหมายที่อาจก่อให้เกิดจากการละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมจากเจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้น อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ที่เจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมพึงได้รับ รวมถึงเป็นการสงวนรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมให้ยังคงมีคุณค่าและความหมายในบริบทเดิมของเจ้าของวัฒนธรรม อีกทั้งจะมีส่วนช่วยในการให้ชุมชน กลุ่มชน และปัจเจกชนซึ่งเป็นเจ้าของหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรม ซึ่งอาจต้องมีการทำความเข้าใจข้อกำหนดในประเทศอื่น ๆ ในประเด็นของการละเมิดมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมจากเจ้าของวัฒนธรรม เพื่อนำมาทำการปรับปรุง และพัฒนาการคุ้มครองมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แม้ยุคโลกาภิวัตน์จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปตามพลวัตที่อาจส่งผลต่อมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมที่ค่อย ๆ สูญหายไปตามกาลเวลา แต่การออกกฎหมายให้ครอบคลุมเพื่อช่วยรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมในพื้นที่นั้นก็ถือเป็นการชะลอการสูญหายไปจากการถูกละเมิดและนำไปใช้ประโยชน์ของคนบางกลุ่ม นอกจากนี้ ต้องอาศัยการสนับสนุนและร่วมมือของทุกภาคส่วนในการร่วมส่งเสริมและสงวนรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้นให้ยังคงความเป็นเอกลักษณ์ของชุมชนหรือพื้นที่เจ้าของมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมนั้น ๆ ต่อไปได้อย่างดี

6. เอกสารอ้างอิง

- เกรียงไกร วัฒนาสวัสดิ์. (2564). *Cultural Policy in the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage in the Southeast Asian Countries*. เอกสารประกอบการบรรยาย ครั้งที่ 9 วิชาการจัดการมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เปรม ถาวรประภาสวัสดิ์. (2559). *พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. 2559: การรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้*. [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 25 ตุลาคม 2566, จาก: https://cdc.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=54975&filename=index.
- วนิดา อินทรอำนวย. (2560). *พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม*. [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 26 ตุลาคม 2566, จาก: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1544.
- ศิริชนก วิริยเกื้อกุล. (2561). *กฎหมายและนโยบายเพื่อการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้*. [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 26 ตุลาคม 2566, จาก: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/article/article_20160329080425.pdf.
- เสกสรร อานันทศิริเกียรติ และปริยาภา อมรรณิขสาร. (2564). กรณี “เสือร้องไห้” กับความรู้เรื่องความร่วมมือทางวัฒนธรรมระหว่างประเทศ. *วิเทศปริทัศน์ ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ*, 3(1), 1-4.
- อิทธิพัทธ์ สุวรรณการ. (2562). *มาตรการความรับผิดชอบทางอาญาเกี่ยวกับการคุ้มครองมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม*. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- เอกพงษ์ สารน้อย. (2564). *กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม*. เอกสารประกอบการบรรยาย ครั้งที่ 11 วิชาการจัดการมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- Administration of Cultural Affairs in Japan. (2019). *Cultural Properties for Future Generations [Pamphlet]*. Tokyo: Agency for Cultural Affairs, JAPAN.
- Kyodo. (2020). *Cultural appropriation? Japan's indigenous Ainu wary of Chinese bid to trademark their name for smartphone cases*. [Online]. Retrieved 2023, August 26, from: <https://mcdn.iscmp.com/news/asia/east-asia/article/3087348/cultural-appropriation-japans-indigenous-ainu-wary-chinese-bid>.
- Hideki Motoyama. (2023). *ASDF accused of appropriating Ainu culture with new logo*. [Online]. Retrieved 2023, August 26, from: <https://www.asahi.com/ajw/articles/14821427>.

การตีความหลักธรรมดาทางการค้าของห้างและหลักขอบวัตถุประสงค์
ของห้างที่จดทะเบียนที่มีผลต่อการจัดการงานของผู้เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ
ที่ผูกพันห้างหุ้นส่วนจำกัด

Interpretation of The Normal Commercial Principles of
The Partnership and The Principles of The Objectives of
The Registered Partnership That Affect The Management of
The Work of The Managing Partner Who Binds The Partnership

พรเพ็ญ ไตรพงษ์¹

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

114 ซอยสุขุมวิท 23 เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร 10110, ประเทศไทย

อีเมลติดต่อ: Pornpent@g.swu.ac.th

Pornpen Traiphong²

Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University

114 Sukhumvit 23, Watthana, Bangkok 10110, Thailand

E-mail: Pornpent@g.swu.ac.th

ณวินดา โรหิโตปการ³

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

114 Sukhumvit 23, Watthana, Bangkok 10110, Thailand

อีเมลติดต่อ: navinda.nvd@g.swu.ac.th

Navinda Rohitopakarn⁴

Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University

114 Sukhumvit 23, Watthana, Bangkok 10110, Thailand

E-mail: navinda.nvd@g.swu.ac.th

¹ รองศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

² Associate Professor Dr., Lecturer Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University

³ นักศึกษาคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

⁴ Student Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University

บทคัดย่อ

ห้างหุ้นส่วนจำกัดเป็นองค์กรธุรกิจที่มีลักษณะเป็นห้างหุ้นส่วนประเภทหนึ่ง ห้างหุ้นส่วนจำกัด มีลักษณะเป็นสัญญาซึ่งบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปตกลงเข้ากันเพื่อกระทำการกิจการร่วมกันและมีวัตถุประสงค์จะแบ่งกำไรที่ได้จากกิจการนั้น

ห้างหุ้นส่วนจำกัดมีลักษณะพิเศษที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ห้างหุ้นส่วนจำกัดมีการแบ่งผู้เป็นหุ้นส่วนของห้างออกเป็นสองประเภท คือ ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดกับผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิด โดยผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดมีความรับผิดในหนี้ของห้างอย่างไม่จำกัดจำนวน ในขณะที่ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดนั้นมีความรับผิดในหนี้ของห้างจำกัดเพียงจำนวนส่วนลงหุ้นที่ตนรับว่าจะลงเท่านั้น

จากความแตกต่างในเรื่องความรับผิดของผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งสองประเภทของห้างหุ้นส่วนดังกล่าว ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1087 จึงได้บัญญัติว่า “ห้างหุ้นส่วนจำกัด ท่านว่าต้องให้แต่เฉพาะผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดเท่านั้นเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ” จากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิด มีความรับผิดอย่างจำกัดเพียงไม่เกินจำนวนเงินหรือส่วนลงหุ้นที่ตนรับว่าจะลงในห้าง ดังนั้นจึงอาจใช้ความระมัดระวังในการจัดการงานของห้างในระดับที่น้อยเกินสมควรและอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ห้างหุ้นส่วนจำกัดและผู้เป็นหุ้นส่วนอื่นทั้งหลาย

คำสำคัญ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด, ห้างหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิด, ห้างหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิด

Abstract

A limited partnership is a business organization that has the characteristics of a type of partnership. That is, a limited partnership must have the following general characteristics: It is in the nature of a contract in which two or more people agree to carry out a business together and the objective is to share the profits obtained from that business.

A limited partnership has one important special feature: a limited partnership divides its partners into two types: A partner with unlimited liability and a partner with limited liability. The partner with unlimited liability has unlimited liability for the debts of the corporation. While a partner with limited liability has liability for the debts of the partnership limited only to the amount of shares he or she accepts to invest.

Due to the difference in the liability of the partners in the two types of partnership, Civil and Commercial Code Section 1087 therefore states that "limited partnership You said that only partners with unlimited liability must be managing partners." From the said provision, partners with limited liability have limited liability not exceeding the amount of money or shares that they accept to invest in the partnership. Therefore, care may be taken in managing the work of the partnership at a level that is unreasonably low and may cause damage to the limited partnership and all other partners.

Keywords: Limited Partnership, Unlimited Liability Partnership, Limited Liability Partnership

1. บทนำ

ห้างหุ้นส่วนจำกัดเป็นองค์กรธุรกิจรูปแบบหนึ่งที่มีลักษณะทั่วไป คือ การตกลงเข้ากันของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อกระทำการกิจการร่วมกันและประสงค์จะแบ่งกำไรร่วมกัน และห้างหุ้นส่วนจำกัดมีลักษณะพิเศษเฉพาะคือ ห้างหุ้นส่วนจำกัดกฎหมายบังคับให้ต้องจดทะเบียน ซึ่งผลของการจดทะเบียนทำให้ห้างหุ้นส่วนจำกัดมีสภาพเป็นนิติบุคคล และผู้เป็นหุ้นส่วนของห้างหุ้นส่วนจำกัดถูกแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิด และผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิด ซึ่งเนื่องจากผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดได้รับสิทธิในความรับผิดในหนี้ของห้าง

อย่างจำกัด กฎหมายจึงได้จำกัดสิทธิผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทนี้ไม่ให้มีสิทธิในการจัดการงานของห้าง แต่ให้สิทธิในการจัดการงานของห้างตกแก่ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิด

เมื่อศึกษาถึงหลักการจัดการงานของห้างหุ้นส่วนจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย พบปัญหาในการใช้และการแปลความกฎหมายอยู่บางประการ เช่น ปัญหาว่าขอบเขตการจัดการงานของห้างของผู้เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการที่จะมีผลผูกพันห้างจะต้องนำหลักกฎหมายใดมาปรับใช้บังคับระหว่างหลักธรรมดาทางการค้าของห้างหรือหลักขอบวัตถุประสงค์ของห้างตามที่ได้จดทะเบียน เมื่อห้างหุ้นส่วนจำกัดได้จดทะเบียนย่อมทำให้ห้างมีสภาพเป็นนิติบุคคล มีผลทำให้ต้องนำบทบัญญัติทั่วไปในบรรพ 1 หมวดที่ 2 ว่าด้วยเรื่องนิติบุคคลมาบังคับใช้ กล่าวคือ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ย่อมมีสิทธิและหน้าที่ภายในขอบอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ภายในขอบเขตดังที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บทบัญญัติมาตรา 66 ที่ได้บัญญัติไว้ว่า “นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ดังได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง”⁵ กล่าวคือ การจัดการงานของห้างหุ้นส่วนจำกัดต้องกระทำโดยผู้แทนของห้าง คือ หุ้นส่วนผู้จัดการ

แต่ขณะเดียวกัน เนื่องจากห้างหุ้นส่วนจำกัดมีลักษณะเป็นห้างหุ้นส่วนประเภทหนึ่ง บทบัญญัติกฎหมายของห้างหุ้นส่วนจำกัดตามมาตรา 1080 ซึ่งได้กำหนดให้นำบทบัญญัติของห้างหุ้นส่วนสามัญมาปรับใช้กับห้างหุ้นส่วนจำกัดได้ จากลักษณะของห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวส่งผลทำให้การจัดการงานของหุ้นส่วนผู้จัดการต่อบุคคลภายนอกที่จะมีผลผูกพันห้างหุ้นส่วนจำกัดมีขอบเขตในการจัดการงานของห้างหุ้นส่วนจำกัดอย่างไร และต้องนำบทบัญญัติกฎหมายใดมาบังคับใช้กับห้างหุ้นส่วนจำกัด ระหว่างบทบัญญัติกฎหมายมาตรา 66 หรือ บทบัญญัติกฎหมายในส่วนของห้างหุ้นส่วนสามัญ

⁵ มาตรา 66 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ วางหลักว่า นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ดังได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง.

2. ความเป็นมาและแนวความคิดของการจัดการงานของห้างหุ้นส่วนจำกัด

ในอดีตตั้งแต่สมัยโบราณการดำเนินกิจการรูปแบบที่มีเจ้าของคนเดียว (Sole Proprietorship) เป็นรูปแบบการดำเนินการทำธุรกิจที่นับว่าเก่าแก่ที่สุดในโลก แต่เนื่องจากรูปแบบการดำเนินกิจการดังกล่าวเหมาะสำหรับธุรกิจขนาดเล็ก ซึ่งไม่เหมาะสมสำหรับการดำเนินกิจการที่มีขนาดกลางและขนาดใหญ่ เพราะมีข้อจำกัดมากมาย เช่น การหาแหล่งเงินทุนได้ยากกว่ากิจการที่มีบุคคลหลายคนเป็นเจ้าของ รวมถึงผู้เป็นเจ้าของกิจการต้องรับผิดชอบโดยไม่จำกัดจำนวนแต่เพียงผู้เดียว และกิจการอาจล้มเลิกได้ง่ายเมื่อมีเหตุการณ์ที่ทำให้เจ้าของกิจการไม่อาจจัดการงานได้ จากข้อเสียหลายประการดังกล่าวทำให้เกิดแนวความคิดของการรวมกลุ่มของบุคคลขึ้นเพื่อประกอบกิจการร่วมกันเพื่อประโยชน์ของตนเองและของบุคคลอื่น ซึ่งได้แก่ รูปแบบองค์กรธุรกิจประเภทห้างหุ้นส่วน⁶

3. ลักษณะทั่วไปของการจัดการงานของห้างหุ้นส่วนจำกัด

การจัดการงานของห้างหุ้นส่วนเป็นสิทธิประการหนึ่งที่สำคัญของการเป็นหุ้นส่วนของห้าง นอกเหนือไปจากสิทธิที่จะได้รับส่วนแบ่งกำไรอันเกิดจากการประกอบกิจการของห้างหุ้นส่วน ด้วยเหตุที่ห้างหุ้นส่วนจำกัดเป็นองค์กรธุรกิจประเภทหนึ่งที่เกิดขึ้นเพื่อประกอบกิจการและแสวงหาผลกำไรจากการประกอบกิจการ ดังนั้นในการจัดการงานของห้างหุ้นส่วนดำเนินไปตามความประสงค์ของผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหลายที่ได้ร่วมกันจัดตั้งห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้น

โดยลักษณะและรูปแบบที่สำคัญของห้างหุ้นส่วนจำกัดจะต้องมีการแบ่งผู้เป็นหุ้นส่วนของห้างออกเป็นสองประเภท ได้แก่

(1) ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิด (General partners) หมายถึงผู้เป็นหุ้นส่วนที่มีความรับผิดในหนี้ของห้างหุ้นส่วนอย่างไม่จำกัดจำนวน ดังนั้น ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทนี้จึงมีลักษณะเช่นเดียวกันกับผู้เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนสามัญ

⁶ เสาวนีย์ อัสวโรจน์. (2529). คำอธิบายหลักกฎหมายธุรกิจเปรียบเทียบ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 5.

(2) ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดชอบ (Limited partners) หมายถึง ผู้เป็นหุ้นส่วนที่มีความรับผิดชอบในหนี้ของห้างอย่างจำกัดเพียงจำนวนส่วนลงหุ้นที่ตนรับว่า จะลงในห้าง ซึ่งผลของความรับผิดชอบอย่างจำกัดทำให้ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทนี้จะต้องลงส่วนลงหุ้น ได้เฉพาะเงินหรือทรัพย์สิน แต่ลงหุ้นด้วยแรงงานไม่ได้ ในส่วนที่กฎหมายอนุญาตให้ผู้เป็น หุ้นส่วนประเภทนี้ลงหุ้นเป็นทรัพย์สินได้ เนื่องจากว่าการลงหุ้นด้วยทรัพย์สินนั้นเป็นเรื่องที่ เป็นธรรมเพราะสามารถที่จะกำหนดหรือตีมูลค่าของทรัพย์สินได้⁷

4. หลักความรับผิดชอบของผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดชอบ

ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดชอบต้องรับผิดชอบร่วมกันในบรรดาหนี้ทั้งหลาย ของห้างหุ้นส่วนไม่จำกัดจำนวน ซึ่งมีลักษณะของความรับผิดชอบเช่นเดียวกับผู้เป็นหุ้นส่วน ในห้างหุ้นส่วนสามัญ โดยมีลักษณะ

(1) ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดชอบต้องรับผิดชอบในบรรดาหนี้สินของห้าง อย่างไม่จำกัดจำนวน กล่าวคือ ขอบเขตความรับผิดชอบของผู้เป็นหุ้นส่วนในหนี้สินของห้าง เป็นไปอย่างไม่จำกัดจำนวน โดยไม่พิจารณาถึงว่าพวกเขาได้ลงหุ้นหรือลงทุนในห้าง เป็นจำนวนเท่าใดหรือจะรับลงหุ้นเท่าใด เมื่อมีหนี้สินเกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจของห้าง ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทนี้ต้องรับผิดชอบจนกว่าหนี้ของห้างจะระงับ

(2) ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดชอบต้องรับผิดชอบร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วม กล่าวคือ การรับผิดชอบในลักษณะร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วม หมายถึงเฉพาะในระหว่างผู้เป็น หุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดทุกคนของห้างกับเจ้าหนี้ของห้างต่างมีความรับผิดชอบร่วมกันที่จะต้อง ชำระหนี้ของห้างให้เสร็จสิ้น แต่ไม่รวมถึงความรับผิดชอบระหว่างผู้เป็นหุ้นส่วนไม่จำกัดความรับผิดชอบ ร่วมกัน จะแยกตามสัญญา ดังนั้นแล้วหากผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดชอบคนใด

⁷ ภาสกร ชุนหุไร. (2531). คำอธิบายกฎหมายลักษณะหุ้นส่วนและบริษัท. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ. หน้า 609.

ได้รับผิดเกินจำนวนส่วนของตนไป อาจมีสิทธิที่จะไล่เบี้ยจากผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัด
ความรับผิดคนอื่น ๆ ของห้างได้⁸

5. หลักความรับผิดของผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิด

โดยทั่วไปแล้วผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดมีสถานะความรับผิดอย่างจำกัด
กล่าวคือ ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทนี้มีความรับผิดในหนี้ของห้างจำกัดเพียงไม่เกินจำนวนเงิน
ที่ตนลงหุ้นหรือรับจะลงหุ้นในห้างหุ้นส่วนนั้น

ทั้งนี้ จากการที่ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทนี้มีความรับผิดในหนี้อย่างจำกัด กฎหมาย
ห้างหุ้นส่วนจำกัดของไทย ได้กำหนดให้ความคุ้มครองแก่ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทนี้คือ เจ้าหนี้
ของห้างจะมีสิทธิฟ้องร้องผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทนี้ได้ต่อเมื่อมีการเลิกห้างแล้วเท่านั้น และ
เมื่อมีการเลิกห้างหุ้นส่วนจำกัด เจ้าหนี้ของห้างมีสิทธิฟ้องร้องผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัด
ความรับผิดได้เพียงเฉพาะ 3 กรณีเท่านั้น จะฟ้องร้องในกรณีอื่นอีกไม่ได้

- (1) จำนวนส่วนลงหุ้นของผู้เป็นหุ้นส่วนที่ยังส่งใช้ไม่ครบหรือค้างส่งแก่ห้างหุ้นส่วน
- (2) จำนวนส่วนลงหุ้นเท่าที่ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดได้ถอนไปจาก
สินทรัพย์ของห้างหุ้นส่วน
- (3) จำนวนเงินปันผลและดอกเบี่ยซึ่งผู้เป็นหุ้นส่วนได้รับไปแล้วโดยทุจริตและฝ่าฝืน
กฎหมาย

6. ข้อจำกัดอำนาจของผู้เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ

การที่ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดที่มีอำนาจในการจัดการงาน
ของห้างนั้น เนื่องจากในการจัดการงานของห้างผู้เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างย่อมมีอำนาจ
ทั้งอำนาจตามวัตถุประสงค์ของห้างตามที่กำหนดในสัญญาห้างหุ้นส่วน รวมทั้งผู้เป็นหุ้นส่วน
ผู้จัดการถือว่ามิอาจโดยปริยายที่จะกระทำการใดที่เกี่ยวข้องกับทางปกติทางการค้าของ

⁸ ทิพนก รัตโนสถ. (2556). คำอธิบายเรียงมาตรากฎหมายลักษณะห้างหุ้นส่วนและบริษัท. พิมพ์ครั้งที่ 6.
กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
หน้า 49.

การดำเนินธุรกิจของห้างหุ้นส่วนให้มีผลผูกพันห้างได้ ซึ่งถือว่าผู้เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างมีอำนาจอย่างกว้างขวางมาก ในการจัดการงานของห้าง หากไม่มีการตกลงในการจำกัดอำนาจของผู้เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ

ดังนั้น เพื่อเป็นการไม่ให้ผู้เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการงานของห้างมีอำนาจกระทำการใด ๆ ขึ้นเพื่อผูกพันห้างได้อย่างไม่มีข้อจำกัด ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหลายของห้างอาจตกลงร่วมกันเป็นการภายในเพื่อจำกัดอำนาจของผู้เป็นหุ้นส่วนที่มีอำนาจในการจัดการงานของห้างได้

7. ผู้เป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัดความรับผิดจะเข้าไปจัดการงานของห้างหุ้นส่วนจำกัดไม่ได้

หุ้นส่วนแบบจำกัดความรับผิด หมายถึง หุ้นส่วนรับผิดจำกัดตามเงินลงทุนที่ได้ลงหุ้นไปเท่านั้น โดยหุ้นส่วนประเภทนี้ มีสิทธิในการส่งคำถาม ออกความเห็น หรือเป็นที่ปรึกษาของกิจการได้ แต่ไม่มีสิทธิในการเข้าบริหารจัดการหรือตัดสินใจใดๆ และการลงหุ้นจะลงเป็นแรงงานไม่ได้

มาตรา 1087 บัญญัติว่า “อันห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้น ท่านว่าต้องให้แต่เฉพาะ ผู้เป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิดเท่านั้นเป็นผู้จัดการ”⁹

แสดงว่ากฎหมายกำหนดไว้ชัดเจนให้เฉพาะแต่หุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิดเท่านั้นเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการได้ แต่การที่หุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิดทุกคนอาจเห็นชอบให้หุ้นส่วนจำกัดความรับผิดคนหนึ่งคนหนึ่งในห้างหุ้นส่วนจำกัดเข้ามาจัดการ โดยจ้างเข้ามาเป็นผู้จัดการย่อมกระทำได้ ไม่ขัดมาตรา 1087¹⁰

⁹ มาตรา 1087 บัญญัติว่า “อันห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้น ท่านว่าต้องให้แต่เฉพาะ ผู้เป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิดเท่านั้นเป็นผู้จัดการ”

¹⁰ ปสพ นพรมภา. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะหุ้นส่วนบริษัทและสมาคม. (กรุงเทพมหานคร : บริษัทเอ็ดดิสัน เพรส โปรดักส์ จำกัด, พ.ศ. 2535), น. 102.

8. ดำเนินการภายใต้วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ก่อนจดทะเบียนห้างหุ้นส่วน หรือ จัดตั้งห้างหุ้นส่วนขึ้นมานั้น หุ้นส่วนทุกคนจะมีการตกลงร่วมกันว่าวัตถุประสงค์ในการเปิดห้างหุ้นส่วนนี้คืออะไร เช่น ตกลงกันทำธุรกิจก่อสร้าง ตกลงร่วมกันขายเสื้อผ้า เป็นต้น ซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการไม่สามารถดำเนินงานนอกกรอบวัตถุประสงค์ที่ตั้งมาได้ หากดำเนินการนอกวัตถุประสงค์หุ้นส่วนผู้จัดการต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว หุ้นส่วนผู้จัดการต้องคิดวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนก่อนที่จะตัดสินใจหรือดำเนินการใด ๆ ต้องทำด้วยความระมัดระวังเหมือนกับว่าธุรกิจนี้เป็นของตัวเอง เช่น การเปิดร้านอาหารจะต้องไม่จ้างพนักงานมาบริการมากเกินไปจนความจำเป็น ห่วงวัตถุประสงค์ที่เป็นต้น หากหุ้นส่วนผู้จัดการไม่ใช้ความระมัดระวังในการดำเนินกิจการและก่อให้เกิดความเสียหายแก่กิจการ หุ้นส่วนผู้จัดการนั้นจะต้องรับผิดชอบต่อห้างหุ้นส่วน และหุ้นส่วนทุกคน เมื่อหุ้นส่วนผู้จัดการดำเนินกิจการด้วยความระมัดระวังแล้ว แต่ผลของการตัดสินใจและการดำเนินการไม่เป็นผลต่อกิจการ หรือทำให้ห้างหุ้นส่วนเกิดความเสียหาย เช่น ธุรกิจเกิดการขาดทุน ลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ ถือว่าหุ้นส่วนผู้จัดการไม่ต้องรับผิดชอบใด ๆ แก่ห้างหุ้นส่วนและหุ้นส่วนทุกท่าน เพราะได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่แล้ว หุ้นส่วนผู้จัดการต้องบริหารงานและตัดสินใจด้วยความสุจริต โดยให้ความสำคัญกับห้างหุ้นส่วนก่อน การดำเนินงานและตัดสินใจต้องเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของห้างหุ้นส่วนเป็นหลัก ความซื่อสัตย์สุจริตจะเกิดประเด็นขึ้นเมื่อมีการตัดสินใจจากหุ้นส่วนผู้จัดการ จะต้องไม่มีผลประโยชน์ส่วนตัวนั้นเกิดขึ้น¹¹

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2337/2519

ผู้เป็นหุ้นส่วนจำกัดความรับผิดชอบไม่มีอำนาจฟ้องขอให้เพิกถอนการโอนขายที่ดิน เพราะการฟ้องคดีเป็นการจัดการกิจการของห้างอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นอำนาจของหุ้นส่วนผู้จัดการ ผู้เป็นหุ้นส่วนจำกัดความรับผิดชอบไม่มีอำนาจที่จะฟ้อง¹²

¹¹ Greenpro KSP. (2566). ความรับผิดชอบของหุ้นส่วนผู้จัดการ. [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 8 ธันวาคม, 2566, จาก: <https://www.greenprokspforsme.com>.

¹² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2337/2519.

9. ปัญหาการจัดการงานของห้างหุ้นส่วนจำกัด

กรณีของห้างหุ้นส่วนจำกัดเมื่อจดทะเบียนแล้ว มีผลทำให้ห้างหุ้นส่วนจำกัดมีสภาพเป็นนิติบุคคลซึ่งผลของการที่ห้างมีสภาพเป็นนิติบุคคล กฎหมายได้บัญญัติว่า นิติบุคคลย่อมมีสิทธิหน้าที่ภายในขอบวัตถุประสงค์ของห้างหุ้นส่วนตามที่ได้จดทะเบียน แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากบทบัญญัติของห้างหุ้นส่วนจำกัดได้บัญญัติว่า หากกรณีใดไม่มีกฎหมายห้างหุ้นส่วนจำกัดกำหนดไว้เป็นการเฉพาะให้นำบทบัญญัติว่าด้วยห้างหุ้นส่วนสามัญมาใช้ โดยเรื่องขอบเขตอำนาจในการจัดการงานของห้างหุ้นส่วนจำกัดไม่ได้มีการบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะแต่บทบัญญัติในส่วนของห้างหุ้นส่วนสามัญได้บัญญัติเรื่องดังกล่าว โดยพิจารณาจากหลักเรื่องธรรมดาทางการค้าของห้าง ดังนั้น จึงเกิดเป็นประเด็นปัญหาการตีความและการปรับใช้กฎหมายว่าขอบเขตการจัดการงานของห้างหุ้นส่วนจำกัดต้องนำหลักกฎหมายใดมาใช้บังคับ

10. การจัดการงานของห้างตามขอบวัตถุประสงค์พิจารณาจากมาตรา 1050

มาตรา 1050 บัญญัติว่า “การใด ๆ อันผู้เป็นหุ้นส่วนคนใดคนหนึ่งได้จัดทำไปในทางที่เป็นธรรมดาการค้าขายของห้างหุ้นส่วนนั้น ท่านว่าผู้เป็นหุ้นส่วนหมดทุกคนย่อมมีความผูกพันในการนั้น ๆ ด้วย และจะต้องรับผิดชอบร่วมกันโดยไม่จำกัดจำนวนในการชำระหนี้ อันได้ก่อให้เกิดขึ้นเพราะจัดการไปเช่นนั้น”¹³

หลักเกณฑ์ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1050

1. หุ้นส่วนคนใดคนหนึ่งดำเนินการในฐานะหุ้นส่วนของห้างหุ้นส่วนสามัญ
2. การนั้นเป็นกิจการในทางธรรมดาการค้าขายของห้างหุ้นส่วนสามัญนั้น
3. หุ้นส่วนหมดทุกคนมีความผูกพันในการนั้นด้วย
4. หุ้นส่วนหมดทุกคนต้องรับผิดชอบร่วมกันโดยไม่จำกัดจำนวนในการชำระหนี้

¹³ มาตรา 1050 บัญญัติว่า “การใด ๆ อันผู้เป็นหุ้นส่วนคนใดคนหนึ่งได้จัดทำไปในทางที่เป็นธรรมดาการค้าขายของห้างหุ้นส่วนนั้น ท่านว่าผู้เป็นหุ้นส่วนหมดทุกคนย่อมมีความผูกพันในการนั้น ๆ ด้วย และจะต้องรับผิดชอบร่วมกันโดยไม่จำกัดจำนวนในการชำระหนี้ อันได้ก่อให้เกิดขึ้นเพราะจัดการไปเช่นนั้น”

เห็นว่า การจัดการงานของห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้น หากผู้เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการได้จัดการงานของห้างหุ้นส่วนจำกัดที่ก่อให้เกิดผลผูกพันต่อบุคคลภายนอก โดยเป็นตามธรรมดาทางการค้าของห้างย่อมมีผลผูกพันห้างหุ้นส่วนจำกัด ตามบทบัญญัติมาตรา 1050 ประกอบมาตรา 1080

คำพิพากษาฎีกาที่ 2189/2542

จำเลยเป็นผู้ลงลายมือชื่อในเช็คพิพาท ย่อมจะต้อง รับผิดชอบ เนื้อความในเช็คนั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 900 แม้จำเลยจะได้ลงลายมือชื่อในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการของ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. ก็ทำให้จำเลยหลุดพ้นความรับผิดไปไม่ เพราะจำเลยเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการและเป็นหุ้นส่วนจำพวก ไม่จำกัดความรับผิด จึงต้องร่วมรับผิดในหนี้ซึ่งห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. ได้ก่อให้เกิดขึ้นด้วยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1087 มาตรา 1080 และมาตรา 1050¹⁴

11. หลักขอบวัตถุประสงค์ของห้าง

การจดทะเบียนของห้างหุ้นส่วนจำกัด มีผลทำให้ข้อมูลของห้างโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของห้างถูกเผยแพร่ประกาศให้บุคคลทั่วไปได้รับรู้และห้างหุ้นส่วนจำกัดเมื่อได้จดทะเบียนถือว่า มีสภาพเป็นนิติบุคคล แยกต่างหากจากผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหลายของห้าง

เมื่อห้างหุ้นส่วนจำกัดมีสภาพเป็นนิติบุคคลแล้ว กฎหมายได้กำหนดว่า “นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับหรือสารจัดตั้ง” จึงกล่าวได้ว่า วัตถุประสงค์ของห้างตามที่ได้จดทะเบียนเสมือนเป็นกรอบหรือขอบเขตที่กำหนดทิศทางในการดำเนินงานของห้างหุ้นส่วน ส่งผลทำให้ห้างหุ้นส่วนที่มีสภาพเป็นนิติบุคคลไม่อาจมีสิทธิหรืออำนาจหน้าที่นอกเหนือไปจากขอบวัตถุประสงค์ของห้างได้¹⁵

¹⁴ คำพิพากษาฎีกาที่ 2189/2542

¹⁵ กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2553). *หลักกฎหมายบุคคล*. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 227.

12. หลักธรรมาทางการค้าของห้างหุ้นส่วน

ในกรณีของห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียนนั้น สภาพของห้างไม่เป็นนิติบุคคล โดยมีลักษณะเป็นเพียงแค่การรวมกลุ่มกันของผู้เป็นหุ้นส่วนในห้างเท่านั้น นอกจากนี้เมื่อห้างหุ้นส่วนไม่ได้จดทะเบียน ข้อตกลงเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการของห้างนั้น จึงเป็นที่รับรู้กันภายในระหว่างผู้เป็นหุ้นส่วนเท่านั้น บุคคลภายนอกไม่อาจรับรู้ถึงข้อตกลงดังกล่าวได้ ดังนั้น การจัดการงานของห้าง จึงต้องพิจารณาว่าการจัดการงานของห้างเป็นไปตามหลักธรรมาทางการค้าของห้างหรือไม่ โดยที่หลักธรรมาทางการค้าของห้างนั้นอาจมีขอบเขตที่แตกต่างไปจากหลักของวัตถุประสงค์ของห้างได้ เนื่องจากว่าเรื่องขอบวัตถุประสงค์ของห้าง ผู้เป็นหุ้นส่วนอาจตกลงแคบหรือกว้างกว่าหลักธรรมาทางการค้าก็ได้¹⁶

ดังนั้น หลักธรรมาทางการค้าจึงเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาในการกระทำของผู้เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนที่ไม่จดทะเบียน ว่าการกระทำดังกล่าวจะมีผลผูกพันห้างหรือไม่ โดยพิจารณาว่าการกระทำดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการของห้างหรือไม่ ซึ่งใช้มาตรฐานของวิญญูชนว่า หากมีการประกอบกิจการดังกล่าววิญญูชนสามารถที่จะทำอะไรได้บ้าง โดยการกระทำใดของผู้เป็นหุ้นส่วนที่จะเป็นการธรรมาทางการค้าหรือไม่ ต้องพิจารณาเป็นจากสภาพหรือประเภทของธุรกิจของห้างนั้น ๆ เป็นกรณีไป

13. ความแตกต่างระหว่างการจัดการงานของห้างตามหลักธรรมาทางการค้าของห้างกับหลักขอบวัตถุประสงค์

หลักธรรมาทางการค้าของห้างและหลักขอบวัตถุประสงค์ของห้างเป็นหลักเกณฑ์กำหนดถึงขอบเขตอำนาจของห้างหุ้นส่วนทั้งสองหลัก โดยหลักธรรมาทางการค้าของห้างบัญญัติอยู่ในส่วนของห้างหุ้นส่วนสามัญ ในขณะที่หลักเรื่องขอบวัตถุประสงค์บัญญัติไว้ในหลักทั่วไปของนิติบุคคล

¹⁶ ขวัญพร สมบูรณ์นิธิผล. (2557). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างผู้เป็นหุ้นส่วนกับบุคคลภายนอกในห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน: กรณีการจัดการงานของห้างหุ้นส่วน. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 44.

14. บทวิเคราะห์

จากการศึกษาพัฒนาการของรูปแบบองค์กรธุรกิจห้างหุ้นส่วนจำกัด ทำให้เห็นถึงลักษณะสำคัญของห้างหุ้นส่วนจำกัดที่มีการนำเอาสิทธิประโยชน์ของหลักความรับผิดชอบอย่างจำกัดมาใช้กับห้างหุ้นส่วนจำกัด เพื่อเป็นการจูงใจให้ประโยชน์แก่นักลงทุนให้เข้ามาเป็นหุ้นส่วนประเภทหนึ่งของห้างที่มีลักษณะความรับผิดชอบอย่างจำกัด และแสดงให้เห็นถึงหลักการสำคัญของการจัดการงานบริหารงานของห้างที่ให้ผู้เป็นหุ้นส่วนที่มีความรับผิดชอบอย่างไม่จำกัดเป็นผู้ที่มีอำนาจในการจัดการบริหารกิจการงานของห้าง

จากเหตุผลดังกล่าวทำให้ห้างหุ้นส่วนจำกัดมีรูปแบบพิเศษเฉพาะแตกต่างไปจากห้างหุ้นส่วนสามัญ คือ ต้องมีการแบ่งผู้เป็นหุ้นส่วนของห้างออกเป็นสองประเภท คือ ผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดชอบที่มีความรับผิดชอบในหนี้ของห้างอย่างไม่จำกัดจำนวนและผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดชอบที่มีความรับผิดชอบในหนี้ของห้างอย่างจำกัด ซึ่งแตกต่างไปจากห้างหุ้นส่วนสามัญที่มีผู้เป็นหุ้นส่วนของห้างที่มีความรับผิดชอบอย่างไม่จำกัดเพียงประเภทเดียวและห้างหุ้นส่วนจำกัดกฎหมายบังคับให้ต้องจดทะเบียน โดยวัตถุประสงค์ทั่วไปของการจดทะเบียนเพื่อให้บุคคลภายนอกทราบถึงข้อเท็จจริงว่ามีห้างหุ้นส่วนจำกัดเกิดขึ้นและเป็นการเปิดเผยข้อมูลของห้างจากข้อมูลที่เป็นที่รับรู้กันภายในระหว่างผู้เป็นหุ้นส่วนให้กลายเป็นข้อมูลสาธารณะ ทำให้บุคคลภายนอกทราบว่าวัตถุประสงค์ของห้างประกอบกิจการเรื่องอะไร และบุคคลใดบ้างเป็นหุ้นส่วนของห้าง รวมทั้งบุคคลใดเป็นหุ้นส่วนของห้างประเภทใด ส่วนในเรื่องของสภาพของห้างหุ้นส่วนจำกัดว่าจะมีสภาพเป็นเพียงการรวมกลุ่มหรือเป็นนิติบุคคลนั้นขึ้นอยู่กับแนวความคิดว่ากฎหมายห้างหุ้นส่วนของแต่ละประเทศว่ายอมรับแนวความคิดใด แต่สำหรับกฎหมายห้างหุ้นส่วนของไทยนั้นถือว่าใช้หลักเกณฑ์การจดทะเบียนเป็นหลักสำคัญเพราะเมื่อได้มีการจดทะเบียนห้างแล้วย่อมมีผลทำให้สภาพของห้างหุ้นส่วนจำกัดมีสภาพเป็นนิติบุคคล

15. บทสรุป

การจดทะเบียนห้างหุ้นส่วน มีผลทำให้ห้างหุ้นส่วนมีสภาพเป็นนิติบุคคลและเป็นการเปิดเผยข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับห้างในฐานะเป็นข้อมูลสาธารณะ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของห้างว่าห้างประกอบกิจการประเภทอะไร เพื่อให้บุคคลภายนอกได้รับรู้และมีสิทธิตรวจสอบคัดลอกเอกสารการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนจำกัด อีกทั้งกฎหมายยังได้สันนิษฐานว่า บรรดาเอกสารและข้อความที่ได้จดทะเบียนอันได้กล่าวถึงในย่อการนั้น กฎหมายถือว่าเป็นอันรู้แก่บุคคลทั้งปวง ซึ่งแตกต่างไปจากห้างหุ้นส่วนสามัญที่ไม่จดทะเบียน เมื่อไม่มีการจดทะเบียนสภาพของห้างจึงเป็นเพียงการรวมกลุ่มกันของผู้เป็นหุ้นส่วนเท่านั้น และข้อตกลงระหว่างผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหลาย โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการประกอบกิจการหรือวัตถุประสงค์ของห้าง จึงเป็นเพียงความสัมพันธ์ที่มีลักษณะของการรับรู้กันภายในระหว่างผู้เป็นหุ้นส่วน ซึ่งมีแต่ผู้ที่เป็นหุ้นส่วนของห้างเท่านั้นที่รับรู้ บุคคลภายนอกไม่สามารถรับรู้ถึงข้อมูลต่าง ๆ ของห้างได้ ดังนั้น การจัดการงานของห้างหุ้นส่วนสามัญที่ไม่จดทะเบียน จึงต้องนำหลักกรรมตาทางการค้าเพื่อพิจารณาว่าการกระทำของผู้เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการที่ได้กระทำการใด ๆ นั้นเกี่ยวข้องกันกับกิจการของห้างหรือไม่

บทบัญญัติในส่วนของห้างหุ้นส่วนจำกัดส่วนใหญ่กำหนดเกี่ยวกับสิทธิหน้าความรับผิดชอบของผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทจำกัดความรับผิดชอบ แต่ไม่ได้กำหนดถึงบทบัญญัติที่เกี่ยวกับผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดชอบ เพราะผู้เป็นหุ้นส่วนประเภทนี้มีลักษณะเช่นเดียวกันกับผู้ที่เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนสามัญ ดังนั้น มาตรา 1080 กำหนดให้นำบทบัญญัติว่าด้วยห้างหุ้นส่วนสามัญข้อใด ๆ หากมิได้ยกเว้นหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงไปโดยบทบัญญัติแห่งหมวด 3 นี้ ท่านให้นำมาใช้บังคับแก่ห้างหุ้นส่วนจำกัดด้วย

โดยหลักเกณฑ์การนำหลักของห้างหุ้นส่วนสามัญมาใช้นั้น เนื่องจากห้างหุ้นส่วนจำกัดมีการจดทะเบียนและมีสภาพเป็นนิติบุคคลเช่นเดียวกับห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน จึงต้องนำบทบัญญัติในส่วนของห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียนไม่ได้กำหนดไว้ จึงนำบทบัญญัติของห้างหุ้นส่วนสามัญมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดกับสภาพของห้างหุ้นส่วนจำกัด

16. เอกสารอ้างอิง

- กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2553). *หลักกฎหมายบุคคล*. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ชญาพร สมบูรณ์นิธิผล. (2557). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างผู้เป็นหุ้นส่วนกับบุคคลภายนอกในห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน: กรณีการจัดการงานของห้างหุ้นส่วน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ทิพชนก รัตโนสถ. (2556). *คำอธิบายเรียงมาตรากฎหมายลักษณะห้างหุ้นส่วนและบริษัท*. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปสพ นพรัมภา. (2535). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะหุ้นส่วนบริษัทและสมาคม*. กรุงเทพฯ: เอดิสัน เพรส โปรดักส์ จำกัด.
- ภาสกร ชุณหอุไร. (2531). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะหุ้นส่วนและบริษัท*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- เสาวนีย์ อัสวโรจน์. (2529). *คำอธิบายหลักกฎหมายธุรกิจเปรียบเทียบ*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Greenpro KSP. (2566). *ความรับผิดชอบของหุ้นส่วนผู้จัดการ*. [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 8 ธันวาคม, 2566, จาก: <https://www.greenprokspforsme.com>.

การพัฒนากฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ศึกษากรณี: การโอนสิทธิ
การรับมรดกสิทธิ และการคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเขตปฏิรูปที่ดิน
The Development of Agricultural Land Reform laws in
case study: Transfer of rights inheritance rights and
the protection of Agricultural Land in the land reform area

ปณณภพ สุขสมทิพย์¹

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม 1 ถนนราชดำเนินนอก แขวงบ้านพานถม

เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร 10200

อีเมลติดต่อ: smartpoon1@gmail.com

Poonnapop Suksomtip²

Agricultural Land Reform Office 1, Rachadamnoen Nok Road,

Ban Phan Thom, Phra Nakhon District, Bangkok 10200

E-mail: smartpoon1@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มุ่งศึกษา การพัฒนากฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ศึกษากรณี การโอนสิทธิ การรับมรดกสิทธิ และการคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยศึกษาการบังคับใช้กฎหมาย พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งจะนำมาปรับใช้ตามหลักกฎหมายมหาชนให้เกิดประสิทธิผล รวมถึงบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครองและเป็นประโยชน์ส่วนรวมของมหาชนต่อไป

จากการศึกษาพบว่า พบข้อสังเกตในความไม่สมบูรณ์ของพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 39 ได้กำหนดว่า บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยก หรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็น

¹ นิติกรปฏิบัติการ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

² Legal Officer, Practitioner Level, Agricultural Land Reform Office

การตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกรหรือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง อย่างไรก็ตามกฎหมายได้ออกปลายเปิดไว้เกี่ยวกับการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ ยกเว้นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกรหรือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่ไม่ได้มี กฎกระทรวงออกมารองรับตามมาตรา 39 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการโอนสิทธิแต่อย่างไร

เมื่อพิจารณาบริบทในต่างประเทศนั้น การโอนสิทธิ การรับมรดกสิทธิและการคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเขตปฏิรูปที่ดินในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่นและสาธารณรัฐประชาชนจีน (ไต้หวัน) การโอนกรรมสิทธิในที่ดินที่ปฏิรูปเพื่อการเกษตรสามารถกระทำได้โดยมีหน่วยงานเข้าไปกำกับดูแลให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ และการกำกับดูแลการใช้ประโยชน์หลักการโอนกรรมสิทธิในที่ดิน ซึ่งกฎหมายดังกล่าวก็ทำให้ประเทศพัฒนาก้าวหน้าด้านเกษตรกรรมเป็นอย่างดี ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรนำการศึกษาดังกล่าวมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนา เพื่อปรับเข้ากับกฎหมายพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขคำนิยามของเกษตรกร หรือการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตกทอดทางมรดก และกำหนดหลักเกณฑ์โอนสิทธิที่ดินเอกชนที่ตกทอดทางมรดก ไปยังบุคคลอื่นที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม พ.ศ. 2566 โดยการออกกระทรวงที่ชัดเจนเพื่อป้องกันการจดทะเบียนสิทธิแทนกันอันเป็นการเปิดช่องให้นายทุนใช้ประโยชน์ในกฎหมายนี้

คำสำคัญ: การโอนสิทธิ, การรับมรดกสิทธิ, การคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเขตปฏิรูปที่ดิน

Abstract

This Research Articles focuses on education. Development of Agricultural Land Reform Law: Case Study of Transfer of Rights Inheritance of rights and protection of agricultural land in land reform zones by studying law

enforcement. The Agricultural Land Reform Act B.E. 2518 (1975), which will be effectively applied in accordance with public law principles, including public services of an administrative nature and in the public interest.

The study found that it was observed in the imperfections of the Agricultural Land Reform Act B.E. 2518 (1975), Section 39 stipulates that a person who is entitled by agricultural land. This shall be in accordance with the rules, procedures and conditions specified in the Ministerial Regulations. The right to the land cannot be divided or transferred to others, except for inheritance to the legitimate heirs, or transferred to the Institute of Farmers or the Office of Agricultural Land Reform for the purpose of agricultural land reform. May not divide or transfer the right to the land to another person, except as an inheritance to the legitimate heir, or transfer it to the Farmers Institute or the Office of Agricultural Land Reform for the purpose of agricultural land reform.

Considering the context abroad, Assignment Inheritance of rights and protection of agricultural land in land reform zones in foreign countries, especially Japan and the People's Republic of China (Taiwan) Transfer of ownership of reformed land for agricultural purposes This can be done by having an agency to supervise in accordance with rule Regulations, regulations, and supervision of the utilization of land ownership principles, such laws have made the country well developed in agriculture. Therefore, the researcher considers that such studies should be used as a guideline for improvement and development. To adapt to the Agricultural Land Reform Act B.E. 2518 (1975), either by amending the definition of farmers or by defining criteria. Methods and conditions of inheritance and determine the criteria for the transfer of private land rights that have been inherited. To other persons engaged in agriculture 2023 by issuing explicit ministries to prevent the

registration of interchangeable rights, thereby opening a niche in capitalists utilizing this law.

Keywords: Transfer of rights, Inheritance rights, The protection of Agricultural Land in the land reform area

1. บทนำ

ในปัจจุบัน ปัญหาเรื่องความยากจนและความแตกต่างในฐานความเป็นอยู่ของคนในสังคม กำลังได้รับความสนใจและวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางในหมู่นักวิชาการ และผู้ที่ได้รับการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มชนที่รักความเป็นธรรม และต้องการจะให้สังคมได้เปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากว่าปัญหาความยากจนและความไม่ยุติธรรมของสังคมนั้น ได้กลายเป็นต้นเหตุของปัญหาต่าง ๆ ซึ่งกำลังพัฒนาเป็นความขัดแย้งของคนในสังคมอย่างรวดเร็ว และในที่สุดอาจกลายเป็นการสู้รบด้วยกำลัง เพื่อช่วงชิงและรักษาผลประโยชน์ของชนแต่ละกลุ่ม ดังนั้น เพื่อที่จะให้สังคมที่เราอยู่นั้นมีความสงบสุขและเจริญรุ่งเรือง ปัญหาความยากจนและความไม่ยุติธรรมในสังคม จำเป็นต้องได้รับการเอาใจใส่ และแก้ไขโดยมิชักช้า

เมื่อกล่าวถึงความยากจนและความเดือดร้อนนั้น คงจะเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ขาวนาเป็นชนชั้นที่ยากจน และได้รับความเดือดร้อนมากที่สุดในเกือบทุกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สังคมเกษตรกรรมที่ล้าหลัง ถ้าหากได้ศึกษาประวัติศาสตร์ของสงครามกลางเมืองและการปฏิวัติหรือการก่อจลาจลในประเทศต่าง ๆ จะพบว่า ต้นเหตุของความไม่สงบดังกล่าวนี้ มักจะเป็นผลสืบเนื่องโดยตรง จากการที่ขาวนาหรือคนส่วนใหญ่ของประเทศถูกเอารัดเอาเปรียบ หรือถูกกดขี่ จากคนส่วนน้อยในสังคม และในการต่อสู้ดังกล่าว เกือบทุกครั้ง ขาวนามักจะมีบทบาทอย่างสำคัญในการต่อสู้ด้วย ดังนั้น ในการปฏิวัติหรือการต่อสู้เพื่อช่วงชิงอำนาจระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมนั้น แต่ละกลุ่มจึงพยายามที่จะดึงขาวนาเข้ามาเป็นพวกของตน หรือใช้ขาวนาเป็นฐานกำลังสำคัญในการต่อสู้ และมาตรการที่สำคัญในการแสวงหาความสนับสนุนจากขาวนาส่วนใหญ่คือการให้ความช่วยเหลือ และการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่ขาวนา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกระจายสิทธิ

การถือครองที่ดิน ซึ่งได้แก่ “การปฏิรูปที่ดิน” อาจจะกล่าวได้ว่า การปฏิรูปที่ดินในเกือบทุกประเทศนั้น เป็นการกระทำหรือการตัดสินใจทางการเมือง เพื่อหวังผลประโยชน์ในการรักษาหรือช่วงชิงอำนาจในสังคมนั้น

ราชอาณาจักรไทยเป็นประเทศที่ประชากรส่วนใหญ่ดำรงชีพด้วยการประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก เช่น ปลูกข้าว ปลูกมันสำปะหลัง ปลูกยางพารา ฯลฯ โดยผู้ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักจะเรียกว่าเกษตรกร ทำให้สินค้าที่ได้ส่งออกจากภายในราชอาณาจักรไทยจึงเป็นสินค้าจากผลผลิตของการทำเกษตรเป็นหลัก ทั้งนี้ แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าราชอาณาจักรไทยมีผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก แต่เกษตรกรในราชอาณาจักรไทยจำนวนมากยังประสบปัญหาความยากจน เนื่องจากไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือมีแต่ไม่เพียงพอต่อการทำประโยชน์ในที่ดินเพื่อการดำรงชีพ รวมถึงบางราย อาจขาดองค์ความรู้และทักษะในการทำเกษตรเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในอดีตปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรเป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่งของประเทศที่จะต้องรีบดำเนินการแก้ไขอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะใน พ.ศ. 2516 ได้มีกลุ่มชาวนาชาวไร่ นักศึกษานักการเมือง เดินขบวนเรียกร้องอย่างต่อเนื่อง ให้รัฐบาลแก้ปัญหาที่ดินทำกินและการถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายทุน ทำให้เกษตรกรไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ต้องไปเช่าที่ดินในราคาแพง เพื่อลดปัญหาการประทุงดังกล่าวมิให้ขยายวงกว้างออกไปจนยากที่จะแก้ไขได้ รัฐบาลภายใต้การนำของ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นจึงได้แก้ปัญหาดังกล่าว ด้วยการประกาศใช้พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2518³ พร้อมทั้งจัดตั้งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ขึ้นเพื่อให้เป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการดำเนินการจัดที่ดินให้กับ เกษตรกรตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ดังนั้น ส.ป.ก. จึงจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการปรับปรุงสิทธิการถือครองที่ดิน การกระจายสิทธิการถือครองที่ดิน

³ อริรัตน์ จันทรศรี. (2561). ปัญหาการใช้บังคับกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกับการอนุญาตให้ใช้ที่ดินเพื่อกิจการสาธารณูปโภคและกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน. สารนิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 2.

ทั้งในที่ดินของรัฐและที่ดินเอกชนที่มีมากเกินไปจนความจำเป็น ให้ไปสู่เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกิน พร้อมทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนาอาชีพ ตลอดจนการปรับปรุง ส่งเสริมและสนับสนุนปัจจัยการผลิตที่จำเป็น และมีการจัดตั้งกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร สำหรับใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนสนับสนุนการใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร เพื่อส่งเสริม และพัฒนาให้เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินมีรายได้ และพัฒนาคุณภาพชีวิต เกษตรกรให้ดีขึ้น ตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร โดยได้เริ่มดำเนินงานเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรตั้งแต่นั้นปี พ.ศ. 2518 จนถึงปัจจุบัน⁴

2. วัตถุประสงค์

(1) เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนากฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร กรณีการโอนสิทธิ การรับมรดกสิทธิ และการคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน

(2) เพื่อศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรของต่างประเทศและราชอาณาจักรไทย

(3) เพื่อวิจัยและศึกษาประเด็นมาตรการทางกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรในกรณีการโอนสิทธิ การรับมรดกสิทธิ และการคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินในต่างประเทศและราชอาณาจักรไทย

(4) เพื่อวิเคราะห์ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์กรณีการโอนสิทธิ การรับมรดกสิทธิ และการคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน

⁴ นกมล ตันติเมฆิน และปรีชา ลัมถวิล. (2564). การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกับความท้าทายของการบริหารจัดการที่ดินเพื่อเกษตรกรในอนาคตในมุมมองกฎหมาย. วารสารวิชาการ แผ่นดินทองคำ น้อมนำ สืบสาน ต่อยอด เกษตรกรร่วมสมัย, 17-18.

3. วิวัฒนาการ หลักการ แนวคิด ทฤษฎี การปฏิรูปที่ดิน การโอนสิทธิ การรับมรดกสิทธิ และการคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเขตปฏิรูปที่ดิน

(1) หลักการปฏิรูปที่ดิน การโอนสิทธิ การรับมรดกสิทธิ และการคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเขตปฏิรูปที่ดินสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการปรับปรุงสิทธิการถือครองที่ดินการกระจายสิทธิการถือครองที่ดินทั้งในที่ดินของรัฐและที่ดินเอกชนที่มีมากเกินไปจนความจำเป็น ให้ไปสู่เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินพร้อมทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนาอาชีพเกษตรกรรม การปรับปรุง ส่งเสริมและสนับสนุนปัจจัยการผลิตที่จำเป็น และมีการจัดตั้งกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมสำหรับใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนสนับสนุนการใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อส่งเสริม และพัฒนาให้เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินมีรายได้ และพัฒนาคุณภาพชีวิตเกษตรกรให้ดีขึ้น⁵ โดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้น มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาเกษตรกรไม่ได้รับความเป็นธรรมและเสียเปรียบจากระบบการเช่าที่ดินและการจำหน่ายผลผลิตซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยกฎหมายปฏิรูปที่ดินดังกล่าว กำหนดให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจัดหาที่ดินเพื่อนำมาจัดให้เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอต่อการครองชีพ และสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อหรือเช่าทำประโยชน์ซึ่งที่ดินที่นำมาจัดให้แก่เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรประกอบด้วย ที่ดินที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจัดซื้อ ที่ดินพระราชทานที่ดินได้รับบริจาค และที่ดินที่ได้รับมอบจากหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ เช่น ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรมจากกรมป่าไม้ ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่พลเมืองเลิกใช้ และมีมติเห็นชอบให้นำมาปฏิรูปที่ดิน เป็นต้น

เนื้อที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินทั้งประเทศมีประมาณ 40 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 12.5 ของพื้นที่ราชอาณาจักรไทยทั้งประเทศหรือประมาณร้อยละ 27 ของพื้นที่เกษตรทั่วประเทศ อย่างไรก็ตาม ที่ดินที่นำมาปฏิรูป ส่วนใหญ่เป็นที่ดินที่ได้รับมาจากหน่วยงานอื่นของรัฐ

⁵ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2562). บทนำ. *วารสารแผนปฏิบัติการ 5 ปี*, 4.

มิได้เป็นที่ดินแปลงว่างเปล่า แต่มีผู้ถือครองเดิมอยู่ก่อนแล้ว ทั้งที่เป็นเกษตรและไม่ใช่อุตสาหกรรม รวมทั้งการใช้ที่ดินในพื้นที่ที่มีความหลากหลาย มิได้ใช้เพื่อประกอบอาชีพเกษตรกรรม เพียงอย่างเดียว แต่มีการใช้ที่ดินประเภทอื่น ๆ รวมอยู่ด้วย เช่น ที่อยู่อาศัย ร้านค้า ตลาด สถานที่ราชการ วัด แหล่งน้ำ เป็นต้น ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา การใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน สามารถแบ่งออกเป็น 5 ประเภท ตามที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดำเนินการ ประกอบด้วย

(1.1) ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(1.2) ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยหรือที่ดินชุมชน⁶

(1.3) ที่ดินเพื่อกิจการสาธารณูปโภคและกิจการอื่น ๆ⁷

(1.4) ที่ดินเพื่อประกอบกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน⁸

(1.5) ที่ดินเพื่อกิจการพลังงาน การแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและประโยชน์สาธารณะของประเทศ⁹ ผู้วิจัยจึงเห็นว่าการใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ไม่ได้หมายความว่าต้องเป็นที่ดินที่ต้องทำการเกษตรแต่เพียงอย่างเดียว เนื่องจากบางพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ไม่ได้มีความเหมาะสมต่อการทำเกษตรกรรม หรือเป็นลักษณะของแปลงเล็กแปลงน้อยไม่เพียงพอต่อการทำเกษตรที่ต้องใช้พื้นที่จำนวนมาก เช่น การปลูกอ้อย

⁶ ประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เรื่อง รายการกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประกาศกำหนดตามมาตรา 30 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 พ.ศ. 2563.

⁷ ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วย การมอบหมายให้เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณาอนุญาตการใช้ที่ดินเพื่อกิจการสาธารณูปโภคและกิจการอื่น ๆ ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. 2536.

⁸ ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาต และการให้ผู้รับอนุญาตถือปฏิบัติในการใช้ที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์สำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2541.

⁹ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอและการพิจารณาให้ความยินยอมหรืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. 2560.

ปลูกมันสำปะหลัง เป็นต้น เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินเมื่อได้รับการจัดที่ดินจากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่ว่าจะเป็น สัญญาเช่า สัญญาเช่าซื้อ สัญญาเช่าทำประโยชน์ หรือหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน หรือเอกสารสิทธิใดก็ตามที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจัดให้เพื่อทำประโยชน์ มีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่สามารถปล่อยที่ดินทิ้งร้าง หรือให้บุคคลอื่นเข้ามาทำประโยชน์แทนได้ และห้ามกระทำการใด ๆ อันเป็นการทำให้เสื่อมสภาพของที่ดินแปลงที่ได้รับอนุญาตนั้น

(2) ความหมายของที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินและการถือครองตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ไม่ได้นิยามความหมายของ “ที่ดิน” ไว้โดยเฉพาะที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน แต่สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) “ที่ดินของรัฐ” ตามมาตรา 4 หมายความว่า “บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อนุมัติให้บุคคลเข้าอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ” ซึ่งเมื่อหน่วยงานรัฐที่ดูแลที่ดินของรัฐดังกล่าว ได้มีการเพิกถอนที่ดิน และส่งมอบให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดูแล สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะนำที่ดินเหล่านั้นมาออกเอกสารสิทธิให้บุคคลที่เข้าอาศัยอยู่ และเป็นผู้มีคุณสมบัติเป็นเกษตรกร ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งเอกสารสิทธินั้นเรียกว่า หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) และ 2) “ที่ดินเอกชน” หมายความว่า ที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน แต่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้นำมาทำสัญญาเช่า หรือเช่าซื้อให้กับเกษตรกร

การปฏิรูปที่ดินในที่ของรัฐ หมายถึง การที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนำที่ดินของรัฐประเภทต่าง ๆ ได้แก่ ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และเขตป่าไม้ถาวรที่เสื่อมโทรม ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนเล็กใช้ร่วมกัน ที่ราชพัสดุ ที่กระทรวงการคลังให้ความยินยอมแล้ว ที่ดินรกร้างว่างเปล่า หรือที่ดินจำแนกออกจากเขตป่าไม้ถาวร นำมาจัดให้เกษตรกรเช่า เช่าซื้อ เข้าทำประโยชน์

หรือจัดให้โดยมีค่าชดเชย การเวนคืนที่ดินสำหรับการปฏิรูปที่ดินในที่ดินเอกชน กฎหมายได้ให้อำนาจเวนคืนที่ดิน โดยได้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้โดยอนุโลม แต่จนถึงปัจจุบันนี้ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังมิได้ใช้มาตรการเวนคืนที่ดิน เพราะมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติบางประการที่ต้องแก้ไข

การปฏิรูปที่ดินในที่ดินเอกชน หมายถึง การนำที่ดินที่เจ้าของที่ดิน มีความประสงค์จะขายที่ดิน หรือไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเอง หรือมีที่ดินเกินกว่าสิทธิที่กฎหมายปฏิรูปที่ดินกำหนดให้ถือครองได้ โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จะดำเนินการจัดซื้อ หรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดินเอกชนดังกล่าว ซึ่งถือครองที่ดิน โดยมีหนังสือสำคัญตามประมวลกฎหมายที่ดิน คือ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3, น.ส. 3 ก.) หรือโฉนดที่ดิน มาจัดสรรให้เกษตรกรผู้เช่าที่ดิน ผู้ไร้ที่ทำกิน ได้เช่า หรือเช่าซื้อจากสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมกฎระเบียบการครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) มีดังนี้

(2.1) ผู้ครอบครองจะต้องเป็นเกษตรกร หรือมีประสบการณ์การเกษตร

(2.2) พื้นที่ดินจะต้องใช้เพื่อการเกษตรจะใช้เพื่อประโยชน์อื่นใดไม่ได้

(2.3) ห้ามมิให้ขาย หรือเปลี่ยนมือไปให้ผู้อื่น แต่เป็นมรดกตกทอดถึงทายาทได้

(2.4) ที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์จะต้องคืนให้กับรัฐ

(2.5) ที่ดินในเขตอุทยาน หรือในเขตป่าสงวน หรือที่ลาด หรือที่เนิน 35 ศิกรี หรือมากกว่า ไม่สามารถครอบครองได้

(2.6) บุคคลมีสิทธิครอบครองที่ดินไม่เกิน 25 ไร่ ครอบครัวยมีสิทธิครอบครองไม่เกิน 50 ไร่ ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน คือที่ดินที่รัฐให้ประชาชนครอบครอง เพื่อปฏิรูปที่ดินเป็นพื้นที่ทำกิน บุคคลมีสิทธิครอบครองที่ดินไม่เกิน 25 ไร่ และครอบครัวยละไม่เกิน 50 ไร่

ผู้มีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดิน ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 มี 3 ประเภท¹⁰ คือ

1) เกษตรกร หมายถึง ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ได้แก่ ผู้ที่เป็นเกษตรกรอยู่แล้ว ตามความเป็นจริงและใช้เวลาส่วนใหญ่ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม

¹⁰ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2564). *การจัดที่ดินเพื่อเกษตรกรรม*. [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2566, จาก: https://www.alro.go.th/alro_th/ewt_news.php?nid=1378&filename=index.

มิใช่อาชีพอื่น และเป็นผู้ไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองหรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกัน หรือมีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ หรือกรณีผู้ประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ได้แก่ ผู้ที่ยังไม่เป็นเกษตรกร แต่ประสงค์จะเป็นเกษตรกร และมาขอรับการจัดที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม บุคคลประเภทนี้ ได้แก่ ผู้ยากจน หมายถึง ผู้มีรายได้ซึ่งรวมสิทธิหรือประโยชน์อื่น ๆ ที่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้ และเมื่อรวมกันแล้วจะต้องไม่สูงกว่าอัตรารายได้ที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนด หรือผู้จบการศึกษาทางการเกษตรกรรม หมายถึง ผู้ที่จบการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่าในประเภทวิชาเกษตรกรรม หรือบุตรของเกษตรกร หมายถึง บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ซึ่งบุคคลดังกล่าวต้องไม่มีอาชีพอันมีรายได้ประจำเพียงพอแก่การยังชีพอยู่แล้ว ไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเอง และประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก เกษตรกรจะได้รับการจัดที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามขนาดจำนวนที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเห็นสมควร แต่ทั้งนี้ เนื้อที่ทั้งหมดเมื่อรวมกับที่เกษตรกรมีอยู่เดิมแล้ว ต้องไม่เกิน 50 ไร่ สำหรับการประกอบเกษตรกรรมโดยทั่วไป (ยกเว้นถือครองที่ดินก่อนปี พ.ศ. 2524 อาจได้รับไม่เกิน 100 ไร่) ส่วนเกษตรกรที่เลี้ยงสัตว์ใหญ่ได้รับที่ดินไม่เกิน 100 ไร่

2) สถาบันเกษตรกร หมายถึง กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์การเกษตร และชุมชนสหกรณ์การเกษตรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ ซึ่งจะได้รับการจัดที่ดินตามขนาดเนื้อที่ที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เห็นสมควรให้โดยคำนึงถึงประเภทและลักษณะการดำเนินงานของสถาบันเกษตรกรนั้น ๆ

3) ผู้ประกอบกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุน หรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ออกประกาศกระทรวงฯ กำหนดกิจการได้ เช่น กิจการทางวิชาการเกษตร การสาธิต การทดลองเพื่อประโยชน์ทางการเกษตร กิจการที่ส่งเสริมหรือประกันราคาพืชผลการเกษตร หรือลดต้นทุนการผลิตทางการเกษตร กิจการที่เป็นข้อตกลงร่วมกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในการดำเนินการผลิต กิจการที่เป็นการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม และปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิต การจำหน่าย และการตลาดให้เกิดผลดียิ่งขึ้น เป็นต้น จากหลักเกณฑ์ที่กำหนดข้างต้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า

การถือครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มีความแตกต่างจากการถือครองที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินโดยสิ้นเชิง เนื่องจากเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินคือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ผู้ได้รับอนุญาตจึงไม่อาจยกเรื่องการครอบครองปรปักษ์ หรือ การแย่งสิทธิครอบครองมาใช้เพื่อประโยชน์แก่ตนเองได้ อีกทั้งยังมีข้อกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน และคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ไว้อย่างชัดเจน

(3) การโอนสิทธิและการรับมรดกสิทธิในเขตปฏิรูปที่ดิน

หลักการโอนสิทธิและการรับมรดกสิทธิที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกและจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร การโอนหรือตกทอด ทางมรดกสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อ และการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน พ.ศ. 2564 ซึ่งอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 19 (3) (6) (7) (10) (12) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 และมาตรา 30 วรรคหนึ่ง และวรรคหก แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 ¹¹ ผู้วิจัยเห็นว่า การโอนสิทธิและรับมรดกสิทธิกรณีที่ดินเอกชน เป็นการโอนสิทธิและรับมรดกสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อที่ดินตามสัญญาเช่าหรือสัญญาเช่าซื้อที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินนั้น มีการกำหนดลำดับทายาทที่ใกล้เคียงกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งผู้ที่จะมารับโอนสิทธิ หรือรับมรดกสิทธิ จะต้องรับภาระและหน้าที่ของผู้เช่าหรือผู้เช่าซื้อเดิมไปด้วย เช่น หากผู้เช่าซื้อที่ดินตามสัญญาเช่าซื้อที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินถึงแก่ความตาย แต่มีหนี้ค่าเช่าซื้อที่ดินค้างชำระอยู่ ทายาทที่ประสงค์จะรับมรดกสิทธิในที่ดินแปลงดังกล่าวมีหน้าที่จะชำระหนี้ที่ค้างอยู่ของผู้เช่าซื้อที่ดินเดิมให้ครบถ้วน เป็นต้น และการโอนสิทธิหรือรับมรดกสิทธิในที่ดินของรัฐ เป็นการใช่วิธีเดียวกันกับการโอนสิทธิ หรือรับมรดกสิทธิในที่ดินเอกชน เพียงแต่ใช้นิยามศัพท์ที่แตกต่างกัน เนื่องจากที่ดินของรัฐที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจัดให้

¹¹ ระเบียบคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกและจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร การโอนหรือตกทอด ทางมรดกสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อ และการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน พ.ศ. 2564.

เกษตรกรรมนั้น เป็นการให้สิทธิครอบครอง ไม่ได้ทำเป็นสัญญาเช่าหรือสัญญาเช่าซื้อ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

4. กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรในการโอนสิทธิตกทอดทางมรดกสิทธิ และคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเขตปฏิรูปที่ดิน

ในการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของต่างประเทศนั้น ผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) โดยศึกษาวิวัฒนาการกฎหมายในแต่ละประเทศนั้น เพื่อยกเป็นประเด็นที่น่าสนใจในการปรับใช้กับกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินต่อไป

4.1 สหรัฐอเมริกา

ในปี ค.ศ. 1862 ประธานาธิบดี Abraham Lincoln ลงนามกฎหมายที่มีชื่อว่า Homestead Act ซึ่งระบุว่าพลเมืองสหรัฐฯ สามารถเป็นเจ้าของดินแดนในตะวันตกได้ถึง 160 เอเคอร์ (404.80 ไร่) หากสร้างบ้านตั้งรกรากและพัฒนาที่ดินต่อเนื่องเป็นเวลา 5 ปี วัตถุประสงค์คือต้องการพัฒนาที่ดินซึ่งเป็นทุ่งหญ้า ป่าเขา และพัฒนาคนอเมริกันให้เป็นการกล้าของชาติ ซึ่งผู้ที่ยื่นขอการถือครองนั้นจะต้องได้รับสัญชาติอเมริกาเสียก่อนการครอบครอง ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ว่าหัวหน้าครอบครัวจะได้รับที่ดินเป็นเนื้อที่ 160 เอเคอร์ และเมื่อทำการเพาะปลูกบนที่ดินนั้นเป็นเวลาครบ 5 ปีแล้ว จะได้รับโฉนดที่ดิน

ต่อมาในปี ค.ศ. 1916 ได้ออกกฎหมาย Stock-Raising Homestead Act of 1916 หรือพระราชบัญญัติการเลี้ยงปศุสัตว์ กำหนดให้ผู้ตั้งถิ่นฐานมีพื้นที่สาธารณะ 640 เอเคอร์ (260 เฮกตาร์) ซึ่งเป็นพื้นที่ทั้งหมดหรือเทียบเท่าสำหรับวัตถุประสงค์ในการเลี้ยงสัตว์ ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติที่อยู่อาศัยในปี ค.ศ. 1862 หรือพระราชบัญญัติที่อยู่อาศัยแบบขยายของปี ค.ศ. 1909 ที่ดินที่อยู่อาศัยภายใต้พระราชบัญญัติ ค.ศ. 1916 ได้แยกสิทธิพื้นที่ดินออกจากสิทธิได้ส่วนของที่ดิน ส่งผลให้ต่อมากลายเป็นที่รู้จักในชื่อที่ดิน

แยกส่วน¹² โดยมีการอนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวในการเกษตรและมีกฎหมายที่เป็นสาระสำคัญ คือ CHAP. 9. -An Act To provide for stock-raising homesteads, and for other purposes พระราชบัญญัติจัดให้มีโรงเรือนเลี้ยงสัตว์และเพื่อวัตถุประสงค์อื่น

ต่อมาในปี ค.ศ. 1943 สหรัฐอเมริกาได้วางกฎหมายใหม่ในการถือครองที่ดินขึ้นมาใหม่ โดยวางหลักที่สำคัญไว้ 3 ประการ คือ

(1) ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือตั้งถิ่นฐานบ้านเมืองจับจองได้ไม่เกินครอบครัวละ 640 เอเคอร์ ส่วนที่ดินเพื่อทำเป็นทุ่งเลี้ยงสัตว์ กฎหมายไม่ให้สิทธิแก่เอกชนที่จับจอง

(2) ที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยหัวไร่ปลายนาให้รัฐมีอำนาจหาผลประโยชน์ โดยให้เช่าหรือขายก็ได้

(3) ที่ดินที่เหมาะสมเพื่อการเลี้ยงสัตว์ประมาณ 140 ล้านเอเคอร์ ให้เอกชนเช่าเพื่อเลี้ยงสัตว์การทำนิตกรรมบนที่ดินภายหลังที่ได้รับการจัดสรรของสหรัฐอเมริกา

1) การถ่ายโอนที่ดินของรัฐ (Disposition) โดย FLPMA กำหนดให้ BLM (Bureau of Land Management) หรือสำนักงานบริหารจัดการที่ดิน มีอำนาจในการขายที่ดินของรัฐ ซึ่งต้องเป็นไปตามแผนการใช้ที่ดินและเพื่อวัตถุประสงค์ของสาธารณะ (Public Purpose) กระบวนการขายจะกระทำโดยวิธีการประมูลให้มีการสู้ราคากันซึ่งจัดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และราคาที่ยขายต้องเป็นราคาซื้อขายตามราคาท้องตลาดที่เป็นธรรม (Sec. 203 (43 U.S.C. 1713))¹³

2) การเปลี่ยนผู้ถือครองหรือ การได้มาซึ่งที่ดินของรัฐ โดย BLM มีอำนาจในการให้ได้มาซึ่งที่ดินของรัฐโดยการซื้อ การแลกเปลี่ยน การได้ที่ดินจากการบริจาค หรือการเวนคืน (Eminent Domain) ในส่วนของการเวนคืนนั้น รัฐมนตรีมหาดไทยใช้อำนาจได้ต่อเมื่อมีความจำเป็นในการควบคุมที่ดินสาธารณะ (Sec. 205 (43 U.S.C. 1715))¹⁴

¹² Margaret Margaret Simpson. (2006). *Split Estate Private Surface / Public Minerals: What Does it Mean to You?*. [Online]. Retrieved 2023, February 1, from: https://slideplayer.com/slide/4248123/#google_vignette.

¹³ Sec. 203 (43 U.S.C. 1713).

¹⁴ Sec. 205 (43 U.S.C. 1715).

3) การได้มาซึ่งที่ดินของรัฐ โดย BLM มีอำนาจในการให้ได้มาซึ่งที่ดินของรัฐ โดยการซื้อการแลกเปลี่ยน การได้ที่ดินจากการบริจาค หรือการเวนคืน (Eminent Domain) ในส่วนของการเวนคืนนั้น รัฐมนตรีมหาดไทยใช้อำนาจได้ต่อเมื่อมีความจำเป็นในการควบคุมที่ดินสาธารณะ (Sec. 205 (43 U.S.C. 1715))¹⁵

จะเห็นได้ว่า สหรัฐอเมริกาเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถครอบครองการทำประโยชน์ในที่ดินค่อนข้างเสรี โดยกำหนดขนาดพื้นที่ที่ถือครองได้และมีหน่วยงานของรัฐบาลเข้ามากำกับดูแล การถือครองสิทธิ การโอน การครอบครองทำให้การใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับการจัดสรรของสหรัฐอเมริกาไม่มีปัญหา

4.2 ประเทศญี่ปุ่น

การเริ่มต้นทำที่ดินเพื่อการเกษตรในญี่ปุ่นนั้น ได้เริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2489 เจ้าของที่ดินที่ถือครองเกินกว่าจำนวนที่อนุญาตจะต้องขายที่ดินส่วนเกินให้กับรัฐบาล ในราคาที่ จากนั้นรัฐบาลก็ขายในราคาเดียวกัน โดยให้สิทธิพิเศษแก่ผู้เช่าที่ทำการเกษตร ในที่ดินก่อน การปฏิรูปที่ดินของประเทศญี่ปุ่นประสบความสำเร็จด้วยเหตุผล 2 ประการ เหตุผลประการแรก คือ มีการกำหนดและบังคับใช้กฎหมายที่ทำร้ายผลประโยชน์ของชนชั้นผู้มีอำนาจมาก เพื่อที่จะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจ เหตุผลที่สองนั้น ชับซ้อนกว่า ในคราวที่กฎหมายปฏิรูปที่ดินผ่านในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2489 ได้ให้ค่าชดเชยแก่เจ้าของที่ดินที่ต้องขายที่ดินให้แก่รัฐบาลตามสมควร แต่ในช่วงปี พ.ศ. 2489 - พ.ศ. 2491 ประเทศญี่ปุ่นประสบภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรง ซึ่งทำให้ค่าเงินเยนลดลง เป็นผลให้ผู้ซื้อส่วนใหญ่สามารถชำระเงินกู้ได้ภายในสองหรือสามปีหลังจากซื้อที่ดิน แต่เงินที่เจ้าของบ้านได้รับจากที่ดินของพวกเขากลับมีมูลค่าน้อยกว่ามาก¹⁶

กฎหมายเพิ่มเติมในรูปแบบของกฎหมายที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2495 ได้กำหนดเงื่อนไขเฉพาะอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อป้องกันการกลับคืนสู่เจ้าของที่ดินของนายทุน แก้ไขทั้งคำจำกัดความของเจ้าของ-ผู้เพาะปลูก และข้อกำหนดของตลาดสำหรับการโอน

¹⁵ Sec. 205 (43 U.S.C. 1715).

¹⁶ Cross Currents. (2023). *Why Japan's Land Reform Succeeded*. [Online]. Retrieved 2023, February 1, from: <http://www.crosscurrents.hawaii.edu/content.aspx?lang=eng&site=japan&theme=work&subtheme=AGRIC&unit=JWORK099>.

พื้นที่เพาะปลูก เกษตรกรสามารถขายให้กับเกษตรกรรายอื่นได้ แต่ไม่สามารถขายให้กับบริษัทได้ การโอนของเจ้าของที่ดินถูกขัดขวาง เนื่องจากการย้ายที่อยู่อาศัย ทำให้เกิดการขาดงานโดยอัตโนมัติและด้วยเหตุนี้รัฐจึงจำเป็นต้องซื้อ นอกจากนี้ กฎหมายยังอำนาจการบริหารของคณะกรรมการเกษตรท้องถิ่น¹⁷

ในการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรนั้นเดิมที่รัฐบาลญี่ปุ่นจะใช้การเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรเท่านั้น ต่อมา เมื่อโครงการปฏิรูปที่ดินสิ้นสุดลง รัฐบาลได้ร่างกฎหมายที่ดินเพื่อการเกษตร (Agricultural Land law) ขึ้นใหม่ในปี พ.ศ. 2495 ซึ่งเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว ภูฏราขึ้น เพื่อกระจายสิทธิการครอบครองไปสู่เกษตรกรให้ได้ตามเป้าหมายและมีความเสมอภาค เพื่อให้ที่ดินที่เกษตรกรได้ครอบครองไปแล้วสามารถอยู่คู่กับสังคมเกษตรตลอดไป และเป็นการป้องกันการหวนกลับมาสู่ระบบการเช่าที่ดิน โดยมีข้อกำหนดสำคัญดังนี้¹⁸

- (1) การซื้อขายที่ดินเพื่อการเกษตรต้องได้รับความเห็นชอบจากระดับท้องถิ่นทุกครั้ง
- (2) เจ้าของที่ดินที่ต้องการขายที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้เช่าเดิมเท่านั้น
- (3) ที่ดินเพื่อการเกษตรไม่เกิน 3 เฮกตาร์
- (4) เกษตรกรที่เคยเช่าที่ดินเพื่อการเกษตร 0.3 เฮกตาร์จึงมีสิทธิซื้อที่ดินจากโครงการปฏิรูป
- (5) ไม่อนุญาตให้บริษัทหรือนิติบุคคลซื้อที่ดินจากโครงการ
- (6) ค่าเช่าที่ดินถูกควบคุมอย่างเคร่งครัดอยู่ในระดับต่ำ

นอกจากนี้ กฎหมายนี้ถูกตราขึ้นเพื่อให้มีการกระจายสิทธิการครอบครองที่ดินไปสู่เกษตรกรให้ได้ตามเป้าหมายและมีความเป็นธรรมเพื่อเป็นหลักประกันว่าการปฏิรูปที่ดินที่ดำเนินการไปแล้ว สามารถดำรงอยู่ได้ในสังคมชนบทตลอดไป และเพื่อเป็นการป้องกันการหวนกลับมาของระบบการให้เช่าที่ดิน ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ¹⁹

¹⁷ Kawagoe, T. (1999). *Agricultural Land Reform in Postwar Japan: Experiences and Issues*. World Bank Policy Research Working Paper 2111. Washington: The World Bank.

¹⁸ บุขบง ชัยเจริญวัฒนะ, บุญมี ลี และเทพกร ณ สงขลา. (2545). *อุปสรรคด้านกฎหมายและนโยบายการพัฒนาที่ส่งผลต่อความยากจนของไทย*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ สถาบันพระปกเกล้า. หน้า 136.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 136.

(1) การซื้อขายที่ดินการเกษตรต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่น
ทุกครั้ง

(2) เจ้าของที่ดินที่ต้องขายที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้เช่าเดิมเท่านั้น

(3) ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต้องไม่เกิน 3 เฮกตาร์

(4) เกษตรกรที่เคยเช่าที่ดินทำการเกษตรมากกว่า 0.3 เฮกตาร์ จึงจะมีสิทธิซื้อ
ที่ดินจากโครงการปฏิรูปที่ดิน

(5) ไม่อนุญาตให้บริษัทหรือนิติบุคคลซื้อที่ดินจากโครงการ

(6) ค่าเช่าที่ดินถูกควบคุมอย่างเคร่งครัดให้อยู่ระดับต่ำ

(7) ปกป้องสิทธิของการเช่าที่ดินอย่างจริงจัง ทำให้เจ้าของที่ดินไม่มีช่องทางไล่
เกษตรกรผู้เช่าที่ดินออกหรือขู่บังคับให้เลิกทำสัญญาเช่า

(8) ไม่อนุญาตให้มีกรรมสิทธิ์ที่ดินในท้องถิ่น (Village or Town) ที่ตนไม่ได้มี
ที่อยู่ตามสำเนาทะเบียนบ้าน ดังนั้น ใครที่ย้ายถิ่นที่อยู่ที่ดินที่มีอยู่เดิมก็เข้าขายเป็นที่ดิน
ที่ไม่มีเจ้าของดูแล (Absentee Landlord) ต้องถูกรัฐเวนคืนโดยปริยาย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการ
จำกัดการใช้และการมีกรรมสิทธิ์ที่ดินไว้กับคนในชุมชนหรือท้องถิ่นนั้น ๆ หลังการปฏิรูป
อย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทำให้ชนชั้นกรรมาชีพมีโอกาสได้สิทธิครอบครองที่ดินตาม
ความเหมาะสมของขนาดครอบครัวและประเภทของเกษตรกรรม จากจำนวนเกษตรกร
มีที่ดินเป็นของตนเอง ร้อยละ 31 ในปี พ.ศ. 2484 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 70 ในปี พ.ศ. 2499
(Kawagoe, 2000) ในขณะที่ระบบศักดินาและระบบการให้เช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มีมา
หลายชั่วอายุคนสลายไปในที่สุด และก่อให้เกิดความเสมอภาคของคนในสังคมมากขึ้น
นอกจากการปฏิรูปทำให้มีการกระจายที่ดินไปสู่สังคมชนบทแล้ว ยังมีส่วนทำให้มาตรฐาน
การครองชีพของชาวชนบทดีขึ้น เนื่องจากเกษตรกรมีแรงจูงใจในการลงทุนและพัฒนา
ในที่ดินของตนเอง ซึ่งทำให้ประสิทธิภาพด้านการเกษตรสูงขึ้นและส่งผลให้รายได้เพิ่มขึ้นด้วย

4.3 สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

การปฏิรูปที่ดินของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) นั้น หลังจากที่รัฐบาลกลาง
(พรรคก๊กมินตั๋งของสาธารณรัฐประชาชนจีนลี้ภัยไปยังสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ในปี
พ.ศ. 2492 รัฐบาลได้ออกกฎหมายควบคุมการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลายครั้ง
บนเกาะสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ตลอดช่วงทศวรรษที่ 1950 และ 1960 การปฏิรูปเกิดขึ้น

ในสามขั้นตอนหลักต่อเนื่องกัน ครั้งแรก ในปี พ.ศ. 1949 ค่าเช่าฟาร์มถูกจำกัดไว้ที่ร้อยละ 37.5 ของผลผลิตผ่านกฎหมาย ลดค่าเช่าพื้นที่เพาะปลูก ร้อยละ 37.5 ประการที่สอง เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2494 ที่ดินสาธารณะถูกขายให้กับเกษตรกรผู้เช่า ประการที่สาม เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2496 การถือครองที่ดินขนาดใหญ่ถูกแบ่งออกและแจกจ่ายให้กับเกษตรกรผู้เช่าในสิ่งที่ขนานนามว่าเป็นการปฏิรูป “ที่ดินสู่ผู้ไถนา”²⁰ หลังจากความพ่ายแพ้ของญี่ปุ่นในปี พ.ศ. 2488 สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ก็หวนกลับคืนสู่ภายใต้การปกครองของสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งขณะนั้นปกครองโดยเจียงไคเช็ค ผู้นำอนุรักษนิยมและเผด็จการ ประชากรพื้นเมืองโกรธเคืองอย่างมากจากปัญหาการการคอร์รัปชันอย่างโจ่งแจ้งของรัฐบาลใหม่ การเก็บภาษีที่มากเกินไป และการขโมยอาหาร ซึ่งนำไปสู่การขาดแคลนข้าว²¹ นอกจากนี้ ชาวนาที่ทำนาจำนวนมากไม่พอใจอำนาจของเจ้าของที่ดินรายใหญ่ ซึ่งเป็นร่องรอยจากชาวญี่ปุ่น

หลังจากหลายทศวรรษที่พื้นที่เกษตรกรรมสามารถเป็นของเกษตรกรได้เท่านั้น ทำให้ได้ริเริ่มมีการแก้ไขพระราชบัญญัติการพัฒนากเกษตร พ.ศ. 2543 (ฉบับปัจจุบัน) ได้เปิดพื้นที่เพาะปลูกตลาดให้กับผู้ที่ไม่ใช่เกษตรกร การตัดสินใจครั้งนี้พร้อมกับการเข้าร่วมของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) กับโลกองค์การค้า และการค้าโลกาภิวัตน์ที่เพิ่มขึ้น ได้ส่งผลกระทบต่อภูมิทัศน์เกษตรกรรมที่แต่เดิมมีเกษตรกรรายย่อยเป็นส่วนใหญ่ของเกษตรกรรม เหตุนี้ สำนวนการแก้ไขปี พ.ศ. 2543 ภายในทั้งบริบททางประวัติศาสตร์ของการปฏิรูปที่ดินขั้นที่หนึ่งและสองในสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) และบริบทปัจจุบันของการปฏิรูปที่ดินขั้นที่สาม ปฏิรูปที่ดินและเปิดเสรีทางการค้า ผลกระทบนั้นกว้างไกลถึงมากที่สุด พื้นที่การเกษตรที่มีราคาแพงในโลก เพิ่มการใช้นอกภาคเกษตร พื้นที่ถูกปล่อยให้ว่าง เหตุนี้ทำให้เกิดคำถามเกี่ยวกับบทบาทของการเกษตรในสังคมที่พัฒนาแล้ว และกล่าวถึงลักษณะที่เหมาะสมยิ่งของการยกเลิกกฎระเบียบของตลาดเกษตรเดิมนั้น ที่ดินเพื่อการเกษตรของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) นั้น มีไว้เพื่อให้เช่าเพื่อการเกษตรเพียงอย่างเดียว แต่ในขณะเดียวกัน การใช้ที่ดินตกทอด และสมาคมเกษตรกรที่มีส่วนร่วมทำให้การดำเนินการถูกต้องตาม

²⁰ Koo, Anthony Y. C. (1966). *Economic Consequences of Land Reform in Taiwan*. [Online]. Retrieved 2023, February 1, from: https://en.wikipedia.org/wiki/Land_reform_in_Taiwan.

²¹ Apthorpe, Raymond, 1979. “The burden of land reform in Taiwan: An Asian model land reform re-analysed,” *World Development, Elsevier*, 7(4-5), 519-530.

กฎหมายมากขึ้น และเหมาะสมกับสถานการณ์ในท้องถิ่น นอกจากนี้ ตัวอย่างของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) สอนเราว่าการปฏิรูปที่ดินควรเกิดขึ้นเป็นขั้นเป็นตอน การลดค่าเช่าในปี พ.ศ. 2492 เพิ่มรายได้ที่ใช้แล้วทิ้งของผู้เช่า ซึ่งนำไปสู่การลงทุนในที่ดิน ผลผลิตทางการเกษตร และความสามารถในการเป็นเจ้าของที่ดินที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ยังลดค่าเช่าผู้เช่ามีฐานะทางการเงินมากขึ้นที่จะซื้อในอีกไม่กี่ปีต่อมาในโครงการ “ที่ดินสู่ผู้ไถนา” นอกจากนี้ มาตรการการให้สิทธิส่วนบุคคลสามารถประสบความสำเร็จอย่างมาก และดำเนินการในบริบทของบ่อน้ำ – ระบอบกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ได้รับการยอมรับและมีเอกสารชัดเจน และต้องรวมถึงข้อจำกัด ชั่วคราวบางประการเกี่ยวกับการจำหน่าย เนื่องจากระบอบสิทธิในที่ดินที่ชัดเจนซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้การยึดครองของประเทศญี่ปุ่น กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลจึงหลีกเลี่ยงปัญหามากมายที่ประสบ

เมื่อดำเนินการใช้กรรมสิทธิ์ในสังคมกฎหมายจารีตประเพณีที่ไม่เป็นทางการมากขึ้น การกำหนดเพดานพื้นที่ 3 เฮกตาร์ในการถือครองที่ดินทำให้บริษัทใหญ่ ๆ ไม่สามารถซื้อเพิ่มได้ ดังที่เกิดขึ้นภายใต้ระบอบการปกครองแบบอื่น ๆ ดังนั้น ส่วนหนึ่งของความสำเร็จของโปรแกรมการให้ซื้อเป็นเพราะเป็นการกีดกันผู้ถือกรรมสิทธิ์รายใหม่ในตลาดที่จะขายที่ดินของตน กฎหมายการขายที่ดินสาธารณะของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) เพื่อให้เกษตรกรได้เป็นเจ้าของที่ดิน ถูกตราขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1951 โดยที่ดินที่จะสามารถนำมาขายให้เกษตรกรได้จะต้องเป็นที่ดินจากกรรมสิทธิ์ของชาติหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ สำนักงานที่ดินเพื่อเกษตรกร (Land Bureau of the Establish of Owner-Farmer) รัฐดำเนินการขายที่ดินเกษตรที่เป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐที่มีอยู่ประมาณ 1.1 ล้านไร่ หรือประมาณ ร้อยละ 21 ของพื้นที่เกษตรทั้งหมดให้แก่เกษตรกร เพื่อให้เกษตรกรสามารถเป็นเจ้าของที่ดิน ซึ่งการขายที่ดินเกษตรของรัฐนี้ นอกจากจะส่งเสริมให้เกษตรกรมีที่ดินเป็นของตนเอง และสร้างแรงจูงใจในการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นแล้ว ยังเป็นการแสดงตัวอย่างแก่เอกชนเจ้าของที่ดินเพื่อให้ยอมรับแนวคิดการกระจายการถือครองที่ดินแก่ผู้ที่ทำประโยชน์อย่างแท้จริงในที่ดิน โดยที่ดินที่จะนำมาขายให้แก่เกษตรกร คือ ที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐบาลชาติหรือของจังหวัด โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สำนักงานที่ดินเพื่อเกษตรกร (Land Bureau of the Establish of Owner-farmer) เป็นเจ้าของที่ดินในแต่ละจังหวัดหรือเทศบาล เพื่อส่งเสริมการขายที่ดินที่ดินสาธารณะหรือที่ดินของรัฐที่นำมา

ขายให้แก่เกษตรกร ประกอบด้วย ที่ดินของรัฐ (State Owned Land) ที่ดินของมณฑล (Provincial Owned Land) ที่ดินของเทศบาล (Municipality Owned Land) ในข้อบังคับของรัฐบาลการจัดการที่ดินในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร ซึ่งระบุว่าพื้นที่ทั้งหมดไม่มีผู้ครอบครองจะถูกบังคับซื้อโดยรัฐบาลและขายต่อให้เกษตรกร ไม่ว่าจะเป็นผู้เพาะปลูกที่เป็นผู้เช่าเดิมหรือผู้ทำเกษตรกรรมในที่ดินในปัจจุบัน ต่อมารัฐบาลจัดตั้ง เจ้าของ-เกษตรกร ในบางท้องที่ เมื่อในปี พ.ศ. 2484 รัฐบาลได้ออกคำสั่งอนุญาตแผ่นดินใหญ่ได้เริ่มขึ้น ธนาคารเกษตรกรแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนมีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเครดิตของผู้ซื้อกองทุนได้รับการตรวจสอบ หรือการสร้างแผนกลินเชื่อที่ดินเพื่อการเกษตร ในเกษตรกร ธนาคารเพื่อการเกษตรช่วยเจ้าของ-เกษตรกร รับผิดชอบ ปล่อกู้พร้อมที่ดินเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกัน หวังว่าสิ่งอำนวยความสะดวกที่จัดเตรียมไว้จะประสานกับความพยายามของราชการแผ่นดินกลาง สนับสนุนให้ อปท. ต่าง ๆ จัดตั้งขึ้นโดยการกำหนดมาตรการในการขาย

วัตถุประสงค์ในการขายที่ดินสาธารณะให้แก่เกษตรกร คือ

(1) เพื่อให้เกษตรกรมีที่ดินเป็นของตนเอง เพื่อการได้รับผลผลิตของตนเองอย่างเต็มที่ ไม่ถูกเอาเปรียบโดยนายทุนเจ้าของที่ดิน

(2) เพื่อเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองที่ดิน ไม่ให้ที่ดินถูกครอบครองโดยกลุ่มบุคคลเพียงกลุ่มเดียว

(3) การให้เกษตรกรมีที่ดินเป็นของตนเอง ทำให้เกษตรกรกล้าลงทุนปรับปรุงที่ดิน เพื่อการพัฒนาคุณภาพและผลผลิตจากการเกษตร ทำให้ราคาผลผลิตสูงขึ้น

โดยคุณสมบัติของผู้ที่ต้องการซื้อที่ดินตามลำดับความสำคัญ²²

- (1) ผู้ถือครองที่ดินเกษตรกรรมที่เป็นผู้เพาะปลูกเองในปัจจุบัน
- (2) ผู้ว่าจ้างผู้อื่นเพื่อทำการเกษตรกรรม
- (3) ชาวนาที่เช่าที่ทำกินและไม่มีที่ดินเพาะปลูกเพียงพอ
- (4) ชาวนาชาวไร่ซึ่งมีที่ดินของตนเองแค่เพียงบางส่วน

²² Regulation Governing the Sale of Public Farm Lands to Establish Owner-Farmer in Taiwan Province 1951. Article 17.

(5) ผู้ที่เคยมีผลประโยชน์เดิมในที่ดิน เช่น ผู้ที่เคยเคยจับจองที่ดินมาก่อน รวมถึงผู้ที่ไม่เคยมีที่ดินมาก่อน แต่ปรารถนาจะมี

(6) ผู้ที่เปลี่ยนอาชีพมาเป็นเกษตรกร
การโอนสิทธิในที่ดินของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

(1) เกษตรกรสามารถโอนสิทธิ ตกทอดทางมรดก หรือขายที่ดินของตนแต่ผู้ได้รับการโอนที่ดิน หายาท และผู้ซื้อที่ดิน ต้องประกอบธุรกิจการเกษตรเท่านั้น (Farming Business)

(2) ในการโอนหรือขายที่ดินทั้งแปลง ห้ามมิให้แบ่งแปลงย่อยหรือถือกรรมสิทธิ์รวมเว้นแต่การตกทอดทางมรดกในส่วนของการตรวจสอบที่ดินที่มีไว้เพื่อการเกษตรนั้น จะมีหน่วยงานในแต่ละพื้นที่ตรวจสอบการใช้ที่ดินว่าเป็นไปตามเงื่อนไขหรือไม่ หากพบว่าไม่ได้ใช้เพื่อการเกษตรหน่วยงานในเทศบาลจะทำการบังคับซื้อคืน ตามมาตรา 89 ในส่วนที่เกี่ยวกับที่ดินว่างเปล่าส่วนบุคคลและที่ดินที่ไม่ได้รับการเพาะปลูกภายใต้เขตอำนาจของต้นสำนักงานบริหารที่ดินเทศบาลพิเศษหรือเทศมณฑล (เมือง) อาจทำเครื่องหมายปิดพื้นที่และกำหนดระยะเวลาที่ดินดังกล่าวจะถูกนำมาใช้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย หากที่ดินส่วนบุคคลที่ไม่ได้รับการเพาะปลูกตามที่อ้างถึงในวรรคก่อนหน้าไม่ได้ใช้อย่างถูกต้องตามกฎหมายหลังจากพ้นกำหนดเวลาที่กำหนด เทศบาลพิเศษหรือเทศมณฑล (เมือง) ที่มีอำนาจอาจซื้อที่ดินเหล่านั้นตามมูลค่าที่ประกาศไว้ เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้นายทุนเข้ามาซื้อเพื่อใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อการอื่น

5. สรุป

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษา แนวคิด ทฤษฎี กฎหมาย ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมถึงปัญหาที่เกษตรกรได้รับเช่นปัญหาการโอนสิทธิที่ดินเอกชน หรือแปลงเดี่ยว หรือหลายแปลง ซึ่งบุคคลในครอบครัวเดียวกันไม่ว่าคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นเจ้าของที่ดิน ประกอบเกษตรกรรมด้วยตนเอง เกินกว่า 50 ไร่ ให้มีอำนาจจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินส่วนที่ เกินกว่า 50 ไร่ได้ (มาตรา 29 (1)) หรือ การจัดซื้อหรือการเวนคืนที่ดินเอกชน กระทำได้เฉพาะในเขตปฏิรูปที่ดิน และมีอำนาจจัดซื้อในส่วนที่ถือครองเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือตามที่เจ้าของที่ดินประสงค์จะขาย มาตรา 29 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาการโอนสิทธิทำกิน

โดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยผู้วิจัยได้สรุปข้อจำกัดในการโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ที่มักก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินการ การโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 บัญญัติว่า “ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกรหรือ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง” อย่างไรก็ตาม กฎหมายได้ออกปลายเปิดไว้เกี่ยวกับ “แบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้” ยกเว้นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกรหรือ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่มิได้มีการออกกฎกระทรวงออกมารองรับ ตามมาตรา 39 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการโอนสิทธิแต่อย่างไร และปัญหาที่ตามมาในมาตรานี้ก็คือว่า เมื่อเกษตรกรไม่มีความประสงค์จะใช้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมต่อไปหรืออาจจะไม่มีทายาทโดยธรรมรับมรดก จึงทำหนังสือเข้าซื้อไปยังเอกชน ซึ่งเป็นปัญหาที่ตามมาคือ เป็นนิติกรรมที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยต่อประชาชนจึงเป็นโมฆะ จากการศึกษาผลการวิจัย มีดังนี้

ประเด็นแรกปัญหาการโอนสิทธิที่ดินทำกินโดยมิชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิเคราะห์หลักเกณฑ์ วิธีการ และปัญหาการโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 โดยจุดประสงค์ที่แท้จริงของการออกกฎหมายพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ประกาศใช้เมื่อ 5 มีนาคม 2518 คือ

(1) ทำการปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิหรือการกระจายสิทธิการถือครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (Land Right Distribution) เพื่อให้เกษตรกรได้มีโอกาสเป็นเจ้าของที่ดิน (Land Owner) หรือมีที่ดินสำหรับทำการเกษตรเป็นของตนเองอย่างถาวรตลอดไป

(2) ทำการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรผู้มีที่ดินเล็กน้อย ไม่เพียงพอแก่การครองชีพได้เช่าซื้อ เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม

(3) ทำการจัดที่ดินให้แก่สถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม

(4) ทำการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกร

(5) ทำการช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม

เมื่อการออกพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แล้วเมื่อผ่านพ้นมากกว่า 50 ปี ย่อมมีเกษตรกรที่มีความประสงค์ถือครองที่ดินแต่ไม่มีโอกาสเข้าถึงที่ดินเพื่อการเกษตร การห้ามโอนให้แก่เกษตรกรอื่น ย่อมไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด และระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาในประเด็นสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) การโอนที่ดินเพื่อการเกษตรนั้น ห้ามมิให้โอนให้แก่ชาวต่างชาติเท่านั้น มิได้ห้ามให้โอนกรรมสิทธิ์ในการครอบครองดังกล่าวไปยังประชาชนคนในชาติเช่นเดียวกัน เพียงแต่กำหนด หลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการ ในการโอนคือ จะต้องโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินภายหลังที่ได้ครอบครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้ว ไม่น้อยกว่า 3 ปี และผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน จำต้องเป็นเกษตรกร มิใช่แต่เพียงผู้ซื้อเป็นเกษตรกรสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ได้จัดตั้งหน่วยงานไว้ตรวจสอบการใช้ที่ดินเพื่อทำการเกษตรนั้นหรือเปรียบเทียบได้ กับ สถาบันการเกษตรกร หรือ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในไทย ภายหลังการโอนสิทธิแล้ว ผู้รับโอนจะต้องใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรเท่านั้น หากพบว่าภายหลังมิได้ใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแลจะทำการบังคับขายที่ดินคืน หรือโอนไปยังสถาบันการเกษตรกร หรือ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมควบคุมการใช้ที่ดินหรือขายให้เกษตรกรที่มีความต้องการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรต่อไป

ประเด็นที่สอง ปัญหาการกำหนดคำนิยาม “เกษตรกร” หมายความว่า ผู้ยากจน ผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม ซึ่งการกำหนดนิยามว่าเกษตรกร เป็นเป็นอุปสรรคไม่ว่าจะเป็นการตกทอดที่ดินไปสู่ทายาทของเกษตรกร ที่อาจประกอบอาชีพเกษตรกรรมตามแนวทางของบรรพบุรุษ แต่การถูกตีกรอบว่าเกษตรกรต้องจน สอนทาง และย้อนแย้ง

กับวิวัฒนาการความเจริญ และเทคโนโลยีสมัยใหม่ ที่เข้ามาจากต่างประเทศทำให้เกษตรกรยุคใหม่มีผลผลิต และรายได้ที่เพิ่มขึ้นเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ และนโยบายพัฒนาชาติ และให้เป็นไปตามหลักกฎหมายปกครอง ซึ่งเป็นทฤษฎีว่าด้วยความเสมอภาคที่ผู้วิจัยได้หยิบยกมาในบทที่ผ่านมา อันมิให้รัฐเลือกปฏิบัติแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงสิทธิประโยชน์อันพึงมีโดยรัฐ เป็นผู้กำหนดโดยไม่กระทบกระเทือนต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใด ดังเช่น สหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่มีกลุ่มคนหลายสัญชาติมารวมตัวกัน แต่กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินรัฐให้อิสระประชาชนที่ถือสัญชาติอเมริกันได้มีสิทธิถึงความเท่าเทียมกันในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ อันเป็นตัวอย่างให้ประเทศอื่นพัฒนาได้เช่นเดียวกัน

จึงเห็นควรแก้ไขหรือตัดออก นิยามคำว่าเกษตรกรใหม่ โดยกำหนดคำนิยามให้เป็นไปตามยุคสมัยปัจจุบัน

ประเด็นสุดท้าย กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตกทอดทางมรดก และกำหนดหลักเกณฑ์โอนสิทธิที่ดินเอกชนที่ตกทอดทางมรดก ไปยังบุคคลอื่นที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม พ.ศ. 2566 โดยการออกกระทรวงที่ชัดเจนเพื่อป้องกันการจดทะเบียนสิทธิแทนกันอันเป็นการเปิดช่องให้นายทุนใช้ประโยชน์ในกฎหมายนี้

สำหรับการโอนไปยังบุคคลอื่นนั้น กรณีที่เป็นที่ดินเอกชนจะเป็นการโอนสิทธิและรับมรดกสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อโดยมีหลักเกณฑ์ตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกและจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร การโอนหรือตกทอดทางมรดกสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อ และการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน พ.ศ. 2564 ดังนี้

ข้อ 19 ผู้รับโอนและผู้รับการตกทอดทางมรดกสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อซึ่งจะได้รับการคัดเลือก และจัดที่ดินตามหมวดนี้ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ 9

ดังที่กล่าวมาข้างต้นการโอนกรรมสิทธิจะโอนไปยังบุคคลอื่นจะโอนได้เฉพาะแต่การโอนสิทธิการตกทอดทางมรดกเท่านั้น ไม่สามารถโอนไปยังบุคคลอื่นนอกเหนือที่กล่าวมาได้ อันเป็นปัญหาที่บุคคลที่ไม่มีทายาทเข้ารับช่วงต่อในมรดก หรือผู้ที่ไม่มีความสามารถจะเข้าทำประโยชน์ไม่สามารถโอนกรรมสิทธิในที่ดินให้แก่บุคคลอื่นได้ในสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) การโอนกรรมสิทธิในที่ดินที่ปฏิรูปเพื่อการเกษตร สามารถ

กระทำโดยมีหน่วยงานเข้าไปกำกับดูแลให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ และการกำกับดูแลการใช้ประโยชน์หลักการโอนกรรมสิทธิในที่ดิน

6. ข้อเสนอแนะ

(1) แก้มตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518

มาตรา 39 ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอาจแบ่งแยก หรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นได้ โดยผู้รับโอนจะต้องประกอบอาชีพเกษตรกรรม หรือ เป็นการตกทอดทางมรดก แก่ทายาทโดยธรรม บุตรบุญธรรม หรือ ทายาทโดยพินัยกรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อประโยชน์ ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ที่กำหนดในกฎกระทรวง

(2) แก้ม ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2535 ข้อ 4 ในระเบียบนี้

“เกษตรกร” หมายความว่า

1) ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก โดยพิจารณาจากการใช้เวลาส่วนใหญ่ ในรอบเพื่อประกอบเกษตรกรรมแห่งท้องถิ่นนั้น

2) ผู้ยากจน ผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม และผู้เป็นบุตรของเกษตรกรที่ กำหนดในพระราชกฤษฎีกาและเพื่อประโยชน์ในการใช้ประโยชน์สูงสุด

(3) ร่างกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการ การโอนสิทธิ การตกทอด มรดกสิทธิ และการเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมภายหลัง โอนกรรมสิทธิ์ พ.ศ. 2566

หลักการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตกทอดทางมรดก และ กำหนดหลักเกณฑ์โอนสิทธิที่ดินเอกชนที่ตกทอดทางมรดก ไปยังบุคคลอื่นที่ประกอบอาชีพ เกษตรกรรม พ.ศ. 2566

เหตุผลโดยที่มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 บัญญัติว่าที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยกหรือ

โอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือ โอนไปบุคคลอื่นที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงจึง จำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

ร่างกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการ การโอนสิทธิ การตกทอดมรดกสิทธิ
และการเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ภายหลังโอนกรรมสิทธิ์ พ.ศ. 2566

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2519 และมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกกฎกระทรวง
ไว้ดังต่อไปนี้

หมวด 1

บททั่วไป

ข้อ 1 ในกฎกระทรวงนี้

“เกษตรกร” หมายความว่า ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักได้แก่ ผู้ที่เป็น
เกษตรกรอยู่แล้วตามความเป็นจริงและใช้เวลาส่วนใหญ่ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม
หรือ ประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ได้แก่ ผู้ที่ยังไม่เป็นเกษตรกร
แต่ประสงค์จะเป็นเกษตรกร และมาขอรับการจัดที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
บุคคล

“ที่ดิน” หมายความว่า ที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

“ผู้ได้รับสิทธิในที่ดิน” หมายความว่า บุคคลผู้ได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรอง
การทำประโยชน์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

“ส.ป.ก.” หมายความว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

“สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด” หมายความว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด

ข้อ 2 ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎกระทรวงนี้หรือในกรณีที่มีปัญหา
ไม่อาจตกลงกันได้เกี่ยวกับการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมและการโอนสิทธิ

ในที่ดินตามกฎหมายครั้งนี้ให้ ส.ป.ก. เสนอคณะกรรมการพิจารณา เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยเป็นประการใดแล้วให้ปฏิบัติไปตามนั้น

หมวด 2

การตกทอดทางทายาทโดยธรรม

ข้อ 3 เมื่อผู้ได้รับสิทธิในที่ดินถึงแก่ความตาย ให้ที่ดินมรดกนั้นตกทอดแก่ทายาทโดยธรรม บุตรบุญธรรม หรือผู้รับมรดกโดยพินัยกรรม เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรตามลำดับที่กำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากทายาทโดยธรรมมีหลายคน ให้ที่ดินดังกล่าวตกเป็นทรัพย์มรดกร่วม เว้นแต่ทายาทตกลงกันได้ว่าทายาทผู้ใดจะเป็นผู้รับผิดชอบที่ดินมรดกดังกล่าวแต่เพียงผู้เดียว โดยไม่ตัดสิทธิทายาทอื่นในการที่จะเรียกร้องค่าที่ดินจากทายาทที่ได้รับการตกทอดที่ดินตามส่วนแห่งสิทธิของตนที่พึงมีตามกฎหมาย

ทายาทโดยธรรมผู้รับที่ดินมรดกอาจตกลงกันโดยโอนสิทธิในที่ดินไปยัง เกษตรรายอื่นโดยมีเงื่อนไข ระเบียบ และวิธีการตามกฎหมายครั้งนี้

ในกรณีที่ผู้ได้รับสิทธิที่ดินไม่มีทายาท ให้ที่ดินนั้นตกเป็นของ ส.ป.ก.

ข้อ 4 การตกทอดทางมรดกซึ่งที่ดินของผู้ได้รับสิทธิในที่ดินถึงแก่ความตายให้แก่ทายาทโดยธรรม ให้รวมถึงสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ได้รับสิทธิในที่ดินดังกล่าวที่มีต่อ ส.ป.ก. อันเนื่องมาจากการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมด้วย

ข้อ 5 นับจากได้รับมรดก โดยทายาทโดยธรรม บุตรบุญธรรม หรือผู้รับมรดกโดยพินัยกรรมห้ามมิให้บุคคลดังกล่าว โอนเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดินไปยังบุคคลอื่นภายในระยะเวลา 3 ปี หลังจากได้รับสิทธิในที่ดิน

ข้อ 6 ผู้ได้รับสิทธิในที่ดิน อาจโอนสิทธิไปยังบุคคลอื่นโดยวิธีการเช่าซื้อ โดยมีเงื่อนไข ระเบียบ และวิธีการตามกฎหมายครั้งนี้

หมวด 3 การจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดิน

ข้อ 7 หลังจากโอนสิทธิโดยการเข้าซื้อหรือตกทอดทางมรดก หรือผู้รับพินัยกรรม การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในสิทธิในที่ดิน เช่น การโอน การแบ่ง การรวม การเพิ่ม การลดลง หรือการยึดคืนที่ดิน จะต้องได้รับการจดทะเบียนอย่างถูกต้อง

ข้อ 8 การขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดินให้เจ้าของที่ดินเป็นผู้ขอจดทะเบียน แต่การขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงสิทธิใด ๆ ในที่ดินนอกจากกรรมสิทธิ์จะต้องร่วมกัน ระหว่างผู้โอนสิทธิในที่ดินและผู้รับสิทธิในที่ดิน ถ้าการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดิน มีสาเหตุมาจากมรดก ผู้รับมรดกคนใดคนหนึ่งอาจยื่นคำขอแทนผู้รับมรดกทุกคนก็ได้ แต่คำขอนี้ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของผู้รับมรดกรายอื่นในการสละมรดกหรือกำหนด ข้อจำกัดในการรับมรดก

การยื่นคำร้องตามวรรคก่อนจะต้องกระทำภายในหนึ่งเดือนหลังจากมีการเปลี่ยนแปลง สิทธิในที่ดิน ในกรณีการจดทะเบียนมรดกให้ยื่นคำร้องภายในหกเดือนนับแต่วันที่ได้รับมรดก ในกรณีที่ยื่นคำขอภายหลังพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว อาจถูกปรับเท่ากับค่าลงทะเบียนใน แต่ละเดือนที่ค้างชำระต่อผู้ยื่นคำขอได้ไม่เกินยี่สิบเท่าของค่าลงทะเบียน

ข้อ 9 ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจตรวจสอบ คุณสมบัติ เกษตรก่อน ขอจดทะเบียน เปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดิน

ข้อ 10 คำขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดินให้ยื่นพร้อมต้นฉบับหนังสือแสดง สิทธิในที่ดินและแผนที่แนบ หรือแนบต้นฉบับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน แล้วแต่กรณี

ข้อ 11 ในกรณีที่มีการยื่นจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงในที่ดินมรดก หลังจากผ่านไปหนึ่งปีหลังจากได้รับมรดกหรือการโอนขายที่ดินสำหรับเกษตรกร ส.ป.ก. ในพื้นที่ที่มีอำนาจ เข้าตรวจสอบที่ดินนั้น

เกษตรกรผู้รับช่วงต่อจะต้องใช้พื้นที่เพื่อการเกษตรส่วนใหญ่ ของจำนวนพื้นที่ที่ ได้รับการจัดสรร ภายในสามเดือนและแจ้งเป็นหนังสือให้ ส.ป.ก. ทราบ และหากเกษตรกร ผู้เข้ารับช่วงเข้าทำกินในที่ดินที่ได้รับการจัดสรรไม่ปฏิบัติตาม ส.ป.ก. อาจเข้าบังคับซื้อคืนใน ราคาที่เกษตรกรซื้อเท่าที่จ่ายจริงระยะเวลาของการจัดการที่อ้างถึงในวรรคก่อนจะต้องไม่เกิน

15 ปี หากพ้นกำหนด 15 ปี หากยังไม่ดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงที่ดินมรดกให้ ส.ป.ก. มีอำนาจเข้าบังคับที่ดินดังกล่าว เพื่อประกาศขายต่อสาธารณะและแจ้งให้ผู้รับมรดกทราบ ผู้รับมรดกหรือบุคคลภายนอกซึ่งเข้าครอบครองที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะถูกริบสิทธิครอบครองหลังการขายโดยการประหวัดราคา

การขายโดยประหวัดราคาที่ดินหรือสิ่งก่อสร้างปรับปรุงตามวรรคสองให้ประกาศโดยเปิดเผยเป็นเวลาสามเดือน และให้ผู้รับมรดก ผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเจ้าของร่วมรายอื่นมีบุริมสิทธิในการซื้อพื้นที่ที่ตนครอบครองตามลำดับดังกล่าว แต่จะถือว่าบุริมสิทธิเป็นอันสละถ้าผู้ถือไม่แสดงเจตนาจะซื้อภายใน 30 วันนับแต่วันปิดการขาย โดยการประหวัดราคาบัญชีพิเศษจะถูกจัดตั้งขึ้นในคลังแห่งชาติเพื่อเก็บเงินที่ได้จากการขายโดยการประหวัดราคา และผู้รับมรดกอาจถอนหุ้นที่ชอบด้วยกฎหมายของเขาตามนั้น เงินที่ได้มาหากไม่มีผู้รับมรดกถอนตัวภายใน 10 ปี ให้ตกเป็นของคลังแห่งชาติ

ข้อ 12 เมื่อคำขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงสิทธิที่ดินได้รับการตรวจสอบและพบว่าถูกต้องและเหมาะสมโดย ส.ป.ก. ที่มีอำนาจอาจเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะถูกบันทึกลงในทะเบียนทั่วไปทันที หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินหรือสิทธิอื่นใดในที่ดิน แล้วแต่กรณีจะออกให้แก่ผู้ขอได้ และต้นฉบับหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินหรือสิทธิอื่นใดในที่ดินจะถูกทำให้เป็นโมฆะหรือมีคำอธิบายประกอบตามสมควร แล้วแต่กรณี แผนผังแปลงแนบไปกับหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินที่ออกให้ตามความในวรรคก่อน

ข้อ 13 ในการขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงสิทธิที่ดิน ผู้ผูกมัดจะต้องชำระค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนในอัตราร้อยละ 0.1 ของมูลค่าที่ดินที่ประกาศ หรือร้อยละ 0.1 ของมูลค่าสิทธิเหนือที่ดินนั้นนอกเหนือจากกรรมสิทธิ์ แล้วแต่กรณีแต่จะไม่มี การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสำหรับการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของสิทธิอื่นใดเหนือที่ดิน เว้นแต่มูลค่าของสิทธินั้นจะเพิ่มขึ้นเมื่อมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนตามมูลค่าที่เพิ่มขึ้นตามความในวรรคก่อน

ข้อ 14 สำหรับการลงทะเบียนแต่ละรายการต่อไปนี้ ผู้สมัครจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียมการลงทะเบียน:

- (1) การจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงเนื่องจากการรวมที่ดิน
- (2) การจดทะเบียนแก้ไข

- (3) การลงทะเบียนการลบ
- (4) การลงทะเบียนการยกเลิก
- (5) การจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อ
- (6) การจดทะเบียนเปลี่ยนภูมิลำเนา
- (7) การลงทะเบียนการเปลี่ยนแปลงคำอธิบาย
- (8) การลงทะเบียนข้อจำกัด

หมวด 4 การเช่าซื้อที่ดิน

ข้อ 15 เมื่อผู้เช่าซื้อได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่เช่าซื้อไปแล้ว จะต้องใช้ที่ดินส่วนใหญ่เพื่อการเกษตร ของจำนวนที่ดินที่เช่าซื้อ หากผู้เช่าซื้อไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ส.ป.ก. อาจเข้าตรวจสอบและบังคับโอนที่ดินกรรมสิทธิ์แปลงนี้คืน ส.ป.ก. ภายใน 1 ปี นับตั้งแต่ผิดเงื่อนไข โดยได้รับค่าที่ดินคืนจาก ส.ป.ก. เท่ากับราคาซื้อขายจริง

ที่ดินที่ได้กรรมสิทธิ์ไปโดยการเช่าซื้อ หากเกิดความเสียหายอันไม่ได้เกิดจากเหตุสุดวิสัย เป็นเหตุทำให้ที่ดินเสื่อมประโยชน์ภายหลังจากที่ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ ผู้เช่าซื้อที่ได้รับโอนกรรมสิทธิ์จะต้องดำเนินการปรับปรุงที่ดินให้กลับสู่สภาพเดิม หรือชำระค่าเสียหายตามจริงกรณีที่ ส.ป.ก. เป็นผู้ดำเนินการปรับปรุงที่ดิน

ที่ดินที่ได้กรรมสิทธิ์ไปโดยการเช่าซื้อ สามารถโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้ประกอบอาชีพบุคคลอื่นซึ่งต้องประกอบอาชีพเกษตรกรรม หรือบุคคลที่ ส.ป.ก. รับรองว่าประกอบอาชีพเกษตรกร รวมถึงการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือบุตรบุญธรรม และสามารถโอนสิทธิในที่ดินได้ตาม พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. 2518

ข้อ 16 ผู้ซื้อที่ดินที่มาจากการปฏิรูปที่ดินต้องปฏิบัติตาม หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขของ ส.ป.ก.

7. เอกสารอ้างอิง

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอและการพิจารณาให้ความยินยอม หรืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. 2560.

นภดล ตันติเมฆิน และปรีชา ลิ้มถวิล. (2564). การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกับความท้าทายของการบริหารจัดการที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในอนาคตในมุมมองกฎหมาย. *วารสารวิชาการ แผ่นดินทองคำ น้อมนำ สืบสาน ต่อยอด เกษตรกรร่วมสมัย*.

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ, บุญมี ลี และเทพกร ณ สงขลา. (2545). *อุปสรรคด้านกฎหมายและนโยบายการพัฒนาที่ส่งผลต่อความยากจนของไทย*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ สถาบันพระปกเกล้า.

ประกาศคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เรื่อง รายการกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุน หรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดตามมาตรา 30 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 พ.ศ. 2563.

ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วย การมอบหมายให้เลขาธิการ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณาอนุญาตการใช้ที่ดินเพื่อกิจการ สาธารณูปโภคและกิจการอื่น ๆ ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. 2536.

ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขใน การอนุญาตและการให้ผู้รับอนุญาตถือปฏิบัติในการใช้ที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ สำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม พ.ศ. 2541.

ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขใน การคัดเลือกและจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร การโอนหรือตกทอด ทางมรดกสิทธิการเช่า หรือเช่าซื้อ และการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน พ.ศ. 2564. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2562). บทนำ. *วารสารแผนปฏิบัติการ 5 ปี*.

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2564). *การจัดที่ดินเพื่อเกษตรกรรม*. [ออนไลน์].
ค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2566, จาก: https://www.alro.go.th/alro_th/ewt_news.php?nid=1378&filename=index.

อิฐรัตน์ จันทรศรี. (2561). ปัญหาการใช้บังคับกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกับการอนุญาตให้ใช้ที่ดินเพื่อกิจการสาธารณูปโภคและกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน. สารนิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

Apthorpe, Raymond, 1979. "The burden of land reform in Taiwan: An Asian model land reform re-analysed," *World Development, Elsevier*, 7(4-5).

Cross Currents. (2023). *Why Japan's Land Reform Succeeded*. [Online]. Retrieved 2023, February 1, from: <http://www.crosscurrents.hawaii.edu/content.aspx?lang=eng&site=japan&theme=work&subtheme=AGRIC&unit=JWORK099>.

Kawagoe, T. (1999). *Agricultural Land Reform in Postwar Japan: Experiences and Issues*. World Bank Policy Research Working Paper 2111. Washington: The World Bank.

Koo, Anthony Y. C. (1966). *Economic Consequences of Land Reform in Taiwan*. [Online]. Retrieved 2023, February 1, from: https://en.wikipedia.org/wiki/Land_reform_in_Taiwan.

Margaret Margaret Simpson. (2006). *Split Estate Private Surface / Public Minerals: What Does it Mean to You?*. [Online]. Retrieved 2023, February 1, from: https://slideplayer.com/slide/4248123/#google_vignette.

Regulation Governing the Sale of Public Farm Lands to Establish Owner-Farmer in Taiwan Province 1951.

มาตรการทางกฎหมายในการดูแลผู้ป่วยจิตเวชในราชทัณฑ์
Legal Measures for The Care of Psychiatric Patients
in Correctional Facilities

วรัชยา สถิรانونท์¹

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

610/9 ตำบลริมกก อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย 57100, ประเทศไทย

อีเมลติดต่อ : warat.sathi@gmail.com

Waratchaya Sathiranon²

Faculty of Law, Sripatum University

610/9 Rimkok, Mueang Chaingrai , Chaingrai, 57100, Thailand

E-mail : warat.sathi@gmail.com

เอกพงษ์ สารน้อย³

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

2410/2 พหลโยธิน จตุจักร กรุงเทพฯ 10900, ประเทศไทย

อีเมลติดต่อ : egkapong.sa@spu.ac.th

Egkapong Sarnnoi⁴

Faculty of Law, Sripatum University

2410/2 Phaholythin, Chatuchak, Bangkok 10900, Thailand

E-mail : egkapong.sa@spu.ac.th

¹ นักศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ สาขากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

² Master's degree student Faculty of Law Department of Criminal Law and Criminal Justice Sripatum University.

³ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

⁴ Lecturer Faculty of Law, Sripatum University.

บทคัดย่อ

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลผู้ป่วยจิตในราชทัณฑ์ตามกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย จากการศึกษาพบว่า ยังมีปัญหาเกี่ยวกับคำนิยามและคำจำกัดความคำว่า “วิกลจริต” ตามบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตามประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551 จึงทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนกันในความหมายของถ้อยคำต่าง ๆ และการไม่มีบทบัญญัติและปัญหาเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองผู้ป่วยจิตเวชในชั้นราชทัณฑ์ ผู้ต้องขังที่เจ็บป่วยทางจิตซึ่งมีหลักสำคัญอยู่ว่า ผู้ต้องโทษจำคุกที่วิกลจริตจะต้องไม่ถูกคุมขังในเรือนจำแต่จะต้องถูกย้ายไปอยู่ในสถานบำบัดทางจิตทันที ซึ่งอยู่ในสถานพยาบาลที่ดูแลรักษาโรคด้านนี้โดยเฉพาะจะต้องอยู่ภายใต้การดูแลเป็นพิเศษของเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองในการดำเนินคดีผู้ป่วยจิตเวช การดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดเพื่อให้การปฏิบัติต่อผู้ป่วยตามสิทธิมนุษยชน และรับโทษทางอาญาจะกระทำได้อีกเมื่อผู้ต้องหา หรือจำเลยมีความสามารถที่จะต่อสู้คดีป้องกันตนได้เต็มที่ ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะต้องมีความเข้าใจในสภาพของการดำเนินคดีเกี่ยวกับตนและสามารถที่จะกระทำการตามที่กฎหมายบังคับไว้เพื่อประโยชน์แก่ตน

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะบางประการในเรื่อง

- (1) ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในประมวลกฎหมายอาญาให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจกันในความหมายของถ้อยคำต่าง ๆ
- (2) สมควรจัดส่งตัวผู้ป่วยจิตเวชไปรักษาในสถานที่ที่เหมาะสมและจัดให้มีสถานที่สำหรับควบคุมขึ้นโดยเฉพาะ
- (3) หลักกฎหมายและแนวทางปฏิบัติดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่า การปฏิบัติต่อผู้ป่วยตามหลักสิทธิมนุษยชนไม่ว่าจะเป็นคนไทยหรือคนต่างด้าว ตามรัฐธรรมนูญไทยและกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน บัญญัติให้บุคคลทุกคนมีสิทธิในการได้รับการรักษาพยาบาลเมื่อยามเจ็บป่วย แม้ว่าบุคคลนั้นไร้สถานะทางกฎหมายโดยสิ้นเชิง

คำสำคัญ : มาตรการทางกฎหมาย, ผู้ป่วยจิตในราชทัณฑ์

Abstract

The legal measures in relation to the care of the mentally ill in the correctional in accordance with international and Thai laws.

The study found that There are still problems with the definition and definition of the word “insane” according to the relevant laws. according to the Criminal Code and the Mental Health Act B.E. 2551 Mentally ill prisoners whose main point is that Inmates of insanity will not be held in prison but will be immediately transferred to a mental institution. who are in a medical facility that treats this particular disease must be under the special supervision of medical staff Problems with Protection in Prosecuting Psychiatric Patients Prosecuting offenders for treating patients in accordance with human rights and receiving criminal penalties can only be done if the accused Or the defendant has the ability to fight the case in full defence. The accused or defendant must have an understanding of the nature of the prosecution concerning him and be able to act in accordance with the law for his own benefit.

Therefore, the researcher has some suggestions on

(1) There is an amendment to the wording in the Criminal Code to be more clear. In order to understand each other in the meaning of various words

(2) The psychiatric patient should be sent to an appropriate place for treatment and a specific place for control should be established.

(3) Based on the aforementioned legal principles and guidelines, it can be seen that the treatment of patients according to human rights principles, whether Thai or foreign according to the Thai constitution and international human rights law Mandates that every person has the right to receive medical care when sick. even if the person is totally deprived of legal status

Keywords : Legal Measures, Patients In Correctional Facilities

1. บทนำ

ผู้ป่วยจิตเวช คือ ผู้ที่มีอาการป่วยด้วยโรคทางจิตในปัจจุบันจำนวนของผู้ป่วยจิตเวชในประเทศไทยกำลังเพิ่มปริมาณขึ้นอย่างรวดเร็วสืบเนื่องมาจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีการแข่งขันอย่างสูง สืบเนื่องมาจากปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาครอบครัว เนื่องจากโรคทางจิตเป็นอาการป่วย ที่เกิดขึ้นกับจิตและประสาทซึ่งเป็นเรื่องละเอียดอ่อน การบำบัดรักษา และการปฏิบัติต่อผู้ป่วยจิตเวช จะต้องใช้ความรู้ความเข้าใจ และใช้วิธีการเฉพาะทางการแพทย์โรคทางจิตยังส่งผลให้ผู้ป่วย มีความสามารถในการคิด ตัดสินใจและควบคุมตนเองลดลง ดังนั้น ในกรณีที่ผู้ป่วยจิตเวชได้กระทำความผิดนั้นจะต้องมีมาตรการเพื่อให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษแตกต่างจากการดำเนินคดีกับบุคคลทั่วไปยังคงถูกดำเนินคดีโดยวิธีการเดียวกับผู้กระทำความผิดอื่น ๆ ซึ่งเป็นผลเสียต่อผู้ป่วยเองแล้วยังทำให้เกิดปัญหาความปลอดภัยของสังคมตามมาในภายหลัง ปัญหาที่เกิดขึ้นยังไม่ได้รับการแก้ไขและไม่ได้ได้รับความสนใจอย่างจริงจังอีกทั้งมาตรการทางกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่อาจให้ความคุ้มครองผู้ป่วยได้อย่างทั่วถึงและการนำมาตรการตามกฎหมายที่มีอยู่มาปรับใช้ในทางปฏิบัติพบปัญหาขัดข้องมากมาย ปัญหาในการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาซึ่งป่วยของไทยมีขั้นตอนต่าง ๆ โดยพิจารณาตามขั้นตอนการดำเนินคดีอาญานั้น

การศึกษาเรื่อง ปัญหาทางกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้ป่วยจิตเวชในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายของไทยที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน มีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองผู้ป่วยจิตเวชในการดำเนินคดีอาญาไว้แล้วบางส่วน แต่ยังคงไม่ครอบคลุมถึงกรณีต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นและยังพบปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ ปัญหาที่พบสามารถแยกพิจารณาได้ตามกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้อง ซึ่งบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันที่สำคัญ ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับความผิดและโทษ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินคดีในชั้นศาลและพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการในส่วนของราชทัณฑ์อันเป็นเรื่องของการบังคับโทษ⁵

⁵ คณิต ฌ นคร. (2547). *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 220, 226.

2. แนวคิด หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลผู้ป่วยจิตเวชในราชทัณฑ์

คำว่า “บุคคลวิกลจริต”⁶ นั้นเป็นคำเรียกกว้าง ๆ แสดงถึงบุคคลที่มีสภาพทางจิตผิดปกติไปจากบุคคลทั่วไป ซึ่งอาจเกิดจากจิตใจหรือเกิดจากร่างกายอันมีผลกระทบต่อจิตใจ ทำให้บุคคลดังกล่าวไม่อาจคิดหรือตัดสินใจได้ซึ่งอาจจะเป็นอาการที่เป็นอยู่ตลอดเวลา หรืออาจจะเป็นเพียงครั้งคราวก็ได้ ในกรณีที่ผู้ที่มีความผิดปกติทางจิตหรือคนวิกลจริตกระทำความผิดนั้น ในทางอาญามีหลักการที่สำคัญในการคุ้มครองผู้กระทำความผิด คือ การดำเนินคดีจะทำได้เมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยมีความสามารถที่จะต่อสู้ป้องกันตนเองอย่างเต็มที่ ต้องมีความเข้าใจในสภาพการดำเนินคดีของตนและสามารถที่จะกระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เพื่อประโยชน์ตน กล่าวคือ ถึงแม้ว่าการบังคับใช้กฎหมายและการบังคับโทษต้องเป็นไปโดยเสมอภาคใช้บังคับแก่ทุกคนเสมอภาคในการกระทำอย่างเดียวกัน แต่การรับผิดชอบหรือการลงโทษจะกระทำต่อเมื่อมีเจตนาไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับใด และมีความรับผิดชอบทางกาย คือ ต้องเป็นบุคคลปกติทั่วไปมิใช่เด็กอายุไม่เกิน 10 ปีหรือเด็กอายุเกิน 10 ปีแต่ยังไม่เกิน 15 ปี หรือบุคคลวิกลจริตโดยเฉพาะบุคคลวิกลจริตนั้นเป็นผู้ที่มีสภาพไม่สมประกอบทางด้านจิตใจและไม่ปกติดังเช่นบุคคลทั่วไป ดังนั้นความบกพร่องทางจิตสติปัญญาหรือสภาวะทางจิตที่ไม่สมประกอบของผู้กระทำความผิดจึงถือเป็นเหตุยกเว้นของการกระทำความผิดและไม่อาจนำเกณฑ์มาตรฐานการลงโทษสำหรับบุคคลปกติทั่วไปมาใช้บังคับแก่บุคคลวิกลจริตได้จึงได้มีแนวคิดลดโทษหรือยกเว้นความผิดแก่บุคคลวิกลจริต ประกอบกับการลงโทษบุคคลวิกลจริตซึ่งไม่สามารถรู้สึกผิดชอบหรือไม่สามารถบังคับตนเองได้นั้น ย่อมไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาที่มีขึ้นเพื่อแก้แค้นทดแทน เพื่อข่มขวัญยับยั้ง เพื่อตัดโอกาสในการกระทำความผิด หรือเพื่อแก้ไขฟื้นฟูได้ เนื่องจากคนวิกลจริตไม่มีความรู้สึกผิดชอบหรือสำนึกในผลแห่งการกระทำนั้น

⁶ ศศิประภา อ่อนสระ. (2555). *มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองบุคคลวิกลจริต*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 9-38.

นอกจากนี้ หลักในการดำเนินคดีอาญาที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือบุคคลที่เป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยจะต้องอยู่ในฐานะที่จะต่อสู้คดีได้คือ ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องมีสภาพร่างกายและจิตใจอยู่ในวิสัยที่จะสามารถรู้กระบวนการพิจารณาได้อย่างสมบูรณ์หรือต้องมีความสามารถในการต่อสู้คดีได้ซึ่งความผิดปกติทางจิตเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ความสามารถในการรับรู้และการตัดสินใจของผู้ต้องหาหรือจำเลยบิดเบือนไปจากที่ควรจะเป็น ดังนั้นจึงมีหลักการทั่วไปว่าทุกขั้นตอนของการดำเนินคดีอาญามีเหตุสงสัยว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่สามารถต่อสู้คดีได้เพราะมีความผิดปกติทางจิต การดำเนินคดีในขั้นตอนนี้จะต้องหยุดลงหรือเลื่อนออกไป และจะต้องพิจารณาในปัญหาว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีความสามารถในการต่อสู้คดีเพราะความผิดปกติทางจิตหรือไม่ถ้าผลการประเมินของแพทย์ปรากฏว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่สามารถต่อสู้คดีได้ เพราะความผิดปกติทางจิตก็ต้องรอการดำเนินคดีไว้จนกว่าอาการป่วยทางจิตจะหายหรือทุเลาลงจนสามารถต่อสู้คดีได้จึงจะดำเนินคดีต่อไป

3. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองในการดำเนินคดีอาญาของผู้ป่วยจิตเวชในประเทศไทย

บทบัญญัติฯ กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้ป่วยจิตเวชในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายของไทยที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน มีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองผู้ป่วยจิตเวชในการดำเนินคดีอาญาไว้แล้วบางส่วน แต่ยังคงไม่ครอบคลุมถึงกรณีต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นและยังพบปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ ปัญหาที่พบสามารถแยกพิจารณาได้ตามกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องซึ่งบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันที่สำคัญ ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับความผิดและโทษ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินคดีในชั้นศาลและพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการในส่วนของราชทัณฑ์อันเป็นเรื่องของการบังคับโทษ

ในการดูแลผู้ป่วยจิตเวชในราชทัณฑ์ มีการพิจารณามาตราดังกล่าวในเงื่อนไข คือ ความผิดที่เกิดจากการกระทำของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เป็นผู้วิกลจริตและผู้นั้นต้องไม่สามารถต่อสู้คดีได้ ซึ่งคำว่า “วิกลจริต” ปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลวิธีพิจารณาความอาญา และในประมวลกฎหมายอาญา

ในหลายมาตรา โดยในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 65 แม้จะใช้คำว่า “จิตบกพร่อง” คำว่า “โรคจิต” หรือคำว่า “จิตฟั่นเฟือน” แม้จะมีได้ใช้คำว่า “วิกลจริต” โดยตรงก็ตาม แต่เป็นที่เข้าใจได้ว่าการกระทำความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลยตามมาตรา 65 นั้น เกิดจากการกระทำความผิดของคนวิกลจริต หรือคนบ้า แม้จะมีการกล่าวถึงการกระทำของคนวิกลจริต หรือเกี่ยวกับความวิกลจริตไว้ในกฎหมายหลายฉบับก็ตาม แต่ในกฎหมายเหล่านั้นก็ได้มีการให้คำจำกัดความคำว่า “วิกลจริต” ไว้อย่างชัดเจน และถูกต้องตรงกัน ทั้งมาตรา 14 ยังกำหนดไว้ว่า นอกจากผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้วิกลจริตแล้ว ผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น ต้องไม่สามารถต่อสู้คดีได้ เพียงใดคือวิกลจริตและไม่สามารถต่อสู้คดีได้ ทำให้เกิดคำถามมากมายในสังคมเมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาและผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นอ้างว่า ตนเองเป็นผู้วิกลจริตและไม่เข้าใจว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด ทำให้ผู้ที่ทำหน้าที่ใช้กฎหมาย ต้องมีการตีความคำว่า “วิกลจริต” และคำว่า “ไม่สามารถต่อสู้คดีได้” ทั้งจากคำพิพากษาศาลฎีกา จากคำนิยามทางการแพทย์ จากคำเห็นของผู้มีความรู้ในสาขาวิชาด้านต่าง ๆ มากมาย ซึ่งก็ได้เป็นคำจำกัดความที่ชัดเจน เพราะผู้วิกลจริตมีด้วยกันหลายลักษณะอาการ ตามความเห็นของแพทย์ และความเห็นทางการแพทย์กับความเห็นทางผู้ใช้กฎหมาย อาจมีความแตกต่างกันจากพฤติกรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่พบเห็นจากการพูดคุยและการแสดงความเห็นหรือการรับรู้ของผู้นั้น⁷

4. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสนธิระหว่างประเทศ

ในปัจจุบันการให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชน⁸ ประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติได้ร่วมกันกำหนดหลักเกณฑ์สำคัญในการปฏิบัติเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเพื่อให้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกยอมรับและอยู่ในปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อเป็นแนวปฏิบัติต่อคนของรัฐตนและคนของรัฐอื่น โดยเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะเรื่องการปฏิบัติต่อผู้ป่วยตามหลักสิทธิมนุษยชนซึ่งในยุคปัจจุบันทั่วโลกประสบปัญหา การโยกย้ายถิ่น

⁷ วิฑูรย์ อั้งประพันธ์. (2532). *นิติเวชศาสตร์*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 185.

⁸ คมสัน สุขมาก, กานดา สุขมาก. (2559). การปฏิบัติต่อผู้ป่วยตามหลักสิทธิมนุษยชน. *วารสารพยาบาลตำรวจ*, 8(1), 216-226.

ผู้อพยพ ผู้ลี้ภัย การลักลอบเข้าเมือง ซึ่งส่งผลกระทบต่อการให้การรักษายาบาลผู้ป่วยตามหลักสิทธิมนุษยชนและกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่มีประเทศต่าง ๆ เข้าเป็นรัฐภาคี

4.1 ปณิญาสาทว่าด้วยสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2491

แบ่งสิทธิออกเป็น 2 ประเภท⁹ คือ

(1) สิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมืองซึ่งรวมถึงสิทธิในชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงของบุคคล อิสรภาพจากความเป็นทาสและการถูกทรมาน ความเสมอภาคในทางกฎหมาย การคุ้มครองเมื่อถูกจับกักขังหรือเนรเทศ สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม การมีส่วนร่วมทางการเมือง สิทธิในการสมรสและการตั้งครอบครัว เสรีภาพขั้นพื้นฐานในทางความคิดโนธรรม และศาสนา การแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก เสรีภาพในชุมนุมและการเข้าร่วมสมาคมอย่างสันติ สิทธิในการมีส่วนร่วมในรัฐบาลของประเทศตนโดยตรงหรือโดยการส่งผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งอย่างเสรี

(2) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมซึ่งครอบคลุมถึงสิทธิในการทำงาน การได้รับค่าตอบแทนโดยเท่าเทียมกันสำหรับงานที่เท่ากันสิทธิในการก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน สิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เหมาะสม สิทธิในการศึกษา และสิทธิในการเข้าร่วมใช้ชีวิตทางวัฒนธรรมอย่างเสรี

ลักษณะของสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วย

(1) สิทธิพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน (Primary Right) มนุษย์ที่เกิดมาในโลกต่างมีความเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

(2) สิทธิส่วนบุคคล (Personal Right) เป็นสิทธิส่วนตัวของบุคคลที่ผู้อื่นจะล่วงละเมิดมิได้เป็นพื้นที่ส่วนตัวของแต่ละบุคคล

(3) สิทธิของพลเมือง (Civil Right) เป็นสิทธิของประชาชนในฐานะที่เป็นพลเมืองแห่งรัฐเป็นสิทธิที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายของรัฐซึ่งสิทธิพลเมือง ได้แก่

⁹ กระทรวงการต่างประเทศ. (2551). ปณิญาสาทว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (*universal declaration of human rights*). กรุงเทพฯ: กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ.

(3.1) สิทธิทางสังคม (Social Right) เป็นสิทธิของประชาชนทางสังคมที่พึงได้รับการจากสังคมในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคมเช่น สิทธิการเข้าถึงการบริการสาธารณะ เป็นต้น

(3.2) สิทธิทางสวัสดิการสังคม (Social Welfare Right) เป็นสิทธิของประชาชนทุกคนที่ได้รับสวัสดิการทางสังคม เช่น สิทธิการได้รับการศึกษา ฯลฯ

(3.3) สิทธิทางวัฒนธรรม (Cultural Right) ได้แก่ สิทธิเข้าร่วมในพิธีกรรม ประเพณี วัฒนธรรมของประชาคมในด้านศิลปะต่าง ๆ

ตามปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2491¹⁰ ได้ให้การรับรองสิทธิทางด้านสุขภาพไว้อย่างกว้าง ๆ ดังนี้

ข้อ 25 (1) ว่า “คนทุกคนมีสิทธิที่จะมีมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนเองและครอบครัว รวมไปถึงการได้รับอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย การดูแลสุขภาพพยาบาล และการบริการทางสังคมที่จำเป็น นอกจากนี้ คนทุกคนยังมีสิทธิที่จะได้รับความมั่นคงแม้ในช่วงว่างงาน เจ็บป่วย พิการ เป็นหม้าย วยัชรา หรือขาดปัจจัยดำรงชีวิตอื่น ๆ ในพฤติการณ์ที่นอกเหนืออำนาจของตน”

ตาม กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) ได้ให้การรับรองไว้คือ “ข้อ 12”

1. รัฐภาคีแห่งกติกาฉบับนี้รับรองสิทธิของคนทุกคนที่จะมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตตามมาตรฐานสูงสุดเท่าที่เป็นได้

2. ขั้นตอนในการดำเนินการโดยรัฐภาคีแห่งกติกาฉบับนี้ เพื่อบรรลุผลในการทำให้สิทธินี้เป็นจริงอย่างสมบูรณ์ จะต้องรวมถึงสิ่งต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อ

(ก) การหาหนทางลดอัตราการตายของทารกก่อนคลอด และของเด็กแรกเกิด และการพัฒนาที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพของเด็ก

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 60.

(ข) การปรับปรุงในทุกด้านของสุขลักษณะทางสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรม

(ค) การป้องกัน รักษา และควบคุมโรคระบาด โรคประจำถิ่น โรคจากการประกอบอาชีพ และโรคอื่น ๆ

(ง) การสร้างสภาพที่ประกันบริการทางการแพทย์และการให้การดูแลรักษาพยาบาลแก่ทุกคนในกรณีเจ็บป่วย ซึ่งประเทศไทยเป็นรัฐภาคีภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

สิทธิการปฏิบัติตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญ มีดังนี้

(1) ผู้ป่วยมีสิทธิที่จะได้รับบริการเพื่อสุขภาพ (the rights to health care) เมื่อเกิดการเจ็บป่วยควรได้รับการรักษาพยาบาลโดยมาตรฐานวิชาชีพของผู้ที่มีหน้าที่รักษา

(2) สิทธิที่จะรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากแพทย์ผู้รักษา (the rights to information) หมายถึง ผู้ป่วยมีสิทธิที่จะรับรู้อาการการเจ็บป่วย วิธีการรักษา ผลดี ผลเสียที่อาจจะมีขึ้น โดยแพทย์มีหน้าที่ต้องอธิบายให้ผู้ป่วยทราบเมื่อผู้ป่วยรับรู้แล้วยอมรับการรักษาจากแพทย์ ความยินยอมของผู้ป่วยนั้นจึงจะมีผลตามกฎหมาย ซึ่งเรียกว่า “ความยินยอมภายหลังจากการบอกกล่าว (informed consent)” เพราะเมื่อแพทย์ได้รับความยินยอมจากผู้ป่วยแล้ว แพทย์มีสิทธิกระทำต่อร่างกายของผู้ป่วยตามกรรมวิธีการรักษาของแพทย์ประเภทนั้นได้

(3) สิทธิที่จะปฏิเสธการรักษา (the patient's right to refuse treatment) หากเกิดกรณีหมดทางรักษาจริง ๆ แล้วแพทย์สามารถดัดใช้เครื่องมือต่าง ๆ ที่จะช่วยผู้ป่วยได้ เพียงแต่ดูแลให้ถึงแก่ความตายตามธรรมชาติ แพทย์จะกระทำได้อีกต่อเมื่อเป็นเจตนาของผู้ป่วยและผู้ป่วยใช้สิทธิปฏิเสธการรักษา

(4) สิทธิส่วนบุคคล (privacy right) ผู้ป่วยมีสิทธิได้รับการปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับความเจ็บป่วยของตนไว้เป็นความลับ

5. พันธกรณีของประเทศไทยตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเรื่องสิทธิในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข

การที่ประเทศไทยได้ลงนามและให้สัตยาบันไว้ตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน เป็นพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน หรือสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน

ที่มีลักษณะเป็นสนธิสัญญาพหุภาค กล่าวคือ เป็นสนธิสัญญาที่มีรัฐมากกว่าสองรัฐขึ้นไปเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญา ซึ่งกระบวนการในการทำสนธิสัญญามีหลายขั้นตอน นับตั้งแต่การเจรจา การให้ความยินยอมของรัฐ เพื่อผูกพันตามสนธิสัญญาโดยการลงนาม การให้สัตยาบัน การภาคยานุวัติ รวมทั้งการที่บางรัฐอาจ ตั้งข้อสงวนและเมื่อปฏิบัติตามขั้นตอนในการทำสัญญาครบถ้วนแล้วภาคีก็มีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาต่อไปการเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาก่อให้เกิดพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับสนธิสัญญานั้นนั้นอาจต้องรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศ ดังนั้นเมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนแล้ว ประเทศไทยก็ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาดังกล่าว

5.1 สิทธิในการรักษาพยาบาลของคนต่างด้าว

ประเทศไทยได้รับการยอมรับ ได้แก่ สิทธิในมาตรฐานแห่งสุขภาพ สิทธิในการรักษาพยาบาล สิทธิในการบริการทางสังคม สิทธิในการประกันสังคมกรณีว่างงาน เจ็บป่วย ทูพพลภาพ เป็นหม้าย วัยชรา การขาดปัจจัยในการเลี้ยงชีพ สิทธิของมารดาและสิทธิเด็ก ซึ่งคนต่างด้าวที่เป็นคนไร้สัญชาติซึ่งได้รับสิทธิอาศัยอย่างถาวรในประเทศไทยแล้ว ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม

5.2 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989¹¹

ข้อ 2 รัฐภาคีจะเคารพและประกันสิทธิตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้แก่เด็กแต่ละคนที่อยู่ในเขตอำนาจของตน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติไม่ว่าชนิดใด ๆ โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น ต้นกำเนิดทางชาติชาติพันธุ์ หรือสังคม ทรัพย์สิน ความทุพพลภาพ การเกิดหรือสถานะอื่น ๆ ของเด็ก หรือบิดามารดา หรือผู้ปกครองตามกฎหมาย

ข้อ 24 (1) รัฐภาคียอมรับในสิทธิของเด็กที่จะได้รับมาตรฐานสาธารณสุขที่สูงสุดเท่าที่จะมีได้และสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการบำบัดรักษาความเจ็บป่วย และการฟื้นฟู

¹¹ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อย โอกาส และผู้สูงอายุ. (2555). *อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (convention on the rights of the child) และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (optional protocol to the convention on the rights of the child)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ.

สุขภาพ รัฐภาคีพยายามดำเนินการที่จะประกันว่าไม่มีเด็กคนใดถูกลิดรอนสิทธิในการรับบริการดูแลสุขภาพ

ข้อ 24 (2) รัฐภาคีให้มีการปฏิบัติตามซึ่งสิทธินี้อย่างเต็มที่และโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้ดำเนินมาตรการที่เหมาะสม ดังนี้

ก) ลดการเสียชีวิตของทารกและเด็ก

ข) ประกันให้มีการให้ความช่วยเหลือ ทางแพทย์ที่จำเป็นและการดูแลสุขภาพแก่เด็กทุกคน โดยเน้นการพัฒนาการดูแลสุขภาพขั้นปฐม

ค) ต่อสู้กับโรคภัยและทุพโภชนาการ รวมทั้งที่อยู่ภายในขอบข่ายของการดูแลสุขภาพขั้นปฐม ซึ่งนอกเหนือจากวิธีการอื่นแล้ว ยังดำเนินการโดยการให้เทคโนโลยีที่มีอยู่พร้อมแล้วจัดหาอาหารที่ถูกหลักโภชนาการและน้ำดื่มที่สะอาดอย่างเพียงพอ ทั้งนี้โดยพิจารณาถึงอันตรายและความเสี่ยงของมลภาวะแวดล้อม

ง) ประกันให้มีการดูแลสุขภาพอย่างเหมาะสมแก่มารดาทั้งก่อนและหลังคลอด

จ) ประกันว่าทุกส่วนของสังคม โดยเฉพาะบิดามารดาและเด็กจะได้รับข้อมูลข่าวสาร และเข้าถึงการศึกษา การสนับสนุนให้ใช้ความรู้พื้นฐานในเรื่องโภชนาการและสุขภาพเด็ก เรื่องประโยชน์ของการเลี้ยงลูกด้วยนมมารดา เรื่องอนามัยและสุขาภิบาลสภาพแวดล้อม และเรื่องการป้องกันอุบัติเหตุ

ฉ) พัฒนาการดูแลสุขภาพเชิง ป้องกัน การแนะแนวแก่บิดามารดา การให้บริการและการศึกษาในเรื่องการวางแผนครอบครัว

ข้อที่ 26 รัฐภาคียอมรับสิทธิของเด็กทุกคน ในอันที่จะได้รับประโยชน์จากการประกันสังคม รวมถึงการประกันภัยทางสังคม และจะดำเนินมาตรการที่จำเป็น เพื่อให้สิทธินี้บังเกิดผลอย่างเต็มที่ตามกฎหมายของแต่ละประเทศ

6. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองในการดำเนินคดีอาญาของผู้ป่วยจิตเวชในต่างประเทศ

การดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหา หรือจำเลยผู้วิกลจริตทั้งของทุกประเทศให้ความสำคัญ และการคุ้มครองผู้วิกลจริตให้ได้รับการดำเนินคดีอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์เป็นพิเศษสำหรับกรณีในระหว่างการพิจารณาคดีพบว่าผู้ต้องหาหรือ

จำเลยเป็นผู้วิกลจริต ทั้งนี้ แต่ละประเทศมีการดำเนินการทั้งที่คล้ายกันและแตกต่างกัน ซึ่ง “ความวิกลจริต”¹² ในขณะกระทำความผิดนั้นเป็นข้อต่อสู้อย่างหนึ่งของฝ่ายจำเลย ที่เรียกว่า “Insanity Defense” แต่ข้อต่อสู้ของจำเลยที่ยกขึ้นมาอ้างเพื่อไม่ต้องรับผิดชอบ ในทางอาญานี้ ถึงแม้ว่าจะเป็นไปตามที่กล่าวอ้างว่าวิกลจริตในขณะกระทำความผิดจริง จำเลยก็จะยังไม่ได้รับการปล่อยตัวให้เป็นอิสระเหมือนการยกข้อต่อสู้อื่น แต่จะถูกนำส่งตัว ไปบำบัดรักษาอาการทางจิตในสถานบำบัดรักษาทางจิตเวชจนกว่าจะหายหรือมีอาการดีขึ้น แทน โดยจะทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองในการดำเนินคดี อาญาของผู้ป่วยจิตเวช ใน 3 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศ แคนาดา

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าระบบยุติธรรมทางอาญาของแคนาดามุ่งเน้นไปที่การคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนได้เป็นอย่างดีกับการฟ้องร้องคดีอาญาของสหรัฐอเมริกา ผู้ต้องหาและจำเลยวิกลจริต ประเทศแคนาดามีหลักการว่าจำเลยทุกคนในคดีเป็นบุคคลที่มีความสามารถหรือไม่ใช่โรคจิตโดยสมบูรณ์ในการต่อสู้คดีในชั้นศาล เว้นแต่จะมีหลักฐาน ที่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะแสดงต่อศาลและทำให้ศาลเชื่อว่าจำเลยขาดความสามารถหรือ จิตใจของจำเลยไม่พร้อมดำเนินคดี ศาลสั่งได้เพื่อประเมินสภาพจิตใจได้ตลอดเวลาใด ๆ ที่อยู่ระหว่างการพิจารณา หากศาลมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการประเมินนั้นจำเป็น สำหรับการพิจารณาสภาพจิตใจของจำเลยในการต่อสู้คดี และให้สิทธิทั้งหมดโจทก์จำเลยมี สิทธิฟ้องคดีต่อศาล เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้ประเมินสภาพจิตใจของจำเลยด้วย หากศาล พิจารณายานหลักฐานของคู่ความซึ่งมีน้ำหนักให้ศาลเห็นว่าจำเลยมีความผิดปกติ ทางจิตและไม่สามารถต่อสู้คดีต่อไปได้ การพิจารณาต้องระงับไป โดยคณะนักจิตวิทยาที่ ผ่านการฝึกอบรมและมีประสบการณ์ในการทำงานบวกกับผู้ที่มีป่วยทางจิตมีอำนาจพิจารณา ความสามารถของจำเลยในการแก้ต่างคดีและมีสิทธิตรวจสอบคำแนะนำ และการพิจารณา ของศาลเกี่ยวกับความสามารถของจำเลย และเมื่อศาล หรือคณะกรรมการตรวจสอบเห็นว่า

¹² อภิวัฒน์ นิยมไทย. (2566). ความรับผิดชอบทางอาญาของคนวิกลจริต ตอนที่ 1 การให้ความคุ้มครองบุคคล วิกลจริต. [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 4 มกราคม 2566, จาก: [Chrome-extension://efaidnbmninnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/10reform/reform69.pdf](https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/10reform/reform69.pdf).

จำเลยไม่สามารถต่อสู้คดีได้ เนื่องจากสภาพจิตใจไม่ปกติและสมควรได้รับการบำบัดรักษา ศาลและองค์คณะมีสิทธิออกคำสั่งได้ส่งจำเลยไปโรงพยาบาลตามที่เห็นสมควรในกรณีพิจารณาความสามารถของจำเลย ถ้าจำเลยไม่มีทนายความให้ช่วย กฎหมายกำหนดให้ศาลหรือคณะกรรมการตรวจสอบต้องแต่งตั้งทนายความให้จำเลยก่อนเริ่มพิจารณาคดีเพื่อช่วยเหลือจำเลยในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าในการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เป็นผู้ที่มีสภาพจิตใจไม่ปกติในประเทศแคนาดาบุคคลดังกล่าวต้องมีทนายความเพื่อช่วยเหลือในการดำเนินคดีทุกขั้นตอนและหากจำเลยไม่มีทนายความศาลต้องแต่งตั้งทนายความให้จำเลยเช่นเดียวกับกรณีที่มีคณะกรรมการตรวจสอบความสามารถของผู้ต้องหาหรือจำเลยหากผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีทนายความ คณะกรรมการต้องแต่งตั้งทนายความให้เพื่อช่วยเหลือในการดำเนินคดีเช่นกัน

7. สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาจากการศึกษากฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวกับการคุ้มครองในการดำเนินคดีผู้ป่วยจิตเวช และการปฏิบัติต่อผู้ป่วยตามหลักสิทธิมนุษยชน เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551 ได้กำหนดวิธีการดำเนินคดีและการปฏิบัติต่อผู้ป่วยตามสิทธิมนุษยชน ในระหว่างการดำเนินคดีผู้ป่วยจิตเวชหรือจำเลยเป็นผู้วิกลจริตที่คล้ายกันและแตกต่างกัน จึงได้กำหนดประเด็นสภาพปัญหาเพื่อทำการศึกษ พบว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 และพระบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551 ในประเด็นสภาพปัญหาเพื่อทำการศึกษา ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

(1) ปัญหาเกี่ยวกับคำนิยามและคำจำกัดความคำว่า “วิกลจริต” ตามบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตามประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551 จึงทำ

ให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนกันในความหมายของถ้อยคำต่าง ๆ และการไม่มีบทบัญญัติ

13

ในสหรัฐอเมริกา ไม่มีกฎหมายฉบับใดที่บัญญัติถึงนิยามของคำว่า “ความวิกลจริต” (insanity) ว่าหมายถึง โรคทางจิตอย่างใดบ้างในทางการแพทย์ สำหรับในทางกฎหมายใช้แสดงถึงระดับของโรคทางจิต ดังนั้น ในการดำเนินคดีอาญาต่อจำเลยที่วิกลจริตจึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงความสามารถในการต่อสู้คดีของผู้นั้นเป็นสำคัญ โดยมาตรฐานทางกฎหมายสำหรับการวินิจฉัยถึงความสามารถในการต่อสู้คดีของจำเลยนั้น จะแตกต่างจากมาตรฐานในเรื่องการต่อสู้คดีที่ว่ากระทำความผิดในขณะที่วิกลจริตอันเป็นผลให้เป็นการยกเว้นโทษทางอาญา

ส่วนในกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งได้รับเอาแนวคิดและระบบกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับความรับผิดชอบผู้ที่มีความผิดปกติทางจิตมาใช้พบว่า ประมวลกฎหมายอาญาญี่ปุ่น (刑法) ฉบับปัจจุบัน ซึ่งตราขึ้นใน ค.ศ. 1907 มีการใช้คำว่า 心神喪失 (shinshinsoushitsu) เพียงคำเดียวในกฎหมาย ซึ่งฉบับที่แปลเป็น ภาษาอังกฤษจะใช้คำว่า “insanity” หรือแปลได้ว่า “วิกลจริต”

ประเทศในโซนยุโรปบางประเทศ เช่น สหราชอาณาจักร คำว่า “Learning Disabilities” มีความหมายครอบคลุมกว้างกว่า โดยรวมถึง กลุ่มผู้บกพร่องทางสติปัญญา และความบกพร่องทางพัฒนาการอื่น ๆ ด้วย ซึ่งคนละความหมายกับในสหรัฐอเมริกา ในขณะที่ประเทศแคนาดาใช้ในความหมายเดียวกันกับในสหรัฐอเมริกา

สำหรับประเทศไทย มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยที่วิกลจริต มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัญหาคำนิยามและคำจำกัดความคำว่า “วิกลจริต” ตามบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อย่างเช่นในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 65 มิได้ใช้คำว่า “วิกลจริต” แต่ใช้คำว่า “จิตบกพร่อง” “โรคจิต” หรือ “จิตฟั่นเฟือน” และในพระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551 ใช้คำว่า “ความผิดปกติทางจิต” และคำว่า “ผู้ป่วยคดี” ดังนั้น จึงทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนกันในความหมายของถ้อยคำต่าง ๆ และการไม่มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจพนักงานอัยการสั่งให้แพทย์ตรวจตัวผู้ต้องหาและเรียกให้แพทย์

¹³ ศศิประภา อ่อนสระ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 6. หน้า 9-38.

ผู้ตรวจมาให้ถ้อยคำ งดการสอบสวน ไต่สวนมูลฟ้องหรือพิจารณา ตลอดจนส่งตัวผู้ต้องหา ซึ่งเป็นผู้ป่วยจิตเวชไปโรงพยาบาลโรคจิต หรือให้ผู้อนุบาลรับไปดูแลรักษาเช่นเดียวกับ อำนาจของพนักงานสอบสวนและศาลที่กฎหมายให้อำนาจงดการสอบสวน ไต่สวนมูลฟ้อง หรือการพิจารณาไว้และให้ส่งตัวผู้ต้องหาไปบำบัดรักษาจนกว่าจะหายวิกลจริต ทำให้มีปัญหาในทางปฏิบัติว่าหากพบผู้วิกลจริตในชั้นพนักงานอัยการจะต้องดำเนินการเช่นใด

ผู้วิจัยเห็นว่า สมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในประมวลกฎหมายอาญา ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจกันในความหมายของถ้อยคำต่าง ๆ และการมีบทบัญญัติที่ให้อำนาจพนักงานอัยการสั่งให้แพทย์ตรวจตัวผู้ต้องหาและเรียกให้ แพทย์ผู้ตรวจมาให้ถ้อยคำ งดการสอบสวน ไต่สวนมูลฟ้องหรือพิจารณา ตลอดจนส่งตัว ผู้ต้องหาซึ่งเป็นผู้จิตเวชไปโรงพยาบาลโรคจิตหรือให้ผู้อนุบาลรับไปดูแลรักษา เช่นเดียวกับ อำนาจของพนักงานสอบสวนและศาลที่กฎหมายให้อำนาจงดการสอบสวน ไต่สวนมูลฟ้อง หรือการพิจารณาไว้และให้ส่งตัวผู้ต้องหาไปบำบัดรักษาจนกว่าจะหายวิกลจริต ทำให้มี ปัญหาในทางปฏิบัติว่าหากพบผู้วิกลจริตในชั้นพนักงานอัยการจะต้องดำเนินการเช่นใด โดยเพิ่มเติมข้อความในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 65 ว่า “วิกลจริต”

(2) ปัญหาเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองผู้ป่วยจิตเวชในชั้นราชทัณฑ์ ผู้ต้องขังที่ เจ็บป่วยทางจิต ซึ่งมีหลักสำคัญอยู่ว่า ผู้ต้องโทษจำคุกที่วิกลจริตจะต้องไม่ถูกคุมขังใน เรือนจำแต่จะต้องถูกย้ายไปอยู่ในสถานบำบัดทางจิตทันที ซึ่งอยู่ในสถานพยาบาลที่ดูแล รักษาโรคด้านนี้โดยเฉพาะจะต้องอยู่ภายใต้การดูแลเป็นพิเศษของเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์

ในกรณีที่ผู้ที่มีความผิดปกติทางจิตหรือคนวิกลจริตกระทำความผิดนั้น ในทางอาญา มีหลักการที่สำคัญในการคุ้มครองผู้กระทำความผิดคือการดำเนินคดีจะทำได้เมื่อผู้ต้องหา หรือจำเลยมีความสามารถที่จะต่อสู้ป้องกันตนเองอย่างเต็มที่ซึ่งต้องมีความเข้าใจในสภาพ การดำเนินคดีของตนและสามารถที่จะกระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เพื่อประโยชน์ตน

กล่าวคือ ถึงแม้ว่าการบังคับใช้กฎหมายและการบังคับโทษต้องเป็นไปโดยเสมอภาค ใช้บังคับแก่ทุกคนเสมอภาคในการกระทำอย่างเดียวกัน แต่การรับผิดชอบหรือการลงโทษ จะกระทำได้อต่อเมื่อมีเจตนาไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับใดและมีความรับผิดชอบทางกายคือต้องเป็น บุคคลปกติทั่วไปมิใช่เด็กอายุไม่เกิน 10 ปีหรือเด็กอายุเกิน 10 ปีแต่ยังไม่เกิน 15 ปีหรือ บุคคลวิกลจริตโดยเฉพาะบุคคลวิกลจริตนั้นเป็นผู้ที่มีสภาพไม่สมประกอบทางด้านจิตใจและ

ไม่ปกติดังเช่นบุคคลทั่วไป ดังนั้น ความบกพร่องทางจิตสติปัญญาหรือสภาวะทางจิตที่ไม่สมประกอบของผู้กระทำความผิดจึงถือเป็นเหตุบกพร่องของการกระทำความผิดและไม่อาจนำเกณฑ์มาตรฐานการลงโทษสำหรับบุคคลปกติทั่วไปมาใช้บังคับแก่บุคคลวิกลจริตได้ จึงได้มีแนวคิดลดโทษหรือยกเว้นความผิดแก่บุคคลวิกลจริต ประกอบกับการลงโทษบุคคลวิกลจริตซึ่งไม่สามารถรู้สึกผิดชอบหรือไม่สามารถบังคับตนเองได้นั้น ย่อมไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาที่มีขึ้นเพื่อแก้แค้นทดแทน เพื่อข่มขวัญยับยั้ง เพื่อตัดโอกาสในการกระทำความผิด หรือเพื่อแก้ไขฟื้นฟูได้ เนื่องจากคนวิกลจริตไม่มีความรู้สึกผิดชอบหรือสำนึกในผลแห่งการกระทำนั้น

ผู้วิจัยเห็นว่า สมควรจัดส่งตัวผู้ป่วยจิตเวชไปรักษาในสถานที่ที่เหมาะสมและจัดให้มีสถานที่สำหรับควบคุมขึ้นโดยเฉพาะ ซึ่งในปัจจุบันการควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ชั่วคราวก่อนนำตัวไปขออำนาจศาลฝากขัง กระทำโดยควบคุมตัวไว้ในห้องขังที่สถานีตำรวจ ซึ่งห้องขังบางแห่งไม่ได้มาตรฐาน และควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้รวมกันโดยไม่มีการแบ่งแยกเป็นส่วนสัดส่วน หรือ ในกรณีที่ผู้ต้องหาไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราวในชั้นฝากขัง ผู้ป่วยจิตเวชจะต้องถูกนำตัวไปฝากขังไว้ในเรือนจำเช่นเดียวกับผู้ต้องหาอื่น ๆ แม้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 71 วรรคสาม จะบัญญัติให้ศาลที่จะไม่ออกหมายจับหรือออกหมายปล่อยผู้ต้องหาหรือจำเลย ซึ่งถูกขังอยู่ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยเจ็บป่วยได้แต่ต้องเป็นการเจ็บป่วยที่หากต้องขังจะถึงอันตรายแก่ชีวิตเท่านั้น ซึ่งอาการป่วยทางจิตเวชทั่วไปเป็นอาการป่วยเกี่ยวกับจิตและประสาทไม่ได้ร้ายแรงถึงขนาดที่หากถูกขังจะทำให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ศาลจึงไม่อาจใช้อำนาจตามมาตราดังกล่าวได้

(3) ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองในการดำเนินคดีผู้ป่วยจิตเวช การดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดเพื่อให้การปฏิบัติต่อผู้ป่วยตามสิทธิมนุษยชนและรับโทษทางอาญา จะกระทำต่อเมื่อผู้ต้องหา หรือจำเลยมีความสามารถที่จะต่อสู้คดีป้องกันตนได้เต็มที่ ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะต้องมีความเข้าใจในสภาพของการดำเนินคดีเกี่ยวกับตนและสามารถที่จะกระทำการตามที่กฎหมายบังคับไว้เพื่อประโยชน์แก่ตน

จะเห็นว่า วิธีการดำเนินคดีของประเทศญี่ปุ่นนี้จึงแตกต่างจากทั้งของประเทศไทย สหรัฐอเมริกา และ ประเทศแคนาดา เนื่องจากเมื่อพบว่าจำเลยเป็นผู้วิกลจริตและไม่สามารถต่อสู้คดีได้ จะต้องให้ผู้แทนตามกฎหมาย หรือหากไม่มีผู้แทนตามกฎหมาย ต้องดำเนินการ

ตั้งผู้แทนพิเศษเพื่อมาดำเนินคดีแทน ดังนั้น การพิจารณาคดีอาญาจึงไม่หยุดลง แต่จะดำเนินต่อไปโดยผู้แทนตามกฎหมายดำเนินการแทนจำเลยผู้วิกลจริต

ผู้วิจัยเห็นว่า หลักกฎหมายและแนวทางปฏิบัติดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่า การปฏิบัติต่อผู้ป่วยตามหลักสิทธิมนุษยชนไม่ว่าจะเป็นคนไทยหรือคนต่างด้าว ตามรัฐธรรมนูญไทย และกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน บัญญัติให้บุคคลทุกคนมีสิทธิในการได้รับการรักษาพยาบาลเมื่อยามเจ็บป่วย แม้ว่าบุคคลนั้นไร้สถานะทางกฎหมายโดยสิ้นเชิง การที่ประเทศไทยได้ไปลงนามและให้สัตยาบันไว้ตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน เป็นพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนการเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน ก่อให้เกิดพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับสนธิสัญญา มิฉะนั้นอาจต้องรับผิดชอบระหว่างประเทศ ดังนั้น เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาดังกล่าวด้วย

8. เอกสารอ้างอิง

กระทรวงการต่างประเทศ. (2551). *ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (universal declaration of human rights)*. กรุงเทพฯ: กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ.

คณิต ฌ นคร. (2547). *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

คมสัน สุขมาก, กานดา สุขมาก. (2559). การปฏิบัติต่อผู้ป่วยตามหลักสิทธิมนุษยชน. *วารสารพยาบาลตำรวจ*, 8(1).

วิฑูรย์ อึ้งประพันธ์. (2532). *นิติเวชศาสตร์*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ศศิประภา อ่อนสระ. (2555). *มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองบุคคลวิกลจริต*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อย โอกาส และผู้สูงอายุ. (2555). *อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (convention on the rights of the child) และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (optional protocol to the convention on the rights of the child)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ.

อวิภารัตน์ นิยมไทย. (2566). *ความรับผิดทางอาญาของคนวิกลจริต ตอนที่ 1 การให้ความคุ้มครองบุคคลวิกลจริต*. [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ 4 มกราคม 2566, จาก: Chrome-extension://efaidnbmninnnibpcajpcgclclefindmkaj/https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/10reform/reform69.pdf.



SPU 5th



มหาวิทยาลัยเอาใจใส่เป็นอย่างดี
มีคณาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิ
เชี่ยวชาญหลากหลายท่าน
หลักสูตรเสริมสร้างงานวิชาการ
สามารถพัฒนาองค์ความรู้ให้เต็มที่
และที่สำคัญ จบได้ใน 3 ปีจริงๆ



ดร.อัมภางค์ เขียวราดา

นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต รุ่นที่ 10

SRIPATUM
UNIVERSITY

LL.D.
DOCTOR OF LAWS



เปิดรับสมัครแล้ววันนี้!



บริษัท ลีดเดอร์ กรุป จำกัด (มหาชน)

บริษัท ลีดเดอร์ กรุป จำกัด (มหาชน)

บริษัทชั้นนำของประเทศ ในธุรกิจติดตามทวงถามและเร่งรัดหนี้ และการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ ด้วยประสบการณ์ยาวนานกว่า 18 ปี



คุณเบิร์ด ปุ่มป๋ม

รองประธานกรรมการบริษัท / ประธานเจ้าหน้าที่บริหาร

บริษัทฯ ดำเนินธุรกิจ 2 ประเภทหลัก 1) ธุรกิจให้บริการเจรจาติดตามทวงถามและเร่งรัดหนี้ และบริการอื่นที่เกี่ยวข้อง และ 2) ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ โดยมุ่งเน้นการสร้าง ความเชื่อมั่นและไว้วางใจ ประสานความสัมพันธ์อันดีต่อพันธมิตรทางธุรกิจ และดำเนินธุรกิจบนพื้นฐานของกฎหมาย ยึดมั่นคุณธรรมและจริยธรรม

ทีมผู้บริหารที่มีความรู้ เชี่ยวชาญ และประสบการณ์

เป็นที่ได้รับการยอมรับในระดับแนวหน้าของประเทศ ส่วนบุคลากรมี การพัฒนาศักยภาพให้เป็นมืออาชีพ โดยพนักงานติดตามและทวงถาม หนี้ทุกคน ได้ผ่านการฝึกอบรมและขึ้นทะเบียนกับสภาทนายความ



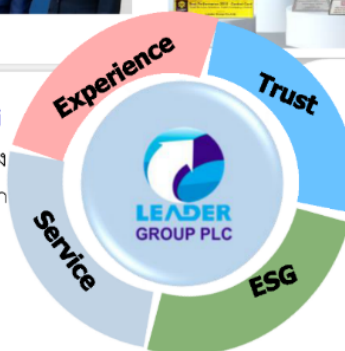
ความเชื่อมั่นและไว้วางใจ

ตลอดระยะยาวนานกว่า 18 ปีที่ผ่านมา “ลีดเดอร์ กรุป” ได้รับ เชื่อมั่นและไว้วางใจจากลูกค้ากลุ่มสถาบันการเงิน และไม่ใช่ สถาบันการเงิน หรือ Non-Bank รวมไปถึงบริษัทเอกชนชั้นนำ ระดับประเทศมากมาย การันตีด้วยผลงานคุณภาพและรางวัล แห่งความสำเร็จอย่างต่อเนื่องและยาวนาน



การให้บริการครอบคลุมทุกพื้นที่ทั่วประเทศ

เพื่อรองรับบริการจากลูกค้า และสามารถเข้าถึง ลูกค้าได้อย่างสะดวก รวดเร็ว พร้อมทีม Admin คอยดูแลประสานงานอย่างใกล้ชิด



ใส่ใจและให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยั่งยืน

โดยคำนึงถึงเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และ ผู้มีส่วนได้เสียในห่วงโซ่คุณค่าทางธุรกิจ (Value Chain) เพื่อพัฒนา ธุรกิจให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ นำพาวงค์กรไปสู่การเติบโตอย่างยั่งยืน



บริษัท ลีดเดอร์ กรุป จำกัด (มหาชน)

📍 สำนักงานใหญ่

238,240,242,244 ซอย รามอินทรา 65 ถนน รามอินทรา
แขวงท่าแร้ง เขตบางเขน กรุงเทพฯ 10230

0 2793 6888



www.leadergrouppltd.com

LL.D. DOCTOR OF LAWS

นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

มุ่งสร้าง...นักกฎหมาย และนักวิจัย
ให้มีคุณภาพอย่างมืออาชีพ

จุดเด่นของหลักสูตร

- เป็นหลักสูตรที่มีการเรียน 2 แบบ
แบบ 1 ทำวิทยานิพนธ์ 48 หน่วยกิต เน้นการวิจัยเป็นหลัก
แบบ 2 ศึกษารายวิชา 12 หน่วยกิต และทำวิทยานิพนธ์ 36 หน่วยกิต รวม 48 หน่วยกิต
- สามารถสำเร็จการศึกษาได้ภายใน 3 ปี ตามแผนการศึกษา
- มีอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ด้านนิติศาสตร์ หลายสาขาวิชา
- สามารถขอคำแนะนำปรึกษาการเรียนและการทำวิทยานิพนธ์ได้ง่าย
- มีวิชาสัมมนาพัฒนาเค้าโครงวิทยานิพนธ์ ช่วยนักศึกษาสอบข้อเสนอเค้าโครง
- มีการทำ Workshop เพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดทำและสอบข้อเสนอเค้าโครงวิทยานิพนธ์
- มีการเสริมสร้างองค์ความรู้เพิ่มเติม ด้วยโครงการอาศรมวิชาการ (Academic Forum)

ระยะเวลาในการศึกษา

3 ปี การศึกษา แต่ไม่เกิน 6 ปีการศึกษา
เรียนวันเสาร์และวันอาทิตย์
เวลา 9.00-16.00 น.
เรียนวิชาละ 15 ครั้งๆ ละ 3 ชั่วโมง
รวม 45 ชั่วโมงต่อวิชา

สมัครและสอบถามเพิ่มเติม

- ศูนย์รับสมัครนักศึกษาใหม่ ระดับบัณฑิตศึกษา
อาคาร 11 ชั้น 11
โทร. 02-558-6888 ต่อ 3003, 3004
- คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
โทร. 02-579-1111 ต่อ 2388
www.spu.ac.th/graduate



หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานิติรัฐกิจและการบริหาร

Doctor of Philosophy (Public and Business Administration Jurisprudence)

Ph.D. (Public and Business Administration Jurisprudence)

หนึ่ง หลักสูตร รู้ 3 ศาสตร์

จุดเด่นของหลักสูตร

- บูรณาการองค์ความรู้ นิติศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และบริหารรัฐกิจ รวม 3 ศาสตร์
- สร้างนักบริหารให้มียุทธศาสตร์เชิงบูรณาการ เพื่อการบริหารองค์กรสมัยใหม่ภายใต้หลักนิติธรรม และหลักธรรมาภิบาล
- ศึกษางานเชิงบูรณาการองค์ความรู้ในองค์กรชั้นนำ
- การศึกษานับการวิจัยมี 2 แผน

แผน 1 ทำวิทยานิพนธ์อย่างเดียว 48 หน่วยกิต

แผน 2 ทำวิทยานิพนธ์ 36 หน่วยกิต

และศึกษารายวิชาเพิ่มเติม 12 หน่วยกิต รวม 48 หน่วยกิต

- สำเร็จการศึกษาได้ภายใน 3 ปี ตามแผนการศึกษา
- อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ครอบคลุมการศึกษาทางด้านนิติศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และบริหารรัฐกิจ
- การให้คำแนะนำ ปรึกษาการเรียน และการทำวิทยานิพนธ์อย่างใกล้ชิดและเป็นระบบ
- สาขาวิชานิติรัฐกิจและการบริหารตอบโจทก์ความต้องการนักบริหารของภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในปัจจุบัน

ระยะเวลาในการศึกษา

หลักสูตร 3 ปี แต่ไม่เกิน 6 ปีการศึกษา

เรียนวันเสาร์และวันอาทิตย์

เวลา 09.00 - 16.00 น.

เรียนวิชาละ 15 ครั้งๆ ละ 3 ชั่วโมง

รวม 45 ชั่วโมงต่อวิชา

สมัครและสอบถามเพิ่มเติม

ศูนย์รับสมัครนักศึกษาใหม่ ระดับบัณฑิตศึกษา

อาคาร 11 ชั้น 11 มหาวิทยาลัยศรีปทุม กทม.

โทร. 0 2558 6888 ต่อ 3003, 3004

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม อาคาร 1 ชั้น 7

โทร. 0 2579 1111 ต่อ 2388



LL.M. MASTER OF LAWS

หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

ได้รับการรับรองจาก ก.ต. และ ก.อ.



เปิดสอน

- กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ
- กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
- กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน

จุดเด่นของหลักสูตร

- สอนโดยผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน
- มีสิทธิสอบสนามเล็กผู้ช่วยผู้พิพากษาและอัยการผู้ช่วย ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ต. และ ก.อ.กำหนด
- หลักสูตรฯ มีวิชาเลือกกฎหมายที่ทันสมัยทันต่อเหตุการณ์

ระยะเวลาในการศึกษา

2 ปีการศึกษา แต่ไม่เกิน 5 ปีการศึกษา
เรียนวันเสาร์ – อาทิตย์
เวลา 09.00- 16.00 น.

สมัครและสอบถามเพิ่มเติม

- ศูนย์รับสมัครนักศึกษาใหม่ ระดับบัณฑิตศึกษา อาคาร 11 ชั้น 11
โทร. 02-558-6888 ต่อ 3003, 3004

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต

- ภาคปกติ 3 ปีครึ่ง
- ภาคเสาร์-อาทิตย์ 2 ปี

(* เงื่อนไขตามที่มหาวิทยาลัยกำหนด)

จุดเด่นของหลักสูตร

- อาจารย์ผู้สอน เป็นมืออาชีพในวงการกฎหมาย อาทิ ผู้พิพากษา อัยการ
- เปิดสอนนิติศาสตร์มากกว่า 53 ปี มีการเรียนการสอน ทั้งระดับปริญญาตรี โท เอก
- เรียนรู้กับมืออาชีพ อาทิ ผู้พิพากษา อัยการ ที่ปรึกษากฎหมาย
- เรียนโดยจำลองสถานการณ์จริงใน ห้องศาลจำลอง
- ฝึกประสบการณ์วิชาชีพในสถานประกอบการก่อนออกทำงานจริง
- สร้างนักกฎหมายออกสู่สังคมมากกว่า 20,000 คน และศิษย์เก่าหลากหลายสาขาอาชีพ
- มีศิษย์เก่าที่เป็นผู้พิพากษาและอัยการเป็นจำนวนมาก



สมัครได้ทุกวัน (ไม่เว้นวันหยุด)

09:00 – 17:00 น.



02579-111 ต่อ 2383

09-9292-8094



www.spu.ac.th/fac/law



Line ID : @spulaw

ศูนย์กฎหมายศรีปทุม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

จัดอบรม

- หลักสูตรประกาศนียบัตรทางกฎหมายปกครอง
วิธีพิจารณาคดีปกครองและคดีปกครอง
(ที่ได้รับการรับรองจาก ก.ศป.)
- หลักสูตรไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ย
ข้อพิพาท พ.ศ.2562 (กพยช. รับรอง)
- หลักสูตรอบรมอื่น ๆ



ศูนย์กฎหมายศรีปทุม ให้บริการจัดหลักสูตร ฝึกอบรม และดำเนินกิจกรรมทางวิชาการเพื่อเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายสู่สังคม ตลอดจนให้ความช่วยเหลือ แนะนำ ศึกษาวิจัย จัดทำความเห็นทางกฎหมาย และให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชนและหน่วยงานต่างๆ ทั้งแบบมีและไม่มีค่าใช้จ่าย

ทั้งนี้ โดยได้รับความร่วมมือจากทนายความ ที่ปรึกษากฎหมาย ผู้เชี่ยวชาญ และมีอาชีพที่มีประสบการณ์ด้านกฎหมายจากภาครัฐและเอกชน รวมถึงผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินคดี การประกอบธุรกิจ การค้าและการเจรจาต่างๆ ทั้งจากภายในและภายนอก ตลอดจนศิษย์เก่าที่มีบทบาทต่อสังคม เข้ามาร่วมทำหน้าที่ให้ความรู้และดำเนินกิจกรรมเพื่อเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมาย ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะและบุคคลทั่วไป

ระยะเวลาในการศึกษา

- หลักสูตรประกาศนียบัตรทางกฎหมายปกครอง
วิธีพิจารณาคดีปกครองและคดีปกครอง
(ที่ได้รับการรับรองจาก ก.ศป.)
ระยะเวลาการศึกษา 8 เดือน
เรียนวัน อังคาร พุธ พฤหัสบดี และวันเสาร์
เวลา 18.00 – 21.00 น. และ 9.00 – 16.00 น.

- หลักสูตรไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติ
การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 (กพยช. รับรอง)
ระยะเวลาการศึกษา 5 วัน
เรียนวัน สุกร์ เสาร์และอาทิตย์
เวลา 9.00 – 17.00 น.

สมัครและสอบถามเพิ่มเติม ศูนย์กฎหมายศรีปทุม อาคาร 1 ชั้น 7

Ins. 02 579 1111 ต่อ 1009, 095 183 8308 Line id : slc_spu