



การประชุมวิชาการระดับชาติ

# นิติพัฒน - ธรรมศาสตร์ ครั้งที่ 9

รายงานสืบเนื่องการประชุมวิชาการระดับชาติ

นักกฎหมายกับการเปลี่ยนแปลง

**(The Legal Profession and Social Change)**

September, 7 2024

คณะนิติศาสตร์  
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

สารบัญ

ชื่อบทความ	หน้า
แนวทางการนำกฎหมายว่าด้วยการสะกดรอยติดตามรังความ (Stalking) ของต่างประเทศมาใช้บังคับในประเทศไทย <i>ณัฐพล สิทธิพรหมณ์, ขวัญชนก รื่นคุณ, ศิริพร สิงห์มาตย์ และญาณพัฒน์ ซาแจ้ง</i>	1
ปัญหาของกลไกการควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวน : ศึกษากรณีของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ <i>วิภาที ทิพย์คงคา</i>	20
มาตรการทางกฎหมายของอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ: กรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์ <i>สุพิชญา ศิรินภาค</i>	41
กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทย <i>สุจิต ลั่นซ้าย</i>	63
เปรียบเทียบรูปแบบทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายเกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำสั่งระหว่างพิจารณาหรือคำพิพากษาของประเทศไทยกับของต่างประเทศ <i>ธนวัน พวงพี</i>	87
ความยินยอมของผู้เยาว์เกี่ยวกับการรับบริการทางสาธารณสุข <i>เศกฐพงษ์ ทบอาจ</i>	114
Patent Protection on DNA for Medical Purposes: Legal, Ethical, and Practical Perspectives <i>Wariya Lamlert, Paween Naramatkul, Kanitpat Nakarat and Kanitpat Nakarat</i>	139
แนวความคิดทางกฎหมายและความเป็นมาของกฎหมายเครื่องหมายการค้า <i>เสถียรภาพ นาหลวง, ณัชชญา ทองจันทร์ และจุฬา จงสถิตย์ถาวร</i>	156
มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาจัดทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม <i>จุไรภรณ์ รื่นเริง และชูเกียรติ น้อยฉิม</i>	170
มาตรการทางกฎหมายในการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยของต่างประเทศเพื่อนำมาปรับใช้กับประเทศไทย <i>กะรัตพลอย อุปแก้ว และชูเกียรติ น้อยฉิม</i>	204

## ความนำ

ตามที่โครงการประชุมวิชาการระดับชาติ “นิติพัฒน-ธรรมศาสตร์” อันเกิดจากความร่วมมือระหว่าง คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้กำหนดจัดการประชุมวิชาการระดับชาติ “นิติพัฒน-ธรรมศาสตร์” ครั้งที่ ๙ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเวทีในการนำเสนอผลงานวิชาการและงานวิจัยทางนิติศาสตร์ ตลอดจนเผยแพร่องค์ความรู้สู่สาธารณชน และส่งเสริมการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ระหว่างนักวิชาการ คณาจารย์ และนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา อันจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพงานวิจัย และการบูรณาการองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติ นั้น

บัดนี้ การประชุมวิชาการดังกล่าวได้จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๗ โดยได้รับความร่วมมือจากสภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ ในฐานะองค์กรวิชาชีพทางกฎหมายและศูนย์รวมองค์ความรู้ด้านวิชาชีพ ทนายความ ร่วมจัดการเสวนาในหัวข้อ “นักกฎหมายกับการเปลี่ยนแปลง” (The Legal Profession and Social Change) พร้อมทั้งมีการนำเสนอบทความวิชาการจำนวน ๑๐ บทความ ครอบคลุมองค์ความรู้ในหลากหลายสาขาวิชาทางนิติศาสตร์ และได้จัดทำรายงานสืบเนื่องจากการประชุมเพื่อเผยแพร่บทความฉบับสมบูรณ์

ในการนี้กองบรรณาธิการจัดทำรายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ “นิติพัฒน-ธรรมศาสตร์ ครั้งที่ ๙” ขอขอบพระคุณคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เขียนบทความทุกท่าน คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และสภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ ที่ได้ให้การสนับสนุนการจัดประชุมวิชาการระดับชาติในครั้งนี้ จนสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

กองบรรณาธิการจัดทำรายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ

“นิติพัฒน-ธรรมศาสตร์ ครั้งที่ ๙”

แนวทางการนำกฎหมายว่าด้วยการสะกดรอยติดตามรังความ (Stalking) ของต่างประเทศ

มาใช้บังคับในประเทศไทย

## GUIDELINES FOR APPLYING FOREIGN STALKING LAWS IN THAILAND

ณัฐพล ลิทธิไพราหมณ์

Nattaphon Sitthiphram

หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ จังหวัดปทุมธานี

Bachelor Laws Program for The Bachelor of Laws Valaya Alongkom Rajabhat University Under the Patronage Pathum Thani  
Province

E-mail: [nattaphon@vru.ac.th](mailto:nattaphon@vru.ac.th)

ขวัญชนก รื่นคุณ

Kwanchanok Ruenkhun

หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ จังหวัดปทุมธานี

Bachelor Laws Program for The Bachelor of Laws Valaya Alongkom Rajabhat University Under the Patronage Pathum Thani  
Province

E-mail: [kwanchanok.ruen@vru.ac.th](mailto:kwanchanok.ruen@vru.ac.th)

ศิริพร สิงหามาศย์

Siriporn Singhamat

หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ จังหวัดปทุมธานี

Bachelor Laws Program for The Bachelor of Laws Valaya Alongkom Rajabhat University Under the Patronage Pathum Thani  
Province

E-mail: [siriporn.sing@vru.ac.th](mailto:siriporn.sing@vru.ac.th)

ญาณพัฒน์ ชาแจ้จ้ง

Yanaphat Chajang

หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ จังหวัดปทุมธานี

Bachelor Laws Program for The Bachelor of Laws Valaya Alongkom Rajabhat University Under the Patronage Pathum Thani  
Province

E-mail: [yanaphat.cha@vru.ac.th](mailto:yanaphat.cha@vru.ac.th)



## บทคัดย่อ

วิจัยนี้ศึกษาปัญหาในเรื่องมาตรการทางกฎหมายไทยในปัจจุบัน ที่ยังไม่มี การป้องกันการสะกดรอยตาม โดยศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับพฤติกรรม การสะกดรอยตามว่าการกระทำอย่างไรเป็นการสะกดรอยตาม บทบัญญัติทางกฎหมาย และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งเกี่ยวกับการสะกดรอยตามในประเทศไทย และกฎหมายต่างประเทศการสะกดรอยตาม นอกจากนี้ยังพบปัญหาว่าขาดความชัดเจนในตัวของกฎหมาย และข้อเสนอแนะในการเพิ่มโทษความรับผิดชอบผู้กระทำการสะกดรอยตามเพื่อคุ้มครองผู้ถูกสะกดรอยตาม โดยได้ทำการเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย ที่มีการบัญญัติเรื่องการสะกดรอยตามต่อบุคคลอื่น และหาแนวทางการแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสม และสอดคล้องกับสังคมไทยในปัจจุบัน

ผลการศึกษาพบว่าประมวลกฎหมายอาญามาตรา 397 นั้นยังไม่ได้มีบทบัญญัติถึงความรับผิดและบทกำหนดโทษในฐานความผิดว่าด้วยการสะกดรอยตามเป็นการเฉพาะ และคำว่าสะกดรอยตามยังไม่มีคำนิยามว่า เป็นการกระทำแบบใด ที่จะถือว่าการสะกดรอยตามต่อบุคคลอื่น อย่างไรก็ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 46 วิธีการเพื่อความปลอดภัยยังเป็นการดำเนินคดีที่ล่าช้าทำให้ไม่อาจคุ้มครองบุคคลที่ถูกสะกดรอยตามได้ทัน ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าควรมีการบัญญัติเพิ่มเติมคำนิยามของคำว่าสะกดรอยตามให้ชัดเจน และบัญญัติเพิ่มเติมวิธีการเพื่อความปลอดภัย ในกรณีที่บุคคลถูกสะกดรอยตามให้มีกระบวนการที่รวดเร็ว และบทบัญญัติถึงความรับผิดและบทกำหนดโทษให้เหมาะสมต่อบุคคลที่กระทำการสะกดรอยตามบุคคลอื่น

**คำสำคัญ:** การสะกดรอยตาม, บทบัญญัติ, ประมวลกฎหมายอาญา

## ABSTRACT

This study focuses on the current legal measures regarding stalking protection in Thailand, which have not been addressed as laws and regulations. Briefly, the study of the theory of stalking behavior is thereby attributed to defining stalking behavior according to provisions, related articles and reviews, and overseas laws and regulations regarding stalking. Otherwise, it has not been clear in the declaratory statute and suggestions to elevate liability penalties for stalkers to protect stalking. Also, it has been clarified that the legislation on stalking of other persons should be amended in a manner appropriate to the current Thai society by comparing the laws and regulations of Japan, the United States, and Australia. The results showed that criminal code Section 397 has not addressed the specific provision on liability and penalties based on the offense of stalking. In addition, in terms of stalking, it has not yet been defined as what kind of action would be considered stalking towards another person. However, the criminal code Section 46 defines the methods for security, with delayed prosecutions attributed to the inability to protect a person who has been stalked. Therefore, this study suggests that there should be additional provisions with a clear definition of stalking, additional provisions on how to ensure safety in the situation of stalking, and appropriate provisions on liability and penalties for individuals who commit stalking.

**Keywords** Stalking, provisions, criminal code

## ความสำคัญของปัญหา

การสะกดรอยตามอันมีลักษณะเป็นบุคคลอื่นเกิดความหวาดกลัวนั้น ในต่างประเทศเรียกการกระทำนี้ว่า “Stalking” ซึ่งตามพจนานุกรมของ Cambridge อธิบายไว้ว่า “Stalk” หมายถึง การติดตามหรือเฝ้าดูบุคคลอื่นในช่วงเวลาหนึ่งอันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย<sup>1</sup>

“Stalker” หมายถึง ผู้เดินย่องตาม ผู้ติดตามหรือคนที่มีพฤติกรรม “สะกดรอยตาม” หรือตามติดชีวิตคนอื่นมากเกินไปโดยที่เขาไม่ต้องการ จนถึงขั้นที่ “รุกรล้ำ” ความเป็นส่วนตัวของผู้อื่นให้เกิดความเสียหาย ไม่ว่าจะทางจิตใจหรือกายภาพ พฤติกรรมนี้อาจเกิดได้จากปัญหาทางสุขภาพจิต เพราะการศึกษา “สิ่งกระตุ้น” ที่ทำให้คนมีพฤติกรรม stalking พบว่า มันเกิดได้จากภาวะทางอารมณ์หลายรูปแบบ ซึ่งมีแนวโน้มอย่างมากที่นำไปสู่การก่ออาชญากรรม<sup>2</sup>

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 397 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ ต่อผู้อื่น อันเป็นการรังแก ข่มเหง คุกคาม หรือกระทำให้ได้รับความอับอายหรือเดือดร้อนรำคาญ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท” พฤติกรรมดังกล่าวจะส่งผลให้ผู้ถูกระทำอับอายหรือสร้างความเดือดร้อนรำคาญอยู่ในตัว เช่น การมองเจาะผนังเพื่อแอบมองผู้อื่นหรือการส่งข้อความทางโทรศัพท์ ให้แก่คนที่ชอบ โดยผู้ที่ได้รับข้อความรู้สึกรำคาญ แต่ก็ไม่อาจปฏิเสธการติดต่อด้วย เนื่องจากต้องทำงานร่วมกัน เป็นต้น การกระทำเหล่านี้เดิมก่อนประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 397 มีการแก้ไขจะเป็นความผิดต่อเมื่อได้กระกระทำในที่สาธารณะหรือต่อหน้าธารกำนัลเท่านั้น แต่ภายหลังปี พ.ศ. 2558 มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 397 ให้ครอบคลุมการกระทำในส่วนตัวและการกระทำที่สมควรกำหนดเป็นความผิดมากขึ้นโดยนำแนวคิดในความผิดเกี่ยวกับการคุกคามซึ่งรวมถึงการคุกคามทางเพศ (Sexual Harassment) มาบัญญัติเป็นความผิดตามกฎหมาย นอกจากนั้นได้มีการนำแนวคิดในเรื่องการคุกคามหรือรบกวนความเป็นส่วนตัวของบุคคลมาประกอบในการพิจารณาด้วย ตามวรรคแรก และหากการกระทำ ดังกล่าวทำในที่สาธารณะหรือต่อหน้าธารกำนัล เช่น การแอบถ่ายได้กระโปรงผู้หญิงในที่สาธารณะอย่างที่ได้ยกตัวอย่างไปแล้ว ก็จะทำให้ผู้กระทำต้องรับโทษหนักขึ้นอีกตามประมวลประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 397 วรรคสอง<sup>3</sup>

แม้ในประมวลกฎหมายอาญาจะมีบทบัญญัติฐานความผิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและอาจนำมาใช้การกระทำอันเป็นการสะกดรอยตามอย่างต่อเนื่อง แต่เป็นความผิดโทษซึ่งมีโทษเพียงเล็กน้อยทำให้ฐานความผิดต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ไม่ครอบคลุมและเหมาะสมเพียงพอที่จะนำมาปรับใช้เพื่อให้ความคุ้มครองผู้เสียหายเพื่อลงโทษผู้กระทำการคุกคามผู้อื่น และหยุดพฤติกรรมการสะกดรอยตามอย่างต่อเนื่องไม่ให้ดำเนินต่อจนเป็นอันตรายร้ายแรงต่อผู้เสียหาย ซึ่งในส่วนนี้ประมวลกฎหมายอาญาได้กำหนดถึงวิธีการเพื่อความปลอดภัยไว้ในมาตรา 46 บัญญัติว่า “ถ้าความปรากฏแก่ศาลตามข้อเสนขอของพนักงานอัยการว่าผู้ใดจะก่อเหตุร้ายให้เกิดภัยอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น หรือจะกระทำการใดให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล่อมหรือทรัพยากรธรรมชาติตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล่อมและทรัพยากรธรรมชาติ ในการพิจารณาคดีความผิดใด ไม่ว่าจะศาลจะลงโทษผู้ถูกฟ้องหรือไม่ก็ตาม เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ถูกฟ้องน่าจะก่อเหตุร้ายให้เกิดภัยอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น หรือจะกระทำความผิดให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล่อมหรือทรัพยากรธรรมชาติตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล่อมและทรัพยากรธรรมชาติ ให้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งผู้นั้นให้ทำทัณฑ์บนโดยกำหนดจำนวนเงินไม่เกินกว่าห้าหมื่นบาทว่าผู้นั้นจะไม่ก่อเหตุร้ายหรือไม่กระทำ

<sup>1</sup> ผจญ คงเมือง, ‘กฎหมายอาญากับปัญหาเรื่อง ‘การถูกสะกดรอยตาม’ (STALKING)’ (กรุงเทพธุรกิจ, 19 มิถุนายน 2563) <<https://www.bangkokbiznews.com/lifestyle/885749>> (สืบค้นวันที่ 22 มิถุนายน 2566).

<sup>2</sup> วริษฐา แซ่เจีย, ‘แอบตามเธออยู่เนะจ๊ะ : อันตรายของการทำให้ ‘สตอล์กเกอร์’ เป็นเรื่องโรแมนติก’ (เดอะ แมทเทอร์, 18 กันยายน 2562) <<https://thematter.co/social/stalking-is-notromantic/85225>> (สืบค้นวันที่ 20 กรกฎาคม 2566).

<sup>3</sup> อติศร แก้วเพชร, ‘ปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกคุกคาม’ (สำนักงานบัณฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง) <<http://www.lawgrad.ru.ac.th/Abstracts/ClickLink/1320>> (สืบค้นวันที่ 20 กรกฎาคม 2566).

ความผิดดังกล่าวแล้วตลอดเวลาที่ศาลกำหนด แต่ไม่เกินสองปี และจะสั่งให้มีประกันด้วยหรือไม่ก็ได้ถ้าผู้นั้นไม่ยอมทำ  
 ทัณฑ์บนหรือหาประกันไม่ได้ ให้ศาลมีอำนาจสั่งกักขังผู้นั้นจนกว่าจะทำทัณฑ์บนหรือหาประกันได้ แต่ไม่ให้กักขังเกินกว่า  
 หกเดือน หรือจะสั่งห้ามผู้นั้นเข้าในเขตกำหนดตามมาตรา 45 ก็ได้ การกระทำของผู้ซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีมิให้อยู่ใน  
 บังคับแห่งบทบัญญัติตามมาตรา 46 จากบทบัญญัติดังกล่าวที่ให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่การเสนอคดีต่อศาลตาม  
 มาตรา 46 เนื่องจากกฎหมายบัญญัติไว้เพื่อป้องกันบุคคลทั่วไปดำเนินการข้างต้น จึงทำให้ผู้เสียหายไม่สามารถร้องขอต่อ  
 ศาลด้วยตนเองได้ ซึ่งเป็นกระบวนการที่อาจล่าช้าเกินกว่าจะควบคุมพฤติกรรมได้ หากบทบัญญัตินี้เป็นไปเพื่อป้องกันมิให้  
 บุคคลตาม มาตรา 46 ก่อเหตุร้ายหรือกระทำความผิด ในกรณีที่ศาลจะสั่งให้บุคคลทำประกันทัณฑ์บนก็ควรที่จะดำเนิน  
 กระบวนการโดยเร็วที่สุด เนื่องจากระยะเวลาที่พนักงานอัยการจะเสนอขึ้นเป็นคดีต่อศาลอาจใช้เวลานาน และอาจส่งผล  
 ให้บุคคลดังกล่าวมีระยะเวลาที่จะกระทำการก่อเหตุร้ายหรือกระทำความผิดได้

กฎหมายเกี่ยวกับการสะกดรอยตามของสหรัฐอเมริกา กฎหมายอาญามลรัฐนิวยอร์ก มาตรา 120.45, 120.50, 120.55 และ 120.60 การสะกดรอยตามเป็นอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการติดตามใครบางคนซ้ำ ๆ หรือการ  
 สื่อสารกับใครบางคนในลักษณะที่ทำให้บุคคลนั้นรู้สึกว่าคุณคุกคาม การสะกดรอยตามสามารถทำได้โดยการติดตามใคร  
 บางคนในลักษณะดั้งเดิมด้วยการเดินเท้า รถยนต์ หรือโดยการปรากฏตัวในสถานที่ที่มีเหยื่ออยู่ด้วยเป็นประจำ นอกจากนี้  
 ยังสามารถทำได้โดยการติดตามบุคคลอื่นโดยใช้เทคโนโลยีเช่น GPS การโทรหา ส่งอีเมลหรือส่งข้อความถึงบุคคลอื่นอย่าง  
 ต่อเนื่องหลังจากที่บุคคลนั้นขอให้คุณหยุดถือเป็นการสะกดรอยตามอีกรูปแบบหนึ่ง นอกจากนี้ การทำให้งาน ธุรกิจ หรือ  
 อาชีพของใครบางคนตกอยู่ในความเสี่ยงโดยการไปปรากฏตัวที่สถานที่ทำงานของบุคคลนั้นหรือการสื่อสารกับบุคคลนั้น  
 ในที่ทำงานก็ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการสะกดรอยตาม<sup>4</sup>

กฎหมายเกี่ยวกับการสะกดรอยตามของประเทศญี่ปุ่น ในประเทศญี่ปุ่นได้มีการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการ  
 การสะกดรอยตามแยกออกมาเป็นพระราชบัญญัติต่างหากจากกฎหมายอาญา โดยมีหลักการดังนี้

พระราชบัญญัติระเบียบการสะกดรอยตามฉบับที่ 81 ปี พ.ศ.2543 ของประเทศญี่ปุ่น

(คำนิยาม)

ข้อ 1. กฎหมายนี้กำหนดกฎระเบียบที่จำเป็นเกี่ยวกับพฤติกรรมการสะกดรอยเช่นการลงโทษพฤติกรรม  
 การสะกดรอยตามและป้องกันการเกิดอันตรายต่อร่างกายเสรีภาพและเกียรติยศของบุคคลมิให้เกิดขึ้นและกำหนด  
 มาตรการเพื่อช่วยเหลืออีกฝ่ายหนึ่ง นอกจากนี้ยังมีจุดมุ่งหมายเพื่อนำไปสู่ความปลอดภัยและความสงบสุขของชีวิตของ  
 ผู้คน

(ความช่วยเหลือ ฯลฯ โดยหัวหน้ากองบัญชาการตำรวจ ฯลฯ )

ข้อ 7. เมื่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ฯลฯ ได้รับการร้องขอจากอีกฝ่ายหนึ่งของพระราชบัญญัติสะกด  
 รอยตาม ฯลฯ การขอความช่วยเหลือเพื่อป้องกันตนเองจากการถูกทำร้ายจากการกระทำที่สะกดรอยตาม ฯลฯ และ  
 พบว่าคำขอนั้นเหมาะสมในการตอบสนอง ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ฯลฯ จะให้คำแนะนำเกี่ยวกับมาตรการเพื่อป้องกัน  
 ความเสียหายที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมการสะกดรอยตาม ฯลฯ และความช่วยเหลือที่จำเป็นอื่น ๆ ที่กำหนด โดยกฎของ  
 คณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะแห่งชาติ<sup>5</sup>

<sup>4</sup>Stephen Bilkis et al, 'New York Stalking' (24 พฤษภาคม 2566) <<https://criminaldefense.1800nynylaw.com/new-york-stalking-lawyer.html>> (สืบค้นวันที่ 27 กรกฎาคม 2566).

<sup>5</sup>E – GOV, 'Act on the Regulation of Stalking, etc' (E-GOV) <<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=412AC0100000081>> (สืบค้นวันที่ 27 กรกฎาคม 2566).





## ทฤษฎีและกฎหมายเกี่ยวกับการสะกดรอยตาม

### 1. ความหมายของการคุกคาม

การคุกคามเป็นพฤติกรรมทางวาจาหรือเป็นพฤติกรรมต่าง ๆ ที่น่ารังเกียจและทำให้เกิดความหวาดกลัว ส่วนมากแล้วการกระทำการคุกคามจะมีลักษณะเป็นการดูหมิ่นเหยียดหยามผู้อื่นหรือทำให้ผู้อื่นอับอาย ส่วนในทางกฎหมายจะมีลักษณะเป็นการก่อกวนให้เดือดร้อนรำคาญ สร้างความไม่พอใจ ความไม่สบายใจและการข่มขู่ การคุกคามยังเลือกปฏิบัติเพื่อทำให้บุคคลอื่น ๆ เสียสิทธิประโยชน์ของตน สิทธิประโยชน์ของตนที่เป็นการรังควาน หรือกลั่นแกล้งในสถานที่ต่าง ๆ พฤติกรรมใด ๆ ที่เป็นการขู่เข็ญล้าวนเป็นการคุกคามทั้งหมดโดยไม่ขึ้นอยู่กับว่าเจ้าตัวจะมีเจตนาหรือไม่ก็ตาม

จากการศึกษานิยามความหมายของการคุกคาม พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายของคำว่าคุกคาม ว่า คุกคาม เป็นคำกริยา หมายถึง แสดงอำนาจด้วยกิริยาหรือวาจาให้หวาดกลัว, เช่น ภัยคุกคาม

ในภาษาอังกฤษ Black's Law Dictionary ได้ให้นิยามของคำว่าคุกคาม หรือ Harassment ว่า "Harassment is Harassment words , conduct or action that being directed at a specific person, annoys, alarms, or causes substantial emotional distress in that person and serves no legitimate purpose. ซึ่งหมายถึง การคุกคาม คือ คำพูด การแสดงออกหรือการกระทำที่เป็นการคุกคาม ซึ่งทำต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งให้เกิดความรำคาญ หวาดระแวง หรือก่อให้เกิดความเครียดทางจิตใจอย่างรุนแรงในบุคคลนั้น โดยการกระทำนี้มีได้มีจุดมุ่งหมายอันชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด

อย่างไรก็ดีจากการศึกษาถึงนิยามความหมาย และบริบทของคำว่าคุกคามจากเอกสารและตำราที่เกี่ยวข้องพบว่ายังไม่มีนิยามให้ความหมายของคำว่าคุกคามโดยละเอียดชัดเจนว่าอย่างไรจึงเรียกว่าเป็นการคุกคาม ผู้วิจัยจึงขอให้ความหมายของการกระทำอันเป็นการคุกคามในวิจัยฉบับนี้ว่า การคุกคาม คือ "การกระทำใด ๆ ที่เป็นการละเมิดหรือรบกวนสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลของผู้อื่นในประการที่ทำให้ผู้นั้นเกิดความหวาดกลัว อึดอัดใจ รำคาญใจ เกิดความเครียดทางจิตใจ หรือไม่สามารดดำเนินชีวิตได้โดยปกติสุข" การกระทำนี้จะเป็นการกระทำโดยตรง ผ่านทางกริยาอาการที่แสดงออก หรือด้วยวาจาที่แสดงถึงการคุกคาม เช่น การแสดงท่าทีข่มขู่การเฝ้าติดตามบุคคลซึ่งเป็นเป้าหมายอย่างต่อเนื่อง การติดต่อสื่อสารที่บุคคลซึ่งเป็นเป้าหมายไม่ต้องการ เฝ้าสังเกตการกระทำของบุคคลซึ่งเป็นเป้าหมายอย่างใกล้ชิดในช่วงระยะเวลาหนึ่งติดต่อสื่อสารกับสมาชิกครอบครัว เพื่อน หรือสมาคมของบุคคลซึ่งเป็นเป้าหมายโดยไม่เหมาะสม หรือแม้แต่การใช้วาจากล่าวถ้อยคำหยาบคายหรือพูดถึงเรื่องที่ไม่สมควรในทางเพศกับผู้ถูกคุกคาม การคุกคามนี้รวมไปถึงการรบกวนหรือก่อกวนให้ผู้อื่นเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งการรบกวนก่อกวนนี้ จะเป็นการคุกคามหรือไม่ต้องดูจากลักษณะของการกระทำว่าเป็นการกระทำด้วยวัตถุประสงค์โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เนื่องจากการทำให้รำคาญใจ อาจจะเกิดจากการใช้สิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายก็ได้ เช่น การร้องเรียนเรื่องคุณธรรมของสินค้าและบริการ หรือในกรณีการที่กลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่งนัดหมายกันโทรศัพท์ไปยั้งองค์กรหนึ่งองค์กรใดเพื่อเป็นการประท้วงหรือร้องขอความเป็นธรรม ดังกรณี Phone Zap ที่เกิดขึ้นในซานฟรานซิสโกกลุ่มคนรักร่วมเพศได้นัดหมายกันโทรศัพท์ไปประท้วง Pat Robertson ผู้ดำเนินรายการ Christian Television Show ซึ่งเป็นรายการของผู้นับถือศาสนาคริสต์เตียนเพื่อประท้วงให้รายการดังกล่าวให้ความใส่ใจกลุ่มคนรักร่วมเพศ<sup>7</sup>

<sup>7</sup> มลลรัฐ มุสิเกตุ, 'ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุกคาม ศึกษาการคุกคามทางโทรศัพท์' (ม.ป.ท, 2550) <[https://digital.library.tu.ac.th/tu\\_dc/frontend/Info/item/dc:111634](https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/Info/item/dc:111634)> (สืบค้นวันที่ 21 กรกฎาคม 2566).

## 2. รูปแบบของการคุกคาม

จากประเภทของการคุกคามดังกล่าวเห็นได้ว่า ในการคุกคามประเภทต่าง ๆ มีวิธีการหรือพฤติการณ์ รูปแบบของการคุกคาม แตกต่างกันไปแล้วแต่ผู้คุกคามจะนำมาใช้ไม่ว่าจะเป็นด้วยวาจา กริยา คำพูด หรือโดยการผ่านสื่อต่าง ๆ ซึ่งผู้ทำวิจัยจะขอแยกประเภทของวิธีการคุกคาม ดังนี้

1) การคุกคามโดยตรง คือ การที่ผู้คุกคามกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด อันการเป็นการละเมิดหรือรบกวนต่อสิทธิเสรีภาพ และด้วยการกระทำนั้นทำให้ผู้ถูกคุกคามเกิดความรู้สึกหวาดกลัวหรือรู้สึกเดือดร้อนรำคาญใจโดยการกระทำดังกล่าวของคุกคามลงมือการกระทำคุกคามด้วยตนเองหรือเป็นผู้ใช้ให้ผู้อื่นกระทำการนั้นซึ่งการคุกคามดังกล่าวมิได้ใช้เครื่องมือหรือเทคโนโลยีอย่างอื่นไม่คิดการใดในการคุกคามแต่ผู้คุกคามได้แสดงออกถึงการกระทำนั้นด้วยตนเองซึ่งเป็นการกระทำอาจจะแสดงออกด้วยกริยาหรือวาจาก็ได้

2) การคุกคามด้วยกริยา คือ การแสดงออกถึงอำนาจให้ผู้ถูกคุกคามนั้นเกิดรู้สึกความไม่ปลอดภัยหรือหวาดกลัว ว่าตนจะได้รับอันตรายจากผู้คุกคามเช่น การไปยืนที่ทำงานของคู่กรณี โดยมีการถืออาวุธไปตกรอทุก ๆ วัน ทำให้ผู้ที่ถูกคุกคามรู้สึกหวาดกลัว ไม่กล้าไปทำงานเนื่องจากกลัวจะโดนทำร้าย

3) การคุกคามด้วยวาจา คือ จากที่ผู้คุกคามประสงค์จะข่มขู่หรือทำให้ผู้ถูกคุกคามรู้สึกหวาดกลัวโดยการใช้อภัยคำน้ำเสียงที่รุนแรงในการคุกคาม เช่น การที่นายเอก ได้ทำการพูดข่มขู่นางเชียว ว่าถ้าไม่รีบนำเงินตนนั้น จะทำการนำของมีค่าของนางเชียวไปขาย และทำการเผาบ้านของนางเชียวเพื่อไม่ให้มีที่อยู่<sup>8</sup>

รูปแบบของการคุกคามที่กล่าวมานั้นซึ่งมีการคุกคามโดยตรง การคุกคามด้วยกริยา และการคุกคามด้วยวาจา ซึ่งผู้คุกคามจะทำการแสดงออกถึงทางการสื่อสาร หรือเพื่อวัตถุประสงค์ให้ผู้เสียหายเกิดหวาดกลัวหรือรู้สึกไม่ปลอดภัย ต่อการแสดงพฤติกรรมเหล่านี้

### กฎหมายเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศในปัจจุบันของประเทศไทย

เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีการบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการสะกดรอยตามโดยตรง แต่ได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศไว้ โดยการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศก็เป็นสาเหตุประการหนึ่งของการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ ซึ่งเป็นความรุนแรงทางเพศที่แสดงออกในรูปการแบ่งแยก กีดกัน โดยมีเรื่องเพศเป็นประเด็นหลัก เป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อผู้ถูกกระทำทั้งทางร่างกายและจิตใจ เกิดขึ้นได้ในทุกสถานที่ทั้งในครอบครัว สถาบันการศึกษา สถานที่ท่องเที่ยว หรือแม้แต่สถานที่ทำงาน หนึ่งในปัญหาเหล่านี้ คือ การล่วงละเมิดหรือคุกคาม ทางเพศในที่ทำงานหรือเกี่ยวเนื่องจากการทำงานที่สามารถเกิดขึ้นได้กับทุกคน ทั้งชาย หญิง และบุคคล ที่แสดงออกแตกต่างจากเพศ โดยกำเนิด เกิดจากการกระทำของนายจ้าง ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน หรือผู้ที่ติดต่อประสานงานด้วย สิ่งเหล่านี้เป็นการละเมิดสิทธิส่วนตัวในเรื่องชีวิตทางเพศ และสิทธิในการทำงานที่บุคคลควรได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม รวมทั้งยังเป็นการขัดขวางโอกาสต่าง ๆ ในการทำงาน ที่มีประสิทธิภาพ และเป็นการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่กล่าวถึงการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ ได้แก่ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2558 แก้ไขเพิ่มเติมประมวล กฎหมายอาญา มาตรา 397 กำหนดให้การรังแก ข่มเหง คุกคาม หรือกระทำให้ได้รับความอับอายหรือ เดือดร้อนรำคาญ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท และหากกระทำในสาธารณสถานต่อหน้าธารกำนัล หรือส่อไปในทางล่วงเกินทางเพศ รวมทั้งหากกระทำโดย

<sup>8</sup> /เพ็งอั้ง 8.

ผู้บังคับบัญชา นายจ้าง หรือผู้มีอำนาจเหนือ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน ปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ<sup>9</sup>

ในต่างประเทศได้มีกฎหมายที่บัญญัติถึงการสะกดรอยโดยตรงเอาไว้ในหลายประเทศ ซึ่งผู้วิจัยได้ ทำการศึกษาบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการสะกดรอยของประเทศญี่ปุ่น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบการสะกด รอยตาม ฉบับที่ 81 พ.ศ. 2543 กฎหมายอาญาของมลรัฐนิวเจอร์ซีย์สหรัฐอเมริกา และพระราชบัญญัติอาชญากรรมเขต เมืองหลวงออสเตรเลีย พ.ศ. 2443 ซึ่งในแต่ละประเทศมีหลักกฎหมายเกี่ยวกับการสะกดรอยเหมือนหรือความแตกต่าง กันดังนี้

ตารางที่ 1 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยการสะกดรอยตามของต่างประเทศ

พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบ การสะกดรอยตาม ฉบับที่ 81 พ.ศ.2543 ของประเทศญี่ปุ่น	กฎหมายอาญาของรัฐนิวเจอร์ก สหรัฐอเมริกา	พระราชบัญญัติอาชญากรรมเขต เมืองหลวงออสเตรเลีย พ.ศ.2443 มาตรา 34A ของประเทศ ออสเตรเลีย
<p>(คำนิยาม)</p> <p>ข้อ 2. ในกฎหมายฉบับนี้ คำว่า “การติดตาม ฯลฯ” หมายถึงการ กระทำเพื่อจุดประสงค์ในการ ตอบสนองความรู้สึกโรแมน ดิกหรือความรู้สึกความปรารถนาดี อื่น ๆ ที่มีต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือการตอบสนองความรู้สึกที่ (ไม่พึงพอใจ/ชิงชัง/เคียดแค้น) หมายถึง การกระทำอย่างใดอย่าง หนึ่งต่อไปนี้ต่อบุคคลที่ระบุไว้ คู่สมรส ญาติร่วมสายโลหิต ญาติที่ อยู่กินด้วยกันหรือบุคคลอื่นที่มี ความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคลที่ ระบุไว้ทางสังคม</p> <p>(1) ติดตาม ซุ่ม ปิดล้อม อยู่ ฝ้าในบริเวณใกล้เคียงกับ ที่อยู่ อาศัย ที่ทำงาน โรงเรียนหรือ สถานที่อื่น ๆ ที่บุคคลอยู่หรือโดยที่ ปกติอาศัยอยู่ (ต่อไปนี้จะเรียกว่า</p>	<p>การ สะ ก ด ร อ ย ต า ม เป็ น อาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการ ติดตามใครบางคนซ้ำ ๆ หรือการ สื่อสารกับใครบางคนในลักษณะที่ ทำให้บุคคลนั้นรู้สึกถูกรบกวน การสะกดรอยตามสามารถทำได้ โดยการติดตามใครบางคนใน ลักษณะดั้งเดิมด้วยการเดินเท้า รถยนต์ หรือโดยการปรากฏตัวใน สถานที่ ที่มีเหยื่ออยู่ด้วยเป็นประจำ นอกจากนี้ยังสามารถทำได้โดยการ ติดตามบุคคลอื่นโดยใช้เทคโนโลยี เช่น GPS การโทรหา ส่งอีเมลหรือ ส่งข้อความถึงบุคคลอื่น อย่าง ต่อเนื่องหลังจากที่บุคคลนั้นขอให้ ผู้กระทำความผิดเป็นการสะกดรอย ตามอีกรูปแบบหนึ่ง</p> <p>นอกจากนี้ การทำให้งาน ธุรกิจ หรืออาชีพของใครบางคนตก อยู่ในความเสี่ยงโดยการไปปรากฏ</p>	<p>(1) ห้ามมิให้บุคคลใดสะกดรอย ตามบุคคลอื่น โดยมีเจตนาที่ จะก่อให้เกิด</p> <p>(a) การจับกุมหรือกลัวว่าจะเกิดอันตรายสาหัสแก่บุคคล อื่นหรือบุคคลที่สาม หรือ</p> <p>(b) อันตรายร้ายแรงต่อ บุคคลอื่นหรือบุคคลที่สาม</p> <p>บทลงโทษ</p> <p>(a) ในกรณีนี้</p> <p>(i) ความผิดเกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนคำสั่งหรือคำสั่งอื่น ๆ ของศาล หรือ</p> <p>(ii) ผู้กระทำความผิดมี อาวุธยุทโธปกรณ์ไว้ในครอบครอง จำคุก 5 ปี และ</p> <p>(b) ในคดีอื่น ๆ จำคุก 2 ปี</p>

<sup>9</sup> กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, ‘คู่มือมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการล่วงละเมิด หรือคุกคามทางเพศในการทำงาน’ (world bank group, 24 มิถุนายน 2565) <<https://documents1.worldbank.org/curated/en/143611575938165174/pdf/Countries-H-P.pdf>> (สืบค้นวันที่ 21 กรกฎาคม 2566).



<p>พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบ          การสะกดรอยตาม ฉบับที่ 81          พ.ศ.2543 ของประเทศญี่ปุ่น</p>	<p>กฎหมายอาญาของรัฐนิวยอร์ก          สหรัฐอเมริกา</p>	<p>พระราชบัญญัติอาชญากรรมเขต          เมืองหลวงออสเตรเลีย พ.ศ.2443          มาตรา 34A ของประเทศ          ออสเตรเลีย</p>
<p>"ที่อยู่อาศัย ฯลฯ") การบุกเข้าไป          ในที่อยู่อาศัย ฝ้าอยู่ในบริเวณใกล้          สถานที่ ฯลฯ หรือการลอบเข้าไป          โดยไม่มีเหตุอันควร</p> <p>(2) สื่อสารเรื่องที่ทำให้ดู          เหมือนว่าผู้ใดกำลังเฝ้าดูพฤติกรรม          ของบุคคลหนึ่ง หรือจัดให้บุคคล          หนึ่งอยู่ในสถานะที่ผู้นั้นสามารถรู้          เกี่ยวกับพฤติกรรมของบุคคล          เหล่านั้นได้</p> <p>(3) การขอเข้าเยี่ยม การออก          เตท หรือการร้องขอให้ทำสิ่งอื่นที่          ไม่จำเป็นต้องทำ</p> <p>(4) ใช้พฤติกรรมที่หยาบคาย          หรือรุนแรงอย่างมาก</p> <p>(5) โทรศัพท์ ส่งเอกสาร โดย          ใช้เครื่องโทรสารหรือส่งอีเมล ฯลฯ          อย่างต่อเนื่องโดยไม่พูดอะไรหรือ          ถูกปฏิเสธ</p> <p>(6) ส่งสิ่งสกปรกซากสัตว์หรือ          สิ่งของที่ไม่พึงประสงค์ หรือ          นำขยะแขยงอื่น ๆ หรือทิ้งไว้ใน          สภาพที่สามารถรับรู้ได้</p> <p>(7) การเปิดเผยเรื่องที่น่าจะเป็น          อันตรายต่อเกียรติยศของบุคคล          หรือทำให้บุคคลนั้นอยู่ในสถานะที่          สามารถรับรู้ได้</p> <p>(8) เอกสาร ภาพวาด บันทึก          ทางแม่เหล็กไฟฟ้า (อิเล็กทรอนิกส์          แม่เหล็ก ฯลฯ) ที่ไม่สามารถรับรู้ได้          โดยการรับรู้ของมนุษย์) ที่ทำให้อับ</p>	<p>ตัวที่สถานที่ทำงานของบุคคลนั้น          หรือการสื่อสารกับบุคคลนั้นในที่          ทำงานก็ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของ          การสะกดรอยตาม หน่วยงานบังคับ          ใช้กฎหมายได้กำหนดให้การจับกุม          และดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาว่า          สะกดรอยตามมีความสำคัญเป็น          อันดับแรกในฐานะพฤติกรรมสะกด          รอยตามทุกประเภท ไม่เพียงแต่นำ          ราคาค่าแทนนั้น แต่ยังอาจบานปลาย          ไปสู่พฤติกรรมทางอาญาที่รุนแรง          อีกด้วย อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้          กฎหมายไม่ได้ทำให้ถูกต้องเสมอไป          และบางครั้งพฤติกรรมที่ไม่เป็น          อันตรายก็ถูกเข้าใจผิดว่าเป็นการ          สะกดรอยตามทางอาญาหากผู้ถูก          กล่าวหาถูกตัดสินว่าสะกดรอยตาม          ผลที่ตามมาอาจร้ายแรงได้ ผู้นั้น          อาจติดคุกและอาจถูกสั่งให้จ่าย          ค่าปรับจำนวนมาก หากผู้ถูก          กล่าวหาถูกตั้งข้อหาสะกดรอยตาม          สิ่งสำคัญคือต้องติดต่อทนายความ          ที่สะกดรอยตามในนิวยอร์กผู้มี          ประสบการณ์ทันที ซึ่งเข้าใจ          กฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการ          สะกดรอยตาม และใครจะปกป้อง          ผู้ถูกกล่าวหาจากข้อกล่าวหา          ดังกล่าวอย่างจริงจัง</p> <p>สะกดรอยตามในระดับที่ 4          เป็นความผิดโทษประเภท B          โทษจำคุกสูงสุดคือ 3 เดือนใน          เรือนจำของรัฐ และปรับไม่เกิน          500 ดอลลาร์</p>	<p>(2) เพื่อความมุ่งประสงค์ของ          อนุมาตรา (1) ให้นำบุคคลไปสะกด          รอยตามบุคคลอื่นถ้าอย่างน้อย          2 ครั้ง</p> <p>(a) ติดตามหรือเข้า          หาบุคคลอื่น</p> <p>(b) ผู้ลักลอบเข้าใกล้          ฝ้าดู เข้าใกล้ หรือเข้าไปในสถานที่          ที่บุคคลอื่นอาศัย ทำงาน หรือเยี่ยม          ชม</p> <p>(c) ทำให้บุคคลอื่น น้อย          ภายใต้อการเฝ้าระวัง</p> <p>(d) รบกวนทรัพย์สินที่อยู่ใน          ในความครอบครองของบุคคลอื่น</p> <p>(e) ให้หรือส่งเนื้อหาที่ไม่          เหมาะสมไปยังบุคคลอื่นหรือทิ้ง          เนื้อหาที่น่ารังเกียจซึ่งน่าจะพบโดย          มอบให้กับหรือได้รับความสนใจ          จากบุคคลอื่น</p> <p>(f) โทรศัพท์หรือติดต่อกับ          บุคคลอื่น</p> <p>(g) กระทำการแอบแฝงใน          ลักษณะที่อาจคาดหมายได้อย่าง          สมเหตุสมผลว่าจะกระตุ้นความ          หวาดกลัวหรือความหวาดกลัวต่อ          บุคคลอื่น หรือ</p> <p>(h) มีส่วนร่วมในการข่มขู่          คุกคาม หรือลวนลามบุคคลอื่น</p> <p>(3) ในการดำเนินคดีสำหรับ          ความผิดตามอนุมาตรา (1)</p>

<p>พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบ          การสะกดรอยตาม ฉบับที่ 81          พ.ศ.2543 ของประเทศญี่ปุ่น</p>	<p>กฎหมายอาญาของรัฐนิวยอร์ก          สหรัฐอเมริกา</p>	<p>พระราชบัญญัติอาชญากรรมเขต          เมืองหลวงออสเตรเลีย พ.ศ.2443          มาตรา 34A ของประเทศ          ออสเตรเลีย</p>
<p>อายุทางเพศโดยการบอกบุคคล          หนึ่งหรือวางไว้ในสถานะที่สามารถ          ทราบได้...</p> <p>ใน พระราชบัญญัติ นี้          "พฤติกรรมการสะกดรอยตาม"          หมายถึงการสะกดรอยตามบุคคล          เดียวกัน เป็นต้น การกระทำนี้          จำกัดเฉพาะกรณีที่ทำในลักษณะที่          ทำให้ผู้คนรู้สึกไม่สบายใจว่าความ          ปลอดภัยทางกายภาพ ความสงบ          สุขในการอยู่อาศัย ฯลฯ หรือ          เกิดโรคภัยหรือเสื่อมสภาพใน          การกระทำลดลงอย่างมีนัยสำคัญ          หรือการได้มาซึ่งข้อมูลตำแหน่ง          ซ้ำ ๆ โดยไม่ได้ได้รับความยินยอม          เป็นต้น...</p> <p>ข้อ 7. เมื่อผู้บัญชาการตำรวจ          แห่งชาติ ฯลฯ ได้รับการร้องขอจาก          อีกฝ่ายหนึ่งของพระราชบัญญัติ          สะกดรอยตาม ฯลฯ การขอความ          ช่วยเหลือเพื่อป้องกันตนเองจาก          การถูกทำร้ายจากการกระทำที่          สะกดรอยตาม ฯลฯ และพบว่าคำ          ขอนั้นเหมาะสมในการตอบสนอง          ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ฯลฯ          จะให้คำแนะนำเกี่ยวกับมาตรการ          เพื่อป้องกัน ความเสียหายที่          เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมการสะกด          รอยตาม ฯลฯ และความช่วยเหลือ          ที่จำเป็นอื่น ๆ ที่กำหนด โดยกฎ</p>	<p>สะกดรอยตามในระดับที่ 3          เป็นความผิดโทษประเภท A          โทษจำคุกสูงสุดคือ 1 ปีในเรือนจำ          ของรัฐ และปรับไม่เกิน 1,000          ดอลลาร์</p> <p>สะกดรอยตามในระดับที่ 2 เป็น          ความผิดทางอาญาประเภท E โทษ          จำคุกสูงสุดคือ 4 ปีในเรือนจำของ          รัฐ และปรับไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์          ซึ่งหากผู้นั้นไม่เคยมีความผิดทาง          อาญามาก่อนภายใน 10 ปีที่ผ่านมา          ผู้พิพากษามีทางเลือกที่จะไม่ส่งผู้          นั้นเข้าคุก แต่จะตัดสินให้ผู้นั้นเพียง          คุมประพฤติ หากผู้นั้นมีความผิด          ทางอาญาก่อนหน้านั้นภายใน 10 ปี          ที่ผ่านมา โทษจำคุกขั้นต่ำที่ผู้นั้นจะ          ได้รับคือ 1.5 ปี หากผู้นั้นมีความผิด          ทางอาญาก่อนหน้านั้น 2 ครั้งภายใน          10 ปีที่ผ่านมา ผู้นั้นจะถูกจัดว่าเป็น          ผู้กระทำผิดทางอาญาอย่างต่อเนื่อง          และผู้นั้นจะได้รับโทษจำคุกขั้นต่ำ          12-25 ปี และโทษจำคุกสูงสุด          ตลอดชีวิต</p> <p>สะกดรอยตามในระดับ 1          เนื่องจากความผิดทางอาญา          ประเภท D โทษจำคุกสูงสุดคือ 7 ปี          ในเรือนจำของรัฐ และปรับไม่เกิน          5,000 ดอลลาร์</p> <p>เนื่องจากการสะกดรอยตามใน          ระดับแรกถือเป็นความผิดทาง</p>	<p>ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าบุคคลนั้น          สะกดรอยตามหรือบุคคลที่สามตาม          กรณี อาจถูกจับกุมหรือกลัว          อันตรายร้ายแรง</p> <p>(4) ในหมวดนี้ "อันตราย"          หมายความว่า อันตรายต่อร่างกาย          อันตรายต่อสุขภาพจิต หรือโรคร้าย          ไข้เจ็บ ไม่ว่าจะถาวรหรือชั่วคราว</p> <p>"เป็นอันตรายต่อสุขภาพจิต"          รวมถึงอันตรายทางจิตใจ</p> <p>"การทำร้ายร่างกาย" หมายความว่า          รวมถึง การหมดสติ ความเจ็บปวด          การทำให้เสียโฉม และการสัมผัส          ทางร่างกายใด ๆ ที่อาจจะถูก          คัดค้านอย่างสมเหตุสมผลใน          เหตุการณ์นั้น ไม่ว่าจะมีการรับรู้ถึง          การติดต่อกันในขณะนั้นหรือไม่ก็          ตาม<sup>12</sup></p>

<sup>12</sup>/ibid

<p>พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบ          การสะกดรอยตาม ฉบับที่ 81          พ.ศ.2543 ของประเทศญี่ปุ่น</p>	<p>กฎหมายอาญาของรัฐนิวยอร์ก          สหรัฐอเมริกา</p>	<p>พระราชบัญญัติอาชญากรรมเขต          เมืองหลวงออสเตรเลีย พ.ศ.2443          มาตรา 34A ของประเทศ          ออสเตรเลีย</p>
<p>ของคณะกรรมการความปลอดภัย          สาธารณะแห่งชาติ<sup>10</sup></p>	<p>อาญาร้ายแรง แม้ว่าผู้นั้นจะไม่เคย          มีความผิดทางอาญามาก่อนภายใน          10 ปีที่ผ่านมา ผู้พิพากษาจะต้อง          ตัดสินให้ผู้นั้นจำคุกอย่างน้อย 2 ปี          หากผู้นั้นมีการพิพากษาลงโทษทาง          อาญาโดยไม่ใช้ความรุนแรงมาก่อน          โทษจำคุกขั้นต่ำที่ผู้นั้นจะได้รับคือ          3 ปี ในขณะที่หากผู้นั้นมีความผิด          ทางอาญาทางอาญาร้ายแรงก่อน          หน้านี้ โทษจำคุกขั้นต่ำที่ผู้นั้นจะ          ได้รับคือ 5 ปี หากผู้นั้นมีความผิด          ทางอาญาก่อนหน้านี้ 2 ครั้งภายใน          10 ปีที่ผ่านมา</p> <p>ผู้นั้นจะถูกจัดว่าเป็นผู้กระทำ          ผิดทางอาญาทางอาญาแบบถาวร          และผู้นั้นจะได้รับโทษจำคุกขั้นต่ำ          12-25 ปีและโทษจำคุกสูงสุดตลอด          ชีวิต<sup>11</sup></p>	

จากตารางเปรียบเทียบข้างต้นจะเห็นได้ว่า ทั้งประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย ได้มีค่านิยมที่แตกต่างกันในบางส่วน โดยประเทศออสเตรเลียจะมีการกล่าวถึง “อันตราย” ที่ได้ระบุไว้ถึงอันตรายที่เกิดขึ้นต่อร่างกาย สุขภาพจิต หรือโรคภัยไข้เจ็บ ไม่ว่าจะถาวรหรือชั่วคราว ซึ่งประเทศอื่นจะระบุไว้เพียงรูปแบบของการสะกดรอยตาม และการคุกคาม ซึ่งคณะผู้วิจัยได้ทำการเปรียบเทียบบทลงโทษของแต่ละประเทศ โดยจะมีประเทศญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา ที่จะมียกโทษจำคุกไว้ที่ใกล้เคียงกัน แต่ในส่วนของโทษปรับนั้นประเทศญี่ปุ่นจะมีโทษปรับเป็นจำนวนเงินที่สูงกว่าสหรัฐอเมริกา ซึ่งสหรัฐอเมริกามีโทษปรับน้อยไปจนโทษปรับสูงตามระดับพฤติกรรมที่กระทำการสะกดรอยตาม และในส่วนของประเทศออสเตรเลีย เขตเมืองหลวงออสเตรเลีย ไม่ได้มีบทลงโทษที่ระบุไว้ชัดเจน ดังนั้นจะพบว่าประเทศญี่ปุ่นจะให้ความสำคัญในบทลงโทษเกี่ยวกับการสะกดรอยตาม เพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนกระทำความผิดในคดีสะกดรอยตาม

<sup>10</sup>/ibid 6.

<sup>11</sup>/ibid 5.

## ผลการวิจัย

การสะกดรอยตามนั้นยังไม่มีบทบัญญัติกฎหมายในประเทศไทยให้คำนิยามไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น ควรที่จะตระหนักเกี่ยวกับพฤติการณ์การคุกคามสะกดรอยตามที่ควรค่าแก่การพัฒนากฎหมายให้ทันพฤติกรรมในรูปแบบต่าง ๆ ผู้วิจัยได้ศึกษากฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุกคามสะกดรอยตาม

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบการสะกดรอยตาม ฉบับที่ 81 ปี 2543 ของประเทศญี่ปุ่น “ข้อ 2. ในกฎหมายฉบับนี้คำว่า การติดตาม ฯลฯ” ที่ได้ระบุถึงพฤติการณ์ที่เข้าข่ายการติดตาม คุกคาม และใน “ข้อ 7. เมื่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ฯลฯ ได้รับการร้องขอจากอีกฝ่ายหนึ่งของพระราชบัญญัติสะกดรอยตาม ฯลฯ การขอความช่วยเหลือเพื่อป้องกันตนเองจากการถูกทำร้ายจากการกระทำที่สะกดรอยตาม ฯลฯ และพบว่าคำขอนั้นเหมาะสมในการตอบสนอง ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ฯลฯ จะให้คำแนะนำเกี่ยวกับมาตรการเพื่อป้องกันความเสียหายที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรม

การสะกดรอยตาม ฯลฯ และความช่วยเหลือที่จำเป็นอื่น ๆ ที่กำหนด โดยกฎของคณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะแห่งชาติ” กรณีที่ผู้เสียหายต้องการให้หัวหน้ากองบัญชาการตำรวจ ฯลฯ ออกคำเตือน เมื่อพบว่าผู้กระทำผิดมีแนวโน้มที่จะกระทำความผิดซ้ำได้ รวมถึงได้มีมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยจากพฤติการณ์ที่จะทำให้ผู้เสียหายเกิดความหวาดกลัวจากการสะกดรอยตาม ซึ่งผู้เสียหายนั้นสามารถร้องขอความช่วยเหลือเพื่อป้องกันตนเองจากการถูกสะกดรอยตาม โดยการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายนั้นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ฯลฯ ได้ร่วมประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น หน่วยงานทางปกครองที่เกี่ยวข้องหรือองค์กรภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง<sup>13</sup>

สหรัฐอเมริกาได้มีบทบัญญัติกฎหมายอาญารัฐนิวยอร์ก มาตรา 120.45, 120.50, 120.55 และ 120.60 ที่เกี่ยวข้องกับโทษการสะกดรอยตาม โดยจะมีคำนิยามที่เกี่ยวกับการสะกดรอยตาม เช่น การสะกดรอยตามสามารถทำได้โดยการติดตามใครบางคนในลักษณะดั้งเดิมด้วยการเดินเท้า รถยนต์ หรือโดยการปรากฏตัวในสถานที่ที่มีเหยื่ออยู่ด้วยเป็นประจำ นอกจากนี้ยังสามารถทำได้โดยการติดตามบุคคลอื่นโดยใช้เทคโนโลยีเช่น GPS การโทรหา ส่งอีเมลหรือส่งข้อความถึงบุคคลอื่นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในการกระทำความผิดก็จะมีแบ่งการรับโทษทั้งหมด 4 ระดับ โดยจะแบ่งตามระดับความรุนแรงของพฤติกรรมการสะกดรอยตาม โดยมีการกล่าวถึงโทษปรับ จำคุก ชาติใช้ค่าเสียหาย ค่าธรรมเนียมการคุมประพฤติ และการบริการสังคม

พระราชบัญญัติอาชญากรรมของประเทศออสเตรเลีย ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำที่ทำความผิดกฎหมาย เช่น การติดตาม การสะกดรอยตาม การข่มขู่โดยที่จะกระทำการคุ้มครองผู้เสียหายจากการก่ออาชญากรรม หรืออันตรายโดยบัญญัติเกี่ยวกับพฤติการณ์ที่มีลักษณะเป็นการสะกดรอยตามไว้อย่างครอบคลุม ซึ่งจะพบว่ากฎหมายเกี่ยวกับการสะกดรอยตามของต่างประเทศ ได้มีข้อบัญญัติที่ชัดเจน ถึงพฤติการณ์ และบทลงโทษของผู้ที่ทำการสะกดรอยตามผู้อื่น ซึ่งได้มีการบัญญัติคำนิยามและความรับผิดชอบเป็นการเฉพาะ ผู้วิจัยนำกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐนิวยอร์ก และประเทศออสเตรเลีย มาบัญญัติข้อกำหนดกฎหมายการสะกดรอยตามในประเทศไทยเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับผลของการกระทำของผู้ที่กระทำการสะกดรอยตาม

ปัญหาการสะกดรอยตามในสังคมไทยยังคงเป็นปัญหาที่ร้ายแรงต่อสังคม ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิและความเป็นส่วนตัวที่ก่อให้เกิดผลกระทบร้ายแรงกับผู้เสียหาย โดยจะมีพฤติกรรมการสะกดรอยตามหลากหลายรูปแบบที่กระทำขึ้นแก่ผู้เสียหายอย่างต่อเนื่อง จากการศึกษาพบว่าปัญหาการสะกดรอยตามมีลักษณะพฤติกรรมที่ทำการสะกดรอยตามหรือเฝ้าติดตามผู้เสียหายไปในสถานที่ต่าง ๆ โดยเป็นการเฝ้าติดตาม การเฝ้ามอง การเดินตามไปยังบริเวณใกล้ ๆ หรือ

<sup>13</sup> /ibid 6.



ปรากฏตัวบริเวณที่อยู่อาศัย หรือสถานที่ทำงานของผู้เสียหาย หรือในสถานที่สาธารณะที่มีผู้เสียหายอยู่เป็นประจำ โดยการคุกคามสะกดรอยตามอาจทำให้ผู้เสียหายเกิดความวิตกกังวลหรือเกิดความหวาดกลัวในการใช้ชีวิตประจำวัน ซึ่งการแก้ไขปัญหาการสะกดรอยตามยังขาดความชัดเจนในบทลงโทษและมาตรการคุ้มครอง ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีมาตรการในคุ้มครองผู้เสียหายและบทลงโทษต่อผู้กระทำการสะกดรอยตามที่ชัดเจนในประมวลกฎหมายอาญา โดยจากการศึกษากฎหมายอาญาในประเทศไทยยังไม่มีบทลงโทษต่อผู้กระทำความผิดในการสะกดรอยตามอย่างชัดเจน เนื่องด้วยกฎหมายอาญายังมีความคลุมเครือในเรื่องของคำนิยามหรือความหมายที่มีลักษณะเป็นการสะกดรอยตาม และการที่ประมวลกฎหมายอาญาได้มีวิธีการเพื่อความปลอดภัยซึ่งเป็นการเรียกประกันทัณฑ์บน เป็นการบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยเพื่อป้องกันอาชญากรรมไม่ให้เกิดขึ้นเป็นการป้องกันก่อนการกระทำความผิด จากการศึกษาพบว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 46 เป็นกรณีที่ยังไม่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น แต่พนักงานอัยการเห็นว่าบุคคลใดจะก่อเหตุร้ายทำความเสียหายแก่ผู้อื่น เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดเหตุร้ายดังกล่าว พนักงานอัยการสามารถเข้ามาตราการนี้ เพื่อยับยั้งป้องกันไว้ก่อนโดยการเสนอเป็นคดีต่อศาลให้เรียกประกันทัณฑ์บน ซึ่งกำหนดให้พนักงานอัยการเท่านั้นที่จะสามารถกระทำการดังกล่าวได้ ผู้เสียหายไม่อาจร้องขอต่อศาลได้เอง ดังนั้นคณะผู้วิจัยเห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับกระบวนการเสนอคดีต่อศาลให้เรียกประกันทัณฑ์บน โดยให้ผู้เสียหายมีสิทธิเสนอคดีต่อศาลด้วยตนเอง เพื่อจะได้มีมาตรการมาคุ้มครองความปลอดภัยแก่ตัวผู้เสียหายเองโดยไม่ล่าช้า

### อภิปรายผลการวิจัย

ผู้วิจัยจึงได้นำกฎหมายต่างประเทศมาทำการศึกษา โดยได้นำกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศญี่ปุ่น มาทำการเปรียบเทียบถึงคำนิยาม บทลงโทษ และมาตรการป้องกันเกี่ยวกับการสะกดรอยตาม และเป็นต้นแบบเพื่อปรับเปลี่ยนแนวทางในการเพิ่มฐานความผิดเกี่ยวกับพฤติกรรมการสะกดรอยตามในประเทศไทย ให้มีความชัดเจนในตัวของกฎหมายแห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งแต่ละประเทศมีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

กฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกามีประเด็นที่น่าสนใจดังนี้ มีการบัญญัติเกี่ยวกับความหมายของการสะกดรอยตามไว้อย่างชัดเจนถึงการกระทำที่เป็นการสะกดรอยตามหรือการเฝ้าติดตาม ในกฎหมายอาญารัฐนิวยอร์ก มาตรา 120.45, 120.50, 120.55 และ 120.60 การสะกดรอยตาม หมายถึง การติดตามใครบางคนซ้ำ ๆ หรือการสื่อสารกับใครบางคนในลักษณะที่ทำให้บุคคลนั้นรู้สึกว่าคุณคุกคาม มีลักษณะดั้งเดิมด้วยการเดินเท้า รถยนต์ หรือโดยการปรากฏตัวในสถานที่ที่มีเหยื่ออยู่ด้วยเป็นประจำ ซึ่งคำนิยามตามกฎหมายอาญารัฐนิวยอร์ก ทำให้การปรับใช้กฎหมายมีความชัดเจนและแน่นอน และมีบทลงโทษ 4 ระดับที่เกี่ยวข้องกับการสะกดรอยตาม โดยเป็นบทลงโทษจากการสะกดรอยตามในรูปแบบต่าง ๆ เรียงลำดับโทษจากสถานเบา คือการสะกดรอยตามในระดับที่ 4 และ 3 ถือเป็นความผิดลหุโทษ และโทษสถานหนักขึ้น คือการสะกดรอยตามระดับ 2 และ 1 ถือเป็นความผิดทางอาญา ซึ่งจะเห็นได้ว่าบทลงโทษของกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกานั้นมีระดับการลงโทษสถานเบาไปยังสถานหนัก ทำให้บทลงโทษดังกล่าวมีความเหมาะสมกับพฤติกรรมต่าง ๆ ที่ผู้กระทำความผิดได้ก่อขึ้น<sup>14</sup>

กฎหมายประเทศญี่ปุ่นมีประเด็นที่น่าสนใจดังนี้ มีการบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการป้องกันการสะกดรอยตามไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบการสะกดรอยตาม ฉบับที่ 81 ปี 2543

“ข้อ 7 ซึ่งบัญญัติถึงการที่ผู้เสียหายแจ้งขอความช่วยเหลือต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ฯลฯ เป็นการขอความช่วยเหลือเพื่อป้องกันตนเองจากการถูกทำร้ายจากการสะกดรอยตาม

<sup>14</sup>/ibid 5.

หากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ฯลฯ พบว่าคำขอนั้นเหมาะสม จึงจะให้คำแนะนำเกี่ยวกับมาตรการเพื่อป้องกันความเสียหายที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมกระทำความผิด และให้ความช่วยเหลือที่จำเป็นอื่น ๆ ที่กำหนดโดยกฎของคณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะแห่งชาติ”<sup>15</sup> ซึ่งมาตรการขอความช่วยเหลือของกฎหมายประเศญี่ปุ่นให้ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะแจ้งต่อเจ้าพนักงานด้วยตนเอง โดยกำหนดเจ้าพนักงานให้คำแนะนำและให้ความช่วยเหลือซึ่งมาตรการดังกล่าวเป็นการป้องกันตนเองจากผู้กระทำความผิดตามที่กระทำความผิด ดังนั้นคณะผู้วิจัยมีความเห็นว่าการดำเนินคดีตามขั้นตอนของประเทศญี่ปุ่นมีการดำเนินการที่รวดเร็วกว่ากฎหมายอาญา มาตรา 46 เนื่องจากผู้เสียหายสามารถร้องขอความช่วยเหลือต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้โดยตรง

ผู้วิจัยได้ศึกษาข้อกฎหมายและมาตรการบทลงโทษที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดสะกดรอยติดตามรังควานโดยได้ศึกษาพบว่าประมวลกฎหมายอาญาเพิ่มเติมฐานความผิดที่เกี่ยวข้อง พบว่า มาตรา 397 ได้กำหนดความผิดของการคุกคามว่า “ผู้ใดกระทำความผิดด้วยประการใด ๆ ต่อผู้อื่น อันเป็นการรังแก ข่มเหง คุกคาม หรือกระทำให้ได้รับความอับอายหรือเดือดร้อนรำคาญ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท” บทบัญญัติดังกล่าวจะเป็นความรับผิดชอบทางอาญาต่อเมื่อได้มีการกระทำถึงขั้นการลงมือกระทำความผิดอันเป็นการคุกคามแล้ว ซึ่งการสะกดรอยติดตามในบางกรณียังไม่มีลักษณะเป็นการลงมือกระทำความผิดถึงขั้นความผิดฐานคุกคามตามมาตรา 397 จึงยังเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่จะป้องกันการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นตามมาในอนาคตได้ นอกจากนี้บทบัญญัติมาตรา 397 นั้นยังขาดรายละเอียดที่ชัดเจนถึงการกระทำที่ถือว่าเป็นการสะกดรอยติดตามในทางปฏิบัติว่าแค่ไหนอย่างไรว่าเป็นการกระทำที่มีลักษณะสื่อไปในทางที่เป็นการสะกดรอยติดตาม ทำให้ไม่สามารถคุ้มครองผู้เสียหายผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของการสะกดรอยติดตามได้เท่าที่ควร เนื่องจากบทบัญญัติยังมีความคลุมเครือสำหรับความผิดฐานนี้ ซึ่งต้องบัญญัติให้การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นความผิดไว้โดยชัดแจ้งและแน่นอน

จากการศึกษาผู้วิจัยเห็นว่าหากมีการแก้ไขหรือเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการสะกดรอยติดตามทั้งในส่วนประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 397 เกี่ยวกับบทลงโทษและลักษณะพฤติกรรมของการการสะกดรอยติดตามรวมทั้งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 46 เกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยในส่วนของการกระบวนการเสนอคดีต่อศาลให้เรียกประกันทัณฑ์บน โดยผู้เสียหายเป็นผู้ร้องขอเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของตน และกำหนดคำนิยามเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “คุกคาม” “เดือดร้อนรำคาญ” และ “สะกดรอยตาม” ในประมวลกฎหมายอาญาเพื่อให้ความชัดเจนและครอบคลุม

### ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ บทลงโทษมาตรการที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปเป็นข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการในการคุ้มครองผู้เสียหายจากการคุกคามสะกดรอยตาม ได้ดังนี้

#### 1. ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย

1.1 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาความรับผิดชอบด้วยการสะกดรอยตามตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 397

ควรเพิ่มบทบัญญัติประมวลกฎหมายอาญาโดยเพิ่มบทบัญญัติ มาตรา 397/1 เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 397 ในฉบับปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมถึงความรับผิดชอบเกี่ยวกับฐานความผิดของการสะกดรอยตาม ดังนั้นคณะผู้วิจัยเห็นว่าควรให้มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติความรับผิดชอบด้วยการสะกดรอยตามให้ครอบคลุมและชัดเจน โดยเพิ่มบทบัญญัติไว้ในมาตรา 397/1 ว่า “ผู้ใดจงใจที่มุ่งจะกระทำความผิดต่อผู้อื่น ซึ่งเป็นการกระทำอันตรายต่อร่างกายผู้อื่น หรือครอบครัว

<sup>15</sup>/ibid 6.

หรือทรัพย์สินของผู้นั้น หรือกระทำอันตรายต่อสุขภาพจิต อารมณ์ โดยกระทำการติดตาม ติดต่อสื่อสารทางโทรศัพท์ กับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือคนรู้จักของผู้นั้น หลังจากที่ผู้นั้นให้หยุดการกระทำ รวมถึงการใช้ระบบระบุตำแหน่งบนพื้นโลก หรือผู้ใดกระทำให้งาน ธุรกิจ หรืออาชีพของผู้อื่นมีความเสี่ยงจากการสะกดรอยตามเนื่องจากมีการกระทำให้หวาดกลัว หรือการที่ผู้ใดแสดงตนโดยติดต่อสื่อสารทางโทรศัพท์ หรือด้วยวิธีอื่นใดในที่ทำงานจนเป็นเหตุทำให้ผู้อื่นเกิดความหวาดกลัว ผู้นั้นกระทำความผิดฐานสะกดรอยตาม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท”

นอกจากนี้ควรเพิ่มบทบัญญัติไว้ในมาตรา 397/1 วรรคสอง ว่า “ผู้ใดกระทำการสะกดรอยตามผู้อื่นตามวรรคก่อนตั้งแต่สามคนขึ้นไปและกระทำติดต่อกันอย่างน้อยสามครั้ง หรือผู้ใดกระทำการสะกดรอยตามผู้อื่นตามวรรคก่อนและภายในสิบปีที่ผ่านมาได้ถูกตัดสินว่ามีความผิดฐานก่ออาชญากรรมอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ การประทุพติผิดทางเพศ การข่มขืน การล่วงละเมิดทางเพศ การร่วมประเวณีระหว่างพี่น้อง โดยผู้เสียหายที่ถูกสะกดรอยตามและผู้เสียหายจากอาชญากรรมจะต้องเป็นคนเดียวกัน หรือผู้เสียหายจากอาชญากรรมจะต้องเป็นสมาชิกของครอบครัวผู้เสียหายที่ถูกสะกดรอยตาม หรือผู้ใดกระทำการสะกดรอยตามผู้อื่นตามวรรคก่อนโดยจงใจรบกวน คุกคาม หรือข่มขู่ผู้อื่น จนอาจทำให้ผู้เสียหายกลัวว่าจะถูกทำร้ายร่างกาย ลักพาตัว กระทำความผิดทางเพศ หรือกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อผู้นั้น หรือครอบครัวของผู้นั้น หรือผู้ใดกระทำการสะกดรอยตามผู้อื่นตาม วรรคก่อนและภายในสิบปีที่ผ่านมาผู้ใดถูกตัดสินว่ามีความผิดฐานสะกดรอยตามในวรรคก่อนนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับห้าพันบาทขึ้นไปแต่ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท”

ควรเพิ่มบทบัญญัติไว้ในมาตรา 397/1 วรรคสาม ว่า “ถ้าการสะกดรอยตามดังกล่าวในวรรคก่อนนี้เป็นการสะกดรอยตามที่ทำให้ผู้เสียหายกลัวว่าจะถูกทำร้ายร่างกาย ลักพาตัว ก่ออาชญากรรม กระทำความผิดทางเพศ หรือกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือถ้าการสะกดรอยตามดังกล่าวในวรรคก่อนนี้โดยแสดงอาวุธ หรือกระทำการเช่นนั้นภายในห้าปีที่ผ่านมาถูกตัดสินว่ามีความผิดฐานล่วงละเมิดทางเพศ หรือกระทำการเช่นนั้นกับผู้อื่นอย่างน้อยสิบคนซึ่งกระทำติดต่อกันสิบครั้ง ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับห้าพันบาทขึ้นไปแต่ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”

ควรเพิ่มบทบัญญัติไว้ในมาตรา 397/1 วรรคสี่ ว่า “ผู้ใดสะกดรอยตามผู้อื่นจนทำให้บุคคลนั้นได้รับบาดเจ็บถึงร่างกาย ชีวิต หรือขณะสะกดรอยตามผู้อื่นนั้นได้กระทำการประทุพติผิดทางเพศ บังคับสัมพันธ์ ล่วงละเมิดทางเพศ ข่มขืน ล่วงล้ำอวัยวะเพศ ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกหนึ่งเดือนและปรับหนึ่งหมื่นบาท”

1.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาการกำหนดบทบัญญัติคำนิยามของการสะกดรอยตามตามประมวลกฎหมายอาญา

ควรเพิ่มบทบัญญัติประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1(19) เกี่ยวกับนิยามคำว่า “คุกคาม” โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 1(19) ว่า “การคุกคามจะมีลักษณะเป็นการดูหมิ่นเหยียดหยามหรือทำให้ผู้อื่นอับอาย ส่วนในทางกฎหมายจะมีลักษณะเป็นการก่อกวน สร้างความไม่พอใจ ความไม่สบายใจและการข่มขู่” และเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับนิยามคำว่า “เตือนร้อนรำคาญ” โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 1(20) ว่า “จงใจทำ พูด หรือแสดงอาการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อทำให้ผู้เสียหายอาย เตือนร้อน ขัดข้อง เข้าใจผิด” และเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับนิยามคำว่า “สะกดรอยตาม” โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 1(21) ว่า “การติดตามด้วยการเดินเท้า รถยนต์ หรือการปรากฏตัวในสถานที่ที่มีบุคคลนั้นอยู่เป็นประจำ หรือใช้เทคโนโลยีเช่น ระบบระบุตำแหน่งบนพื้นโลก การโทรหา ส่งอีเมลหรือส่งข้อความถึงบุคคลอื่นอย่างต่อเนื่อง หรือไปปรากฏตัวที่สถานที่ทำงาน”

1.3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาบทลงโทษในความผิดว่าด้วยการสะกดรอยตามตามประมวลกฎหมายอาญา

ควรเพิ่มบทบัญญัติประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 397/1 เกี่ยวกับการระวางโทษของความผิดฐานสะกดรอยตามให้มีความเหมาะสมตามพฤติกรรมที่กระทำการสะกดรอยตามในรูปแบบต่าง ๆ โดยเพิ่มบทบัญญัติการระวางโทษไว้ในมาตรา 397/1 ว่า “ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท” และควรเพิ่มบทบัญญัติการระวางโทษไว้ในมาตรา 397/1 วรรคสอง ว่า “ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับห้าพันบาทขึ้นไปแต่ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท” และควรเพิ่มบทบัญญัติการระวางโทษไว้ในมาตรา 397/1 วรรคสาม ว่า “ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับห้าพันบาทขึ้นไปแต่ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” และควรเพิ่มบทบัญญัติการระวางโทษไว้ในมาตรา 397/1 วรรคสี่ ว่า “ต้องระวางโทษจำคุกหนึ่งเดือนและปรับหนึ่งหมื่นบาท” โดยการกำหนดโทษดังกล่าวคณะผู้วิจัยได้ศึกษาเปรียบเทียบจากกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและได้นำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับประมวลกฎหมายอาญามาตรา 397/1 ของประเทศไทย

1.4 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหามาตรการวิธีการเพื่อความปลอดภัยเพื่อการป้องกันและการควบคุมการคุกคามด้วยการสะกดรอยตามตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 46

โดยประมวลกฎหมายอาญามาตรา 46 บัญญัติว่า “ถ้าความปรากฏแก่ศาลตามข้อเสนอของพนักงานอัยการว่าผู้ใดจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น หรือจะกระทำการใดให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ในการพิจารณาคดีความผิดใด ไม่ว่าศาลจะลงโทษผู้ถูกฟ้องหรือไม่ก็ตาม เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้ถูกฟ้องน่าจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น หรือจะกระทำความผิดให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ ตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ให้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งผู้นั้นให้ทำทัณฑ์บนโดยกำหนดจำนวนเงินไม่เกินกว่าห้าหมื่นบาทว่าผู้นั้นจะไม่ก่อเหตุร้ายหรือจะไม่กระทำความผิดดังกล่าวแล้วตลอดเวลาที่ศาลกำหนดแต่ไม่เกินสองปี และจะสั่งให้มีประกันด้วยหรือไม่ก็ได้

ถ้าผู้นั้นไม่ยอมทำทัณฑ์บนหรือหาประกันไม่ได้ ให้ศาลมีอำนาจสั่งกักขังผู้นั้นจนกว่าจะทำทัณฑ์บนหรือหาประกันได้ แต่ไม่ให้กักขังเกินกว่าหกเดือน หรือจะสั่งห้ามผู้นั้นเข้าในเขตกำหนดตามมาตรา 45 ก็ได้

การกระทำของผู้ซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีมิให้อยู่ในบังคับแห่งบทบัญญัติตามมาตรานี้”

ควรเพิ่มบทบัญญัติประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 46 วรรคสี่ โดยบัญญัติไว้ว่า “ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ สามารถรับการร้องขอจากผู้เสียหาย การขอความช่วยเหลือเพื่อป้องกันตนเองจากการสะกดรอยตามผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จะให้คำแนะนำเกี่ยวกับมาตรการเพื่อป้องกัน ความเสียหายที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมการสะกดรอยตาม และความช่วยเหลือที่จำเป็นอื่น ๆ”

## 2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

กำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องข้องมุงศึกษาพฤติกรรมการสะกดรอยตามในรูปแบบต่าง ๆ พร้อมทั้งจัดตั้งฝ่ายบริการให้คำปรึกษา หรือเปิดรับคำร้องขอเมื่อผู้เสียหายต้องการความช่วยเหลือ ซึ่งควรมีการลงพื้นที่ตรวจสอบทุกสัปดาห์ แลหน่วยงานดังกล่าวควรมีการจัดโครงการอบรมเกี่ยวกับการป้องกันตนเองจากการถูกสะกดรอยตามแก่ประชาชน และรณรงค์ให้เฝ้าระวัง โดยสังเกตบุคคลแปลกหน้าหรือบุคคลที่มีพฤติกรรมที่มีลักษณะเป็นการสะกดรอยตาม



### 3. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ศึกษาพฤติกรรมและวิธีการที่มีลักษณะเป็นการสะกดรอยตามให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการตีความทางกฎหมาย เพื่อใช้ในการบัญญัติคำนิยามของคำว่า สะกดรอยตาม และบัญญัติตัวบทกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติว่าด้วยการสะกดรอยตามโดยเป็นการเฉพาะ

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

อวยพร เขื่อนแก้ว. การปรึกษาแนวสตรีนิยม เพื่อฟื้นฟูอำนาจ ศักยภาพ และสร้างความเป็นธรรม. (พิมพ์ครั้งที่ 1).

กรุงเทพฯ: เพมินิสต์วิสตอม ศูนย์ผู้หญิงเพื่อสันติภาพและความเป็นธรรม, 2561.

### เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว. “คู่มือมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศในการทำงาน.” นำข้อมูลขึ้นเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2565. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/143611575938165174/pdf/Countries-H-P.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2566).

ผจญ คงเมือง. “กฎหมายอาญากับปัญหาเรื่อง 'การถูกละเมิดหรือคุกคาม' (STALKING).” กรุงเทพธุรกิจ. นำข้อมูลขึ้นเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2563. <https://www.bangkokbiznews.com/lifestyle/885749> (สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2566).

มลลัทธิ มุสิเกต. “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุกคาม ศักยภาพคุกคามทางโทรศัพท์.” นำข้อมูลขึ้นเมื่อปี 2550. <https://downloads/01TITLE.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2566).

วิรัชญา แซ่เจีย. “แอบตามเธออยู่นะจ๊ะ: อันตรายของการทำให้ 'สตอล์กเกอร์' เป็นเรื่องโรแมนติก.” เดอะ เมทเทอร์. นำข้อมูลขึ้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2562. <https://thematter.co/social/stalking-is-not-romantic/85225> (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2566).

อดิศร แก้วเพชร. “ปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกคุกคาม.” สำนักงานบัณฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. <http://www.lawgrad.ru.ac.th/Abstracts/ClickLink/1320> (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2566).

Australian Privacy Foundation. “Australian Stalking Laws.” นำข้อมูลขึ้นเมื่อ มกราคม 2543. <https://privacy.org.au/resources/privacy-law/australia/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2566).

E-GOV. “Act on the Regulation of Stalking, etc.” E-GOV. <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=412AC0100000081> (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2566).

Stephen Bilkis et al. “New York Stalking.” นำข้อมูลขึ้นเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2566. <https://criminaldefense.1800nynylaw.com/new-york-stalking-lawyer.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2566).

## ปัญหาของกลไกการควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวน

: ศึกษากรณีของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

Analysis Of Ethical Control Mechanisms for Non-Commissioned Police Officers:  
A Comparison Between Thailand and Other Countries

วิภาที ทิพย์คงคา

คณานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

.Wipatee Tipkongka

Faculty of Law, Thammasat University

E-mail: wipatee30@gmail.com

### บทคัดย่อ

การศึกษาปัญหาของกลไกการควบคุมจริยธรรมและการเปรียบเทียบกับต่างประเทศ จะช่วยให้การพัฒนานโยบายและกลยุทธ์ในการควบคุมจริยธรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และการปรับปรุงระบบควบคุมจริยธรรมนั้น จะช่วยสร้างความเชื่อมั่นในประชาชนและเสริมสร้างความเชื่อถือในองค์กรตำรวจ โดยการศึกษาประสบการณ์จากประเทศอื่น ๆ จะช่วยให้สามารถนำแนวทางและกลยุทธ์ที่ประสบความสำเร็จ มาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยได้ ซึ่งการปรับปรุงกลไกการควบคุมจริยธรรม จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและลดการละเมิดจริยธรรมในองค์กร การศึกษานี้จึงเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการพัฒนาและเสริมสร้างระบบการควบคุมจริยธรรมในประเทศไทยให้มีความเข้มแข็งและทันสมัย สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและ ความต้องการของสังคม ซึ่งข้าราชการตำรวจชั้นประทวนทั้งประเทศไทยและต่างประเทศ ล้วนมีการกำหนด ประมวลจริยธรรมสำหรับตำรวจของแต่ละประเทศเพื่อเป็นกรอบแห่งการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการตำรวจทุกคน โดยมีเนื้อหาที่สอดคล้องกันคือ คุณธรรม ค่านิยมหลัก เช่น การอุทิศตนให้แก่งานปฏิบัติหน้าที่ หลีกเลียงจากอบายมุขทั้งปวง แต่สิ่งที่แตกต่างกันคือ กลไกและการควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจ ซึ่งการควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนของประเทศไทยยังคงเผชิญกับปัญหาและความท้าทายหลายประการ เช่น ขาดกลไกการควบคุมที่เข้มแข็ง การขาดการฝึกอบรมด้านจริยธรรม เป็นต้น

บทความนี้เป็นการศึกษาปัญหาและการพัฒนาการควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวน ศึกษากรณีของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ที่มีประมวลจริยธรรมของข้าราชการตำรวจไว้เป็นการเฉพาะ เหมือนกับของประเทศไทย คือ ประเทศอังกฤษ ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศมาเลเซีย และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยศึกษาใน 4 ด้าน คือ มาตรฐานจริยธรรม กลไกและการตรวจสอบด้านจริยธรรม กระบวนการป้องกันการละเมิดจริยธรรมและการอบรมและการสร้างเสริมจริยธรรม ผลการศึกษา พบว่า ปัญหาด้านมาตรฐานจริยธรรม ประเทศไทยขาดมาตรฐานที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมในการปฏิบัติงาน ขาดการกำหนดข้อบังคับที่เฉพาะเจาะจงและปรับปรุงให้ทันสมัย ขาดการประเมินผลการปฏิบัติตามมาตรฐาน ปัญหาด้านกลไกและการตรวจสอบด้านจริยธรรม ประเทศไทย ขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบและลงโทษกรณีละเมิดจริยธรรม ความโปร่งใสและ

ความยุติธรรมในการดำเนินการตรวจสอบ ด้านกระบวนการป้องกันการละเมิดจริยธรรม ขาดมาตรการป้องกันที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันการละเมิดจริยธรรม และขาดการสร้างสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมจริยธรรมในการทำงาน และการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชาในการป้องกันแก้ไขปัญหาจริยธรรม ด้านการอบรมและการสร้างเสริมจริยธรรม ประเทศไทย ขาดการอบรมที่ครอบคลุมและเป็นระบบเกี่ยวกับจริยธรรมการอบรมที่มีความซ้ำซ้อนหรือไม่สอดคล้องกับปัญหาจริง ขาดการติดตามและประเมินผลการอบรม

แนวทางการพัฒนากลไกควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจ ชั้นประทวนในประเทศไทย สามารถทำได้โดยแบ่งเป็นข้อเสนอแนะในแต่ละประเด็นที่ได้กล่าวถึง ดังนี้ ด้านมาตรฐานจริยธรรม ควรมีการกำหนดและเผยแพร่หลักเกณฑ์จริยธรรมที่ชัดเจนสำหรับข้าราชการตำรวจชั้นประทวน และควรมีการประเมินผลการปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมและการปรับปรุงแก้ไขเมื่อมีข้อบกพร่อง ด้านกลไกและการตรวจสอบด้านจริยธรรมควรมีการสร้างหน่วยงานตรวจสอบที่มีอิสระและมีอำนาจในการตรวจสอบ และมีระบบการรายงานและการตรวจสอบที่ชัดเจนและโปร่งใส ด้านการป้องกันการละเมิดจริยธรรม การสร้างและดำเนินการตามแผนป้องกันการละเมิดจริยธรรมที่มีมาตรการชัดเจน การสร้างสภาพแวดล้อมการทำงานที่สนับสนุนและส่งเสริมจริยธรรม และการเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ให้ความสำคัญกับความซื่อสัตย์และความยุติธรรม ด้านการอบรมและการสร้างเสริมจริยธรรม ควรมีการจัดทำหลักสูตรการอบรมที่ครอบคลุมและปรับปรุงตามสถานการณ์และความต้องการ หรือการใช้กรณีศึกษาและสถานการณ์จริงในการอบรมเพื่อให้เกิดความเข้าใจและการปฏิบัติที่ดี และมีการติดตามและประเมินผลการอบรมอย่างสม่ำเสมอเพื่อปรับปรุงและพัฒนา

**คำสำคัญ:** จริยธรรม, ข้าราชการตำรวจ, ข้าราชการตำรวจชั้นประทวน, กลไกการควบคุมจริยธรรม



## Abstract

Studying the mechanisms of ethical control and comparing them with international practices can enhance the development of policies and strategies for effective ethical oversight. Improving ethical control systems will foster public trust and reinforce confidence in law enforcement agencies. By examining the experiences of other countries, successful approaches and strategies can be adapted to Thailand. Enhancing ethical control mechanisms will improve operational efficiency and reduce ethical violations within organizations. This study is crucial for the advancement and strengthening of Thailand's ethical control systems to be robust, modern, and aligned with international standards and societal needs. Law enforcement personnel, both in Thailand and abroad, adhere to ethical codes designed to guide their conduct, emphasizing core values such as dedication to duty and avoidance of misconduct. However, challenges remain, including the lack of strong control mechanisms and insufficient ethics training, which affect the ethical oversight of police personnel in Thailand

This study examines the issues and development of ethical control mechanisms for junior police officers in Thailand, comparing them with those in countries that have specific ethical codes for law enforcement, such as the United Kingdom, Indonesia, Malaysia, and the Federal Republic of Germany. The study focuses on four areas: ethical standards, mechanisms and oversight of ethics, processes for preventing ethical violations, and ethics training and development. The findings reveal several issues Ethical Standards: Thailand lacks clear and concrete ethical standards, specific regulations, and modernized guidelines, as well as mechanisms for evaluating adherence to these standards. Mechanisms and Oversight: There is a deficiency in effective mechanisms for investigating and penalizing ethical violations, as well as a lack of transparency and fairness in the oversight processes. Prevention of Ethical Violations: Thailand lacks effective preventive measures against ethical breaches, an environment conducive to ethical behavior, and support from superiors in addressing ethical issues. Training and Development: There is a lack of comprehensive and systematic ethics training, with existing training being repetitive or misaligned with real problems, and a lack of follow-up and evaluation of training effectiveness. The study highlights the need for significant improvements in these areas to strengthen the ethical control system for police officers in Thailand.

The development of ethical control mechanisms for junior police officers in Thailand can be approached through specific recommendations for each identified area: Ethical Standards: It is essential to establish and disseminate clear ethical guidelines for junior police officers. Additionally, a system for evaluating adherence to these standards and addressing deficiencies should be implemented. Mechanisms and Oversight: Creating an independent oversight body with the authority to conduct investigations is crucial. A transparent and clear reporting and auditing system should also be established. Prevention of Ethical Violations: Developing and implementing a comprehensive plan

to prevent ethical violations with specific measures is necessary. This includes fostering a work environment that supports and promotes ethical behavior and cultivating an organizational culture that values integrity and fairness. Training and Development: Comprehensive and adaptable training programs should be designed, incorporating real-life case studies and scenarios to enhance understanding and practice. Regular monitoring and evaluation of training effectiveness are also needed to ensure continuous improvement. These recommendations aim to strengthen the ethical control mechanisms for junior police officers in Thailand, ensuring better adherence to ethical standards and enhancing the overall integrity of law enforcement agencies.

**Keywords:** Ethics, Police Officers, Non-Commissioned Police Officers, Ethical Control Mechanisms

## บทนำ

ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในประเทศไทย เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากข้าราชการตำรวจเป็นกลุ่มบุคลากรที่มีบทบาทสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายและรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม การที่ข้าราชการตำรวจปฏิบัติตนตามหลักจริยธรรมอย่างเคร่งครัดจึงเป็นสิ่งจำเป็นต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีและการได้รับความไว้วางใจจากประชาชน อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบัน การควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนยังคงเผชิญกับปัญหาและความท้าทายหลายประการ เช่น การขาดกลไกการควบคุม การตรวจสอบและควบคุมภายในองค์กรตำรวจยังขาดความเข้มงวดทำให้เกิดช่องว่างในการปฏิบัติงานที่ไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม การทุจริตและการใช้อำนาจในทางที่ผิดในองค์กรตำรวจ ไม่ว่าจะเป็นการรับสินบน การใช้อำนาจในทางที่ผิด หรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย รวมถึงการขาดการฝึกอบรมด้านจริยธรรมและจรรยาบรรณที่ยังไม่เพียงพอและไม่ต่อเนื่อง ทำให้ข้าราชการตำรวจขาดความรู้ความเข้าใจ ในหลักจริยธรรม ที่ควรปฏิบัติ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความเชื่อมั่นและความไว้วางใจจากประชาชนและมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของสังคม

การที่มีข่าวสารเกี่ยวกับการทุจริตและการใช้อำนาจในทางที่ผิดในองค์กรตำรวจบ่อยครั้ง ส่งผลให้ภาพลักษณ์ขององค์กรตำรวจเสื่อมเสีย และทำให้ประชาชนมองว่าตำรวจไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการที่ข้าราชการตำรวจขาดจริยธรรมในการปฏิบัติงานทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม เช่น การใช้อำนาจในทางที่ผิด การปฏิบัติต่อประชาชนอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งส่งผลกระทบต่อความสงบสุขและความเป็นธรรมในสังคม

เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จำเป็นต้องมีการพัฒนากลไกควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยการตรวจสอบภายในที่เข้มแข็ง การฝึกอบรมด้านจริยธรรมอย่างต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติงานของตำรวจ แนวทางเหล่านี้จะช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อองค์กรตำรวจและส่งเสริมให้เกิดสังคมที่มีความเป็นธรรมและมั่นคงในระยะยาว

## ทบทวนวรรณกรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

กลไกควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวน จำเป็นต้องอิงตามแนวคิดและทฤษฎีทางจริยธรรมและการบริหารจัดการที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง ซึ่งแนวคิดและทฤษฎีเหล่านี้จะช่วยให้การควบคุมและพัฒนาจริยธรรมของข้าราชการตำรวจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

### ความหมายของจริยธรรม

“จริยธรรม”<sup>1</sup> หมายถึง หลักการหรือระบบที่ใช้ในการตัดสินความถูกต้องและความผิดของพฤติกรรมมนุษย์ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้การกระทำของมนุษย์เป็นไปตามความดีและความชอบธรรมซึ่งจริยธรรมเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจที่เป็นธรรมและการกระทำที่มีความรับผิดชอบต่อผู้อื่นและสังคม หรือสามารถให้ความหมายของคำว่าจริยธรรม<sup>2</sup> ว่าหมายถึง สิ่งที่ควรประพฤติปฏิบัติ มีพฤติกรรมที่ดีงามที่เป็นความต้องการของสังคม เป็นแนวปฏิบัติในสังคมเพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย สวยงาม เกิดความสงบ ร่มเย็นเป็นสุข เกิดความสามัคคีในหมู่คณะ เกิดความอบอุ่น และความรู้สึกรับประกันปลอดภัยในชีวิต เช่น กฎหมาย ศีลธรรม ธรรมเนียม ประเพณี เป็นต้น

<sup>1</sup> จิตรลดา คำตุ้, *จริยธรรมและความรับผิดชอบในสังคม* (สำนักพิมพ์สยามรัฐ 2560)

<sup>2</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2550

กล่าวโดยสรุปคือ จริยธรรม หมายถึง หลักการประพฤติปฏิบัติที่ดีภายใต้กฎของศีลธรรม เพื่อให้ดำเนินชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข โดยมีความดี ความเลว เป็นส่วนประกอบในการตัดสินใจให้แสดงพฤติกรรมออกมาเป็นหลักในการประพฤติ ปฏิบัติดี ปฏิบัติชอบ ซึ่งมีรากฐานมาจากหลักคำสอนของศาสนา ปรัชญาและขนบธรรมเนียมประเพณี ที่เป็นแนวทางประพฤติปฏิบัติตนที่ดี จริยธรรมแตกต่างจากกฎหมาย เพราะกฎหมาย เป็นสิ่งบังคับให้คนทำตาม และมีบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน ขณะที่จริยธรรมไม่ได้มีสภาพบังคับให้คนทำตามและ ไม่มีบทลงโทษ บุคคลจะปฏิบัติก็ต่อเมื่อมีศรัทธาและเต็มใจที่จะปฏิบัติตาม ดังนั้น คนจะมีจริยธรรมก็ด้วยมาจากแรงจูงใจไม่ใช่ปฏิบัติตาม เพราะกลัวการถูกลงโทษเหมือนกฎหมาย อย่างไรก็ตาม กฎหมายก็ยังมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมในฐานะที่เป็นแรงสนับสนุนจากภายนอก

### จริยธรรมตำรวจ

ตำรวจ ตามที่ระบุไว้ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 คือ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ มีหน้าที่ตรวจตรารักษาความสงบ จับกุม และปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย”<sup>3</sup> หรือ หมายถึง “หน่วยงานหรือบุคคลที่มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย การบังคับใช้กฎหมาย และการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในสังคม ตำรวจมีบทบาทสำคัญในการสร้างความปลอดภัยและการปกป้องสิทธิและทรัพย์สินของประชาชน รวมถึงการให้ความช่วยเหลือในกรณีฉุกเฉิน

จริยธรรมของตำรวจ จึงมีความหมายถึง หลักความประพฤติที่ข้าราชการตำรวจควรยึดถือและปฏิบัติตาม โดยมีความคิดคำนึงถึงสิ่งที่ดีงาม อยู่ในศีลธรรม รวมทั้งเป็นการนำความรู้ ความจริงมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการดำรงชีวิตที่ดีงาม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อตนเอง สังคม และประเทศชาติ โดยจริยธรรมตำรวจที่ควรประพฤติปฏิบัติ ตามที่กำหนดในประมวลจริยธรรมตำรวจ พ.ศ. 2564 และ กฎ ก.ตร. ว่าด้วยจรรยาบรรณตำรวจ พ.ศ. 2566 กล่าวคือ มาตรฐานทางจริยธรรมตำรวจ เป็นคุณความดีที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อเป็นกรอบการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการตำรวจ ให้มีคุณธรรม จริยธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ใช้ความรู้สึกพึงพอใจส่วนตัวหรือไม่พึงพอใจ ต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคล อันเนื่องมาจากชาติกำเนิด เพศ เชื้อชาติ สัญชาติ ศาสนาหรือความเชื่อ อายุ การศึกษา ความนิยมทางเพศส่วนบุคคล ความเห็นทางการเมืองหรือความเห็นอื่น ความพิการ สภาพร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพ หรือสถานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม และไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่การงาน เพื่อให้ได้สิทธิประโยชน์แก่ตนเอง และต้องไม่ปฏิบัติหรือกระทำใด ๆ ต่อร่างกายหรือชีวิตจิตใจของบุคคลอื่น ในลักษณะที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือก่อให้เกิดความเจ็บปวดอย่างแสนสาหัส หรือดูถูกศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นมาตรฐานจริยธรรมที่เป็นข้อประพฤติและปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจเพื่อให้ประชาชนเชื่อมั่น ศรัทธา และยอมรับ ซึ่งจริยธรรมเป็นหลักการ (Principle) ที่บุคคลยึดถือในการตัดสินใจ สิ่งที่ดีหรือไม่ควรทำ ความถูกหรือผิด ดีหรือเลว อันเกิดจากพฤติกรรมต่าง ๆ อาจถูกกำหนดโดยกฎหมาย หรือความเชื่อหรือค่านิยมของแต่ละบุคคล

### ทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของโคลเบอร์ก (Kohlberg)

โคลเบอร์ก (Kohlberg, 1969) ได้ศึกษาวิจัยพัฒนาการทางจริยธรรมตามแนวทฤษฎีของเพียเจต์ และได้นำมาปรับปรุงวิธีวิจัย<sup>5</sup> ทฤษฎีการพัฒนาทางจริยธรรม ระดับที่ 1 ระดับก่อนกฎเกณฑ์ จะสามารถพบได้ในเด็กที่มีอายุ 2-10 ปี จะตัดสินใจเลือกกระทำในสิ่งที่เป็นประโยชน์แก่ตนเอง โดยไม่คำนึงถึงผลที่จะเกิดแก่ผู้อื่น ในขั้นแรกสุด

<sup>3</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542

<sup>4</sup> จิตติพร สัมฤทธิ์, *บทบาทและหน้าที่ของตำรวจในระบอบกฎหมายไทย* (สำนักพิมพ์วิทยาศาสตร์และการศึกษา 2564)

<sup>5</sup> Lawrence Kohlberg, *Stage and Sequence: The Cognitive Developmental Approach to Socialization* (rad mcnelly & company 1969)



คือ การหลบหลีกมิให้ตนเองถูกลงโทษเพราะความกลัวและยอมทำตามคำสั่งผู้ใหญ่เพราะเป็นผู้มีอำนาจทางกายเหนือตน และในขั้นที่สอง เป็นการเลือกทำในสิ่งที่จะนำความพอใจมาให้ตนเองเท่านั้น ในขั้นนี้จะเริ่มรู้จักการแลกเปลี่ยนแบบเด็ก ๆ คือ เขาทำมา ฉันต้องทำตอบ หรือได้รับอะไรจากใคร ก็จะทำให้เขาตอบแทน ระดับ 2 คือระดับตามกฎหมาย จะอยู่ในช่วงอายุ 10-16 ปี ในช่วงนี้มักจะทำตามกฎหมายของสังคมของตนหรือทำตามกฎหมายและหลักธรรมทางศาสนา บุคคลผู้มีจริยธรรมในระดับนี้ ยังต้องมีการควบคุมจากภายนอกแต่ก็มีความสามารถที่จะแสดงบทบาทในสังคมได้ ในขั้นที่สามบุคคลยังไม่เป็นตัวของตัวเองชอบคล้อยตามผู้อื่น ในขั้นที่สี่จะเริ่มรู้จักบทบาทหน้าที่ของตนและทำตามสิ่งที่สังคมคาดหวังได้และ ระดับสุดท้าย คือระดับ 3 ระดับเหนือกฎหมาย พบในช่วงอายุ 16 ปีขึ้นไป จะสามารถตัดสินใจข้อขัดแย้งต่าง ๆ ด้วยการไตร่ตรองด้วยตนเองและตัดสินใจไปตามแต่ว่าจะเห็นความสำคัญของสิ่งใดมากกว่ากัน ซึ่งจัดเป็นขั้นที่ห้า คือ การเห็นความสำคัญของคนหมู่มาก ไม่ทำตนให้ขัดต่อสิทธิ อันพึงมีพึงได้ของผู้อื่นสามารถควบคุมบังคับใจตนเองได้ และในขั้นสุดท้าย ขั้นที่หก ซึ่งถือเป็นขั้นสูงสุด แสดงถึงการมีความรู้สึกสากลนอกเหนือจากกฎหมายในสังคมของตนและการมีความยึดหยุ่น ทางจริยธรรม เพื่อจุดมุ่งหมายในบั้นปลายอันเป็นอุดมคติที่ยิ่งใหญ่การพัฒนาการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมได้ โดยสามารถแสดงเป็นตารางขั้นการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมและระดับของจริยธรรมของโคลเบอร์กได้ ดังนี้

ระดับการใช้จริยธรรม	ขั้นการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรม
ระดับที่ 1 ระดับก่อนกฎหมาย หรือระดับเริ่มมีจริยธรรม (Pre-conventional level) อายุ 2-10 ปี	ขั้นที่ 1 ใช้หลักการหลบหลีกการลงโทษ (The punishment and obedience orientation) (อายุ 2-7 ปี) ขั้นที่ 2 ใช้หลักการแสวงหารางวัล (The instrumental relativist orientation) (อายุ 7-10 ปี)
ระดับ 2 ระดับตามกฎหมาย (Conventional level) อายุ 10-16 ปี	ขั้นที่ 3 ใช้หลักการทำตามที่ผู้อื่นเห็นชอบ (The interpersonal concordance or "Good boy-nice-girl" orientation) (อายุ 10-13 ปี) ขั้นที่ 4 ใช้หลักการทำตามหน้าที่ของสังคม (The Law and order orientation) (อายุ 13-16 ปี)
ระดับ 3 ระดับเหนือกฎหมาย (Pre-conventional level) อายุ 16 ปี ขึ้นไป	ขั้นที่ 5 ใช้หลักการทำตามคำมั่นสัญญา (The social contract legalistic orientation) (อายุ 16 ปี ขึ้นไป) ขั้นที่ 6 ใช้หลักอุดมคติสากล (The universal ethical principle orientation) (ผู้ใหญ่)

ตารางที่ 1 แสดงขั้นการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรม 6 ขั้น แบ่งออกเป็น 3 ระดับ ตามทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของโคลเบอร์ก (Kohlberg, 1969)

จากที่กล่าวมาพบข้อสรุปที่น่าเชื่อได้ว่า พัฒนาการทางจริยธรรมล้วนมีความสัมพันธ์กับสติปัญญาของบุคคลอย่างมาก นับเป็นส่วนสำคัญและเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่งต่อพัฒนาทางจริยธรรม แต่ความคิดตามทฤษฎีนี้แท้จริงแล้วสติปัญญาเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะทำให้จริยธรรมของบุคคลพัฒนา ขึ้นได้ การที่บุคคลหนึ่งจะเป็นคนผู้มีจริยธรรมที่ดีได้ จะต้องมึสิ่งกระตุ้นหรือสภาวะจากภายนอกพร้อมด้วย ซึ่งทั้งเพียร์เจต์ (Piaget, 1932) และโคลเบอร์ก ต่างก็มองพัฒนาการทางจริยธรรมว่าเป็นผลผลิตของอิทธิพลร่วมระหว่างพัฒนาการของสติปัญญา (Cognitive development) กับประสบการณ์ทางสังคม (Social experience) ซึ่งโคลเบอร์ก เชื่อว่าการดำเนินการไปตามขั้น จากขั้นที่หนึ่งไปจนถึงขั้นที่หกนั้น บุคคลจะพัฒนาข้ามขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งไปไม่ได้ เพราะการใช้เหตุผลในขั้นที่สูงขึ้นไป ต้องเกิดจากการที่มีความสามารถในการใช้เหตุผลที่อยู่ในขั้นต่ำกว่าก่อน ต่อมาเมื่อบุคคลได้รับ

ประสบการณ์ทางสังคมใหม่ ๆ หรือสามารถเข้าใจความหมาย ของประสบการณ์ที่ผ่านมาได้ดีขึ้นแล้ว จึงค่อยเกิดการเปลี่ยนแปลงทางจริยธรรม

### แนวคิดทฤษฎีการเรียนรู้แบบการวางเงื่อนไขเชิงปฏิบัติการ

เบอร์ริส เอฟ สกินเนอร์ (Burrhus F. Skinner)<sup>6</sup> อธิบายกระบวนการที่ก่อให้เกิดพฤติกรรมของมนุษย์และสัตว์ โดยใช้ทฤษฎีการเรียนรู้แบบการวางเงื่อนไขเชิงปฏิบัติ ภายใต้ความเชื่อที่ว่า “แรงเสริม” เป็นตัวแปรสำคัญในการเปลี่ยนพฤติกรรมหรือการเรียนรู้ของบุคคล แนวคิดของนักจิตวิทยาคนนี้เชื่อว่า “สิ่งแวดล้อม” หรือ “ประสบการณ์” เป็นตัวกำหนดพฤติกรรม ส่วน “การเรียนรู้” จะเกิดขึ้นเมื่อมีการเชื่อมโยงระหว่าง “สิ่งเร้า” กับ “การตอบสนอง” หากพฤติกรรมได้รับการเสริมแรง จะมีแนวโน้มของการเปลี่ยนพฤติกรรมมากขึ้น เช่น หากพนักงานทำงานไม่เสร็จตามเวลา และถูกขอให้มาทำงานพิเศษวันหยุด เขาจะตั้งใจทำงานมากขึ้นเพื่อที่จะได้ไม่ต้องมาทำงานในวันหยุด เป็นต้น หรือวิธีการการจูงใจคนให้มีความตั้งใจด้วยการส่งเสริม เป็นวิธีการหนึ่งที่ รัทชาวินัยแบบเสริมสร้างและป้องกัน คือ จูงใจให้คนมีความตั้งใจและป้องกันไม่ให้นำผิดวินัยด้วย ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ โจเซฟ คิงส์เบอรี (Joseph Kingbury) ว่าระบบราชการจะต้องใช้วิธีการรักษาวินัยทั้ง 2 แบบ คือ ต้องมีระเบียบข้อบังคับหรือคำสั่งที่ควรประพฤติและข้อห้ามต้องกำหนดไว้อย่างชัดเจน และเมื่อมีการฝ่าฝืนก็ต้องมีบทลงโทษ

ทฤษฎีเสริมแรงนับว่าเป็นทฤษฎีที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการเรียนรู้ (learning process) และสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในองค์กรได้ กล่าวคือ การจะเปลี่ยนพฤติกรรมนั้น อาจใช้วิธีการจูงใจให้มุ่งสู่การได้รับรางวัลหรือผลตอบแทน (outcomes) พนักงานที่มาทำงานเข้าชั้นเพราะจะได้เงินเดือนขึ้นหรือได้รับคำชื่นชมจากหัวหน้า เป็นต้น จึงควรปรับใช้ทฤษฎีโดยการกำหนดรางวัลหรือการลงโทษที่เหมาะสมในการสร้างแนวทางการปฏิบัติงาน หรือแนวทางการปฏิบัติตนในองค์กรมากกว่าที่จะวิเคราะห์ให้ทราบถึงแรงจูงใจหรือความต้องการของผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ สกินเนอร์ (Skinner) เน้นว่า พฤติกรรมของบุคคลจะถูกกำหนดด้วยผลลัพธ์จากการที่แสดงพฤติกรรมต่าง ๆ ออกมา เช่น ถ้าพฤติกรรมนั้นได้ผลเป็นบวก ก็จะมีแนวโน้มที่จะกระทำพฤติกรรมนั้นซ้ำอีกได้ในอนาคต ในทางกลับกันถ้าการตอบสนองเป็นลบหรือถูกลงโทษก็จะหยุดพฤติกรรมนั้นลง สอดคล้อง กับแนวคิดการเสริมแรง อาร์โนลด์ และเฟลแมน (Arnold and Feldman) ให้ความเห็นว่าหากบุคคลแสดงพฤติกรรมและได้รับการตอบสนองที่เป็นบวก เช่น ของรางวัล คำชมเชย ซึ่งผลลัพธ์นั้นส่งผลให้บุคคลมีความสุข จะมีแนวโน้มที่จะปฏิบัติและแสดงพฤติกรรมนั้นซ้ำ แต่หากพฤติกรรมการตอบสนองต่อผลลัพธ์ที่เป็นเชิงลบ เช่น ถูกลงโทษ ถูกตำหนิหรือย้ายไปในตำแหน่งที่ต่ำกว่าเดิม จะทำให้เกิดผลลัพธ์ที่ไม่พึงปรารถนา ไม่รู้สึกยินดี ซึ่งจะทำให้หยุดการแสดงพฤติกรรมนั้นไปเลย

### แนวคิดการควบคุมจริยธรรมข้าราชการตำรวจชั้นประทวน

ศูนย์จริยธรรมและจรรยาบรรณ สำนักงานจเรตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้ให้แนวคิดและความหมายของประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจไว้ว่า <sup>7</sup>ประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจเป็นกรอบควบคุมความประพฤติ และการปฏิบัติของข้าราชการตำรวจเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ โดยมีแนวคิด เป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 มาตรฐานคุณธรรมและอุดมคติของตำรวจเป็นเครื่องเหนี่ยวรั้งและชี้้นำให้ข้าราชการตำรวจปฏิบัติตนอยู่ในกรอบศีลธรรมและคุณธรรม ได้แก่คุณธรรม 4 ประการ อุดมคติของตำรวจ 9 ประการ และการหมั่นศึกษา หาความรู้ ด้วยแนวคิดนี้หากมีการละเมิดหรือฝ่าฝืนในฝ่าฝืนส่วนที่ 1 สำนักงานจเรตำรวจแห่งชาติกำหนดให้ใช้มาตรการทางปกครองด้วยการอบรม ชี้แนะว่ากล่าว

<sup>6</sup> B. F. Skinner, *Science and Human Behavior* (Macmillan 1953) 72-73.

<sup>7</sup> ศูนย์จริยธรรมและจรรยาบรรณ สำนักงานจเรตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2567

ตกเดือน และในส่วนที่ 2 คือ มาตรฐานทางจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ เป็นเรื่องเกี่ยวกับข้อประพฤติตน การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจ ในด้านจริยธรรมและ การปฏิบัติงานดูแลทุกข์สุขแก่ประชาชน หากมีการฝ่าฝืน ในส่วนที่ 2 ถือว่าเป็นความผิดทางวินัย สามารถอธิบายความหมายของแต่ละส่วน ได้ดังนี้

ส่วนที่ 1 มาตรฐานคุณธรรม และอุดมคติของตำรวจ เป็นกำหนดกรอบที่พึงประพฤติปฏิบัติ 3 ด้าน ด้านที่หนึ่ง การยึดถือตามคุณธรรม 4 ประการ คือ การรักษาความสัจ การรู้จักข่มใจตนเอง การอดทนอดกลั้น และอดออมและการรู้จักละวางความชั่ว ด้านที่สอง การยึดถืออุดมคติตำรวจ 9 ประการ คือ เคารพเอื้อเฟื้อต่อหน้าที่ กรรณาปราณีต่อประชาชน อดทนต่อความเจ็บใจ ไม่หวั่นไหวต่อความยากลำบากไม่มกมาก ในลาภผล มุ่งบำเพ็ญตนให้ เป็นประโยชน์แก่ประชาชน ดำรงตนในยุติธรรม กระทำการด้วยปัญญา รักษาความไม่ประมาทเสมอชีวิต ด้านที่สาม การหมั่นศึกษาหาความรู้ หมายถึง ข้าราชการตำรวจพึงศึกษาหาความรู้ ความชำนาญในงานที่รับผิดชอบตลอดเวลา เพื่อให้ทันเหตุการณ์และเพื่อสามารถประสานงานได้อย่างกลมกลืนและเกิดประโยชน์ต่อองค์กร

ส่วนที่ 2 มาตรฐานทางจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ ได้มีการกำหนดกรอบที่ต้อง ประพฤติปฏิบัติ 9 ด้าน ด้วยกัน คือ

1. การเคารพ ยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข
2. การเคารพสิทธิเสรีภาพของประชาชน
3. การปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ
4. จิตสำนึกความเป็นผู้พิทักษ์สันติราษฎร์
5. ซื่อสัตย์สุจริต ยึดมั่นในศีลธรรม
6. กล้ายืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง
7. หลักปฏิบัติในฐานะผู้บังคับบัญชา
8. หลักปฏิบัติในฐานะผู้ใต้บังคับบัญชา
9. ค่านิยมหลัก 9 ประการ (ตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด)

จรรยาบรรณของตำรวจกำหนดกรอบที่ต้องประพฤติปฏิบัติ 6 ด้าน ด้วยกัน คือ

1. สำนึกในการอำนวยความยุติธรรมและรักษาความ
2. ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน
3. การระงับเหตุจับกุมผู้กระทำผิด การใช้อาวุธและกำลัง
4. การสืบสวนสอบสวน
5. การดูแลผู้ต้องหาในความควบคุม
6. การรักษาความลับที่ได้จากการปฏิบัติราชการ

จากแนวคิดดังกล่าวนี้ สิ่งที่ข้าราชการตำรวจได้รับจากการมีจริยธรรมและจรรยาบรรณ คือ ข้าราชการ ตำรวจมีกรอบแนวทางจริยธรรมและจรรยาบรรณ ในการปฏิบัติหน้าที่รับใช้ประชาชน ผู้บังคับบัญชาสามารถใช้เป็น หลักการและแนวทางในการให้คุณ ให้โทษ แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา นอกเหนือจากดำเนินการทางวินัยอย่างเดียวและสิ่งที่

ประชาชนได้รับคือ ประชาชน มีส่วนร่วมในการสอดส่องดูแล ความประพฤติปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และประชาชนจะได้รับการปฏิบัติตามสิทธิและแนวทางปฏิบัติที่เท่าเทียม

### แนวคิดการป้องกันการละเมิดจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวน

แนวคิดในการป้องกันการละเมิดจริยธรรมของข้าราชการตำรวจ มีดังนี้<sup>8</sup>

1. สนับสนุนและส่งเสริมให้บุคคลหรือหน่วยงานภายนอก เข้ามามีส่วนในการควบคุมตรวจสอบจริยธรรมของข้าราชการเพิ่มขึ้น เนื่องจากสาเหตุสำคัญของการประพฤตินิชอบในวงราชการมาจากข้าราชการบางส่วนขาดจริยธรรม ในส่วนของ จิตใจ จิตสำนึก จิตวิญญานและอุดมการณ์ ซึ่งจริยธรรมมีส่วนสำคัญในการกำหนดพฤติกรรม การปฏิบัติหน้าที่ราชการ รวมถึงการกระทำหรืองดเว้นการกระทำการใดๆ ตามอำนาจหน้าที่ของข้าราชการ อันส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนโดยรวม ประกอบกับการควบคุมตรวจสอบภายในหน่วยงานของรัฐไม่อาจดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพที่อาจมีสาเหตุมาจากการเป็นพรรคพวกเดียวกัน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องขอความร่วมมือหรือสนับสนุน ให้บุคคลหรือหน่วยงานภายนอก เช่น ประชาชน สถาบันการศึกษา องค์กรเอกชน และสื่อมวลชน เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบพฤติกรรมและจริยธรรมของข้าราชการตำรวจเพิ่มมากขึ้น

2. สนับสนุนให้ดำเนินคดีและลงโทษข้าราชการที่ประพฤตินิชอบตามบทบัญญัติของกฎหมายอย่างเคร่งครัด ข้าราชการตำรวจต้องปฏิบัติอย่างเข้มงวดและรวดเร็ว โดยดำเนินการกับข้าราชการทุกระดับการสนับสนุนเช่นนี้จะมีส่วนป้องกันมิให้ข้าราชการคิดและปฏิบัติราชการในทางมิชอบ เพราะกลัวเกรงว่าจะต้องถูกลงโทษ

3. ต่อต้านหรือไม่สนับสนุนค่านิยมของข้าราชการไทยที่มีอยู่แล้วในสังคม ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ เช่น ค่านิยมที่ต้องการเป็นเจ้าของคนนายคน ค่านิยมในการประจบสอพลอ ค่านิยมที่ชอบความสะดวกสบายและเกียจคร้าน ในเวลาเดียวกันควรสนับสนุนและส่งเสริมให้เผยแพร่ สร้างและปลูกฝังค่านิยมที่ส่งเสริมการพัฒนาประเทศ เช่น ค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต ค่านิยมในระบบคุณธรรม ค่านิยมยึดถือหลักการมากกว่าตัวบุคคล ค่านิยมในความประหยัดและขยัน ค่านิยมของการรวมกลุ่ม และค่านิยมในการถือกฎ ระเบียบ วินัย

4. ผู้บังคับบัญชาควรประพฤติตัวเป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติราชการ โดยใช้วิชาความรู้และประสบการณ์ในทิศทางที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

5. สนับสนุนให้นำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มาเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ โดยควรบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พร้อมกับนำไปยึดถือปฏิบัติจริงอย่างจริงจัง และต่อเนื่องโดยพร้อมเพียงกัน

6. ส่งเสริมให้นำการบริหารงานราชการตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 แนวทางดังกล่าวนี้ ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องบริหารราชการโดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมือง ที่ดีที่ประกอบด้วย 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และ หลักความคุ้มค่า ซึ่งต้องส่งเสริมให้นำการบริหารงานราชการ ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างเคร่งครัด

7. สนับสนุนให้ผู้บังคับบัญชา ผู้บริหาร หรือแกนนำในการปฏิบัติราชการ นำหลักธรรมมา ปรับใช้ การจะพัฒนาจริยธรรมต้องคำนึงถึงองค์ประกอบต่างๆของผู้ปฏิบัติ แล้วพัฒนาให้ครบถ้วนทุกองค์ประกอบ อันได้แก่ ด้านร่างกาย อารมณ์ ความคิดและจิตใจ โดยควรเน้นด้านจิตใจเป็นหลัก เพราะการพัฒนาจริยธรรมทั้งกาย ความคิด

<sup>8</sup> อุดุลย์ ธรรมรงค์ ศักดิ์ และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการจริยธรรมในวิชาชีพตำรวจ (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย 2556)



และจิตใจ รวมถึงทักษะการทำงานให้เป็นคนดีมีคุณธรรม ศีลธรรม จริยธรรม มีทัศนคติที่ถูกต้อง มีค่านิยมที่เหมาะสม ดึงงาม ย่อมสามารถนำไปพัฒนาตนเองให้มีจิตสำนึก มีอุดมการณ์ มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ พัฒนาครอบครัวให้มีความรัก ความอบอุ่น พัฒนาหน่วยงานให้เป็นหน่วยงานที่มีคุณภาพในทุก ๆ ด้าน และจะสามารถนำการพัฒนาไปแผ่ขยายกว้างไปสู่การพัฒนาชุมชนสังคมประเทศชาติในที่สุด ด้วยการพัฒนาคุณภาพชีวิตทั้งด้านสังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจ อย่างครบวงจร

8. สนับสนุนให้หน่วยงานทั้งหลายรวมทั้งประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมตรวจสอบ การปฏิบัติราชการของข้าราชการด้านจริยธรรมอย่างต่อเนื่อง โดยดำเนินการในลักษณะเป็นเครือข่าย หมายถึง หน่วยงานและประชาชนควรรวมตัวกันเป็นกลุ่มชุมชน เป็นองค์กรในพื้นที่ทุกระดับ โดยมีเป้าหมายและกิจกรรม เชื่อมโยงกันและสอดคล้องกันกับสภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสภาพแวดล้อมของพื้นที่นั้น ทั้งนี้ ต้องเป็นใน ทิศทางที่เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนโดยกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม จริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในไทย

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมตำรวจในต่างประเทศ

William Mahud Iskander. (2022).<sup>9</sup> ศึกษาประสิทธิผลของการดำเนินโครงการพัฒนาจริยธรรม ความเป็นมืออาชีพในการป้องกันการละเมิดจริยธรรมของข้าราชการตำรวจอินโดนีเซีย ด้านปัญหาและอุปสรรค พบว่า ประการแรกความตระหนักของประชาชนหลายคนยังมีความหวาดกลัวในการรายงานการละเมิดต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ และยังไม่ทราบขั้นตอนการแจ้งความที่มีตำรวจฝ่าฝืนหรือละเมิดจริยธรรม ประการที่สอง การปฏิบัติตามกฎแห่ง จรรยาบรรณวิชาชีพตำรวจที่มีผลผูกพันและบังคับใช้ยังค่อนข้างต่ำ ทำให้การละเมิดประมวลจริยธรรมวิชาชีพตำรวจ ยังคงมีอยู่ต่อไป ประการที่สาม งบประมาณอันจำกัดของคณะกรรมการจริยธรรมสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และ สิ่งอำนวยความสะดวกและโครงสร้างพื้นฐานที่ประกอบขึ้น เป็นปัจจัยสนับสนุน ในการปฏิบัติหน้าที่ ผลของ การดำเนินโครงการด้านจริยธรรม พบว่า การบังคับใช้การลงโทษเจ้าหน้าที่ตำรวจแห่งชาติที่ละเมิดจริยธรรมถือว่า มีประสิทธิผลค่อนข้างมาก จำนวนการละเมิดจริยธรรมที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจในเขตอำนาจศาลของตำรวจ ถูกระงับหรือลดลงอย่างมากทุกปี

Lee, S.(Z)., Joo (2022)<sup>10</sup> มีจุดมุ่งหมายเพื่อตรวจสอบตัวแปร 4 ประเภท ได้แก่ อุดมการณ์ทาง จริยธรรมส่วนบุคคล วัฒนธรรมทางจริยธรรมขององค์กร คุณภาพทางจริยธรรมของผู้บังคับบัญชา และความพึงพอใจ ในการทำงาน พบว่า มาตรฐานที่ผิดจรรยาบรรณของผู้บังคับบัญชามีความสัมพันธ์เชิงบวกกับพฤติกรรมที่ผิด จรรยาบรรณ ข้อค้นพบนี้สามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงในการปรับปรุงกรอบจริยธรรมเพื่อส่งเสริมพฤติกรรมโดย เสริมสร้างอุดมการณ์จริยธรรมส่วนบุคคลในระดับที่สูงขึ้น คุณภาพและหลักการทางจริยธรรมของผู้บังคับบัญชา โดยเพิ่มหลักสูตรอบรมจริยธรรมในโครงการการศึกษาต่อเนื่องสำหรับเจ้าหน้าที่ทุกคนและพัฒนาการศึกษาต่อไป

Peter Bowden (2015)<sup>11</sup> งานวิจัยนี้เพื่อศึกษาว่าการระบุงการกระทำผิดภายในองค์กรนั้นจำเป็นต้อง อาศัยความรู้ด้านเทคนิคและกลไกการดำเนินงานขององค์กรนั้นหรือไม่ พบว่า ปัญหาทางจริยธรรมจำนวนมาก ไม่สามารถแก้ไขได้โดยคนทั่วไป แต่จำเป็นจะต้องให้ผู้เชี่ยวชาญในองค์กรนั้นในการแก้ปัญหา การศึกษาครั้งนี้ได้ นำเสนอมุมมอง 2 ประการ หนึ่งคือสามารถระบุข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นในองค์กรได้ ซึ่งปัญหาด้านจริยธรรมนั้นซับซ้อน และแก้ไขได้ยาก และในที่ซึ่งทฤษฎีมาตรฐานด้านจริยธรรมนั้นช่วยได้เพียงเล็กน้อยหรือไม่ได้เลย การแก้ไขปัญหา

<sup>9</sup> William Mahud Iskander, 'Effectiveness of Implementing The Ethics Development Program Professional as an Effort to Prevent Criminal Actions of Members Polri' (2022) Volume 6 Unes Joournal of Swara Justisia,

<sup>10</sup> Lee, S.(Z)., Joo, J.-J., Kwon, H.-R., Lee, J.-S. and Rodriguez, J.J. (2022)

<sup>11</sup> Peter Bowden, *The Ethical Contribution of Organizations to Society* (Emerald Group Publishing Limited 2015)

เหล่านี้จำเป็นต้องดำเนินการจากองค์กร และจัดให้มีผู้ตรวจสอบภายนอกองค์กร และต้องพัฒนาระบบการป้องกันผู้แจ้งเบาะแส ซึ่งผู้แจ้งเบาะแสจะต้องได้รับการสนับสนุนด้านการบริหารและกฎหมาย ประการที่สองเป็นผลสืบเนื่องมาจากข้อแรก นั่นคือ ผู้ปลูกฝังจริยธรรมต้องเป็นบุคคลที่อยู่ในองค์กรร่วมกับผู้เชี่ยวชาญทางศีลธรรม

### กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวน

การควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในประเทศไทยมีกฎหมายและข้อบังคับหลายประการที่กำหนดขึ้นเพื่อรักษาความเป็นธรรม ความโปร่งใส และความเชื่อมั่นของประชาชน อันมีกฎหมายและข้อบังคับสำคัญที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

#### 1. พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547

กำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบ และจริยธรรมของข้าราชการตำรวจ รวมถึงการควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมายและจริยธรรมที่กำหนด และกำหนดโครงสร้างและอำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการบริหารจัดการและตรวจสอบการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ

#### 2. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2547

กำหนดระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจ รวมถึงหลักเกณฑ์การลงโทษทางวินัยสำหรับข้าราชการตำรวจที่กระทำผิด และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบและลงโทษข้าราชการตำรวจที่กระทำผิดจริยธรรม

#### 3. พระราชบัญญัติวินัยข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2562

กำหนดมาตรฐานวินัยและจริยธรรมที่ข้าราชการตำรวจต้องปฏิบัติตาม ระบุโทษและบทลงโทษสำหรับการกระทำผิดวินัยและจริยธรรม รวมถึงกระบวนการตรวจสอบและการพิจารณาโทษ

#### 4. ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการปฏิบัติตนและการรักษาวินัยของข้าราชการตำรวจ

ระเบียบนี้กำหนดวิธีการปฏิบัติตนและการรักษาวินัยที่ข้าราชการตำรวจต้องปฏิบัติตาม รวมถึงหลักเกณฑ์การตรวจสอบและการดำเนินการทางวินัย

#### 5. มาตรฐานจริยธรรมของข้าราชการตำรวจ

กำหนดโดยคณะกรรมการมาตรฐานการปฏิบัติราชการ (ก.พ.) และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.ร.) เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างมีจริยธรรมและความโปร่งใส

#### 6. แนวปฏิบัติเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต

แนวปฏิบัติที่กำหนดขึ้นโดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ประกอบด้วยหลักเกณฑ์และแนวทางการตรวจสอบและการดำเนินการกับข้าราชการตำรวจที่มีพฤติกรรมทุจริต

#### 7. กฎหมายและระเบียบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ เช่น กฎหมายอาญา กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ และอื่น ๆ ระเบียบที่กำหนดโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อควบคุมและกำกับดูแลการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ

กฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในไทย มีความสำคัญในการสร้างกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นธรรมและโปร่งใส การปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับเหล่านี้จะ ช่วยเพิ่มความเชื่อมั่นของประชาชนต่อองค์กรตำรวจและระบบยุติธรรม โดยการพัฒนากลไกควบคุมจริยธรรมให้มี ประสิทธิภาพ ควรพิจารณาถึงการปรับปรุงและเสริมสร้างกฎหมายและข้อบังคับให้สอดคล้องกับสภาพสังคมและความ ต้องการของประชาชนอย่างต่อเนื่อง

### กลไกควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจในประเทศไทยกับต่างประเทศ

เกี่ยวกับจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ มีการใช้ ประมวลจริยธรรมหรือกลไกการควบคุมจริยธรรมที่ไม่มีการแบ่งแยกระหว่างข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรหรือ ข้าราชการตำรวจชั้นประทวน หรือแม้แต่ในประเทศที่ไม่มีการกำหนดชั้นยศ ก็ใช้ประมวลจริยธรรมฉบับเดียวกันเป็น เครื่องมือควบคุมความประพฤติปฏิบัติของข้าราชการตำรวจทุกสายงาน ในส่วนของที่มาของประมวลจริยธรรมของ ประเทศไทยและต่างประเทศถึงจะมีที่มาแตกต่างกันแต่มีวัตถุประสงค์ที่เหมือนกันคือ มุ่งเน้นที่ การรักษาความเป็น ธรรมและความยุติธรรมในสังคม โดยมีแนวคิดที่ว่าตำรวจควรปฏิบัติต่อทุกคนอย่างเท่าเทียมและปราศจากอคติ และ มุ่งเน้นที่ความรับผิดชอบของตำรวจ ต่อวิชาชีพของตนเอง เช่น การรักษาความเป็นมืออาชีพการเคารพกฎหมาย และ การทำหน้าที่โดยสุจริต โดยมีหลักการสำคัญ คือ ความซื่อสัตย์ (Integrity) การปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และไม่ใช้ตำแหน่งเพื่อประโยชน์ส่วนตน ความโปร่งใส (Transparency) การเปิดเผยข้อมูลและการทำงานอย่าง โปร่งใส เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบได้ ความรับผิดชอบ (Accountability) การรับผิดชอบต่อการกระทำและการ ตัดสินใจของตนเอง การเคารพสิทธิมนุษยชน (Respect for Human Rights) การปฏิบัติงานโดยเคารพสิทธิและ ศักดิ์ศรีของมนุษย์ทุกคน อย่างไรก็ตามก็ยังมีข้อแตกต่าง ในเรื่องของกลไกการตรวจสอบติดตาม กระบวนการป้องกัน การละเมิดจริยธรรม การอบรมและการสร้างเสริมจริยธรรม ดังนี้

#### มาตรฐานจริยธรรม

จากการศึกษามาตรฐานจริยธรรมในประเทศที่มีประมวลจริยธรรมข้าราชการตำรวจกำหนดไว้เป็น การเฉพาะ คือ ประเทศไทย เยอรมัน อังกฤษ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย เนื้อหาในมาตรฐานจริยธรรม จะเน้นในเรื่อง การประพฤติปฏิบัติตนตามคุณธรรม จริยธรรม หลักศาสนาที่ตนนับถือ หลักการทางสิทธิมนุษยชน ความไม่ลำเอียง ความซื่อสัตย์สุจริต นึกถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน เป็นต้น ซึ่งเป็นมาตรฐานจริยธรรมที่คล้ายกัน ทุกประเทศ

#### กลไกและการตรวจสอบด้านจริยธรรม

**ประเทศไทย** ได้มีการกำหนดการดำเนินการเมื่อข้าราชการตำรวจละเมิดจริยธรรม หากไม่ถึงขั้น ถูกดำเนินการทางวินัย เป็นเพียงการละเมิด ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตาม โดยไม่เจตนาและไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายต่อ หน่วยงานหรือชื่อเสียงของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ<sup>12</sup> ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาดำเนินการทางการปกครอง คือ ใช้การอบรมชี้แนะแนวทางปฏิบัติด้วยหลักการและเหตุผลที่ถูกต้อง เพื่อให้โอกาสผู้ได้บังคับบัญชาได้สำนึกและแก้ไข ปรับปรุงตน แต่หากได้มีการอบรมชี้แนะแล้ว ผู้ได้บังคับบัญชาผู้นั้นยังไม่ปฏิบัติตาม ให้ว่ากล่าวตักเตือน

<sup>12</sup> กฎ ก.ตร.ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณตำรวจ พ.ศ.2566, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 140 ตอนที่ 35 ก, (12 มิถุนายน 2566)

**ประเทศอังกฤษ** <sup>13</sup>ให้รวบรวมหลักฐานและสอบสวนพร้อมบันทึกการสอบสวนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ตักเตือนด้วยวาจาและทำทัณฑ์บน แจ้งความผิดให้บุคคลนั้นทราบและมีคำสั่งให้ปรับปรุงตนเองหรือย้ายตำแหน่งชั่วคราว และยังมีกำหนดให้ผู้ละเมิดจริยธรรม ต้องรายงานตนเอง ให้ผู้บังคับบัญชาทราบเป็นลายลักษณ์อักษรทันที

**ประเทศอินโดนีเซีย** <sup>14</sup>กำหนดให้ผู้ละเมิดจริยธรรม ต้องกล่าวคำขอโทษด้วยวาจาต่อคณะกรรมการจริยธรรมและเขียนเป็นหนังสือขอโทษผู้เสียหาย เข้าอบรมปรับปรุงบุคลิกภาพการย้ายไปรับตำแหน่งใหม่ที่ต่ำกว่าเดิมหรือย้ายไปทำหน้าที่อื่นอย่างน้อย 1 ปี และให้ออกจากราชการ

**ประเทศมาเลเซีย** <sup>15</sup>หากพบว่าข้าราชการตำรวจฝ่าฝืนจริยธรรม จะถูกส่งเรื่องเข้าไปที่งานวินัยทันที แต่จะไม่ถูกลงโทษถึงขั้นปลดออกหรือไล่ออก เว้นแต่หากมีการกระทำผิดซ้ำ อาจถูกเสนอให้มีการปลดออกหรือไล่ออกได้

**สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน** <sup>16</sup>การตัดสินว่ามีความผิดการละเมิดจริยธรรมหรือไม่นั้น อาจเป็นหน่วยงานที่มีอยู่เดิมหรือตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่แต่เป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระจากตำรวจและต้องมีความเข้าใจในเรื่องของตำรวจด้วย

#### กระบวนการป้องกันการละเมิดจริยธรรม

**ประเทศไทย** <sup>17</sup>มีการจัดตั้งคณะกรรมการ ก.ร.ตร. มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมของประชาชนจากการกระทำหรือไม่กระทำการของข้าราชการตำรวจ อันมิชอบ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจเพื่อให้มีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น ซึ่งแตกต่างจากเดิมที่มีเพียงสำนักงานจรตำรวจที่ทำหน้าที่กำกับ ดูแล ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการปฏิบัติตามแนวทางประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ จัดทำคู่มือและคำอธิบายแนวทางการปฏิบัติ และสอดส่องดูแลการรักษาประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจในภาพรวมระดับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชน การจัดตั้งกรรมการดังกล่าว นับว่าเป็นกระบวนการตรวจสอบภายในในสำนักงานตำรวจแห่งชาติด้วยตนเอง

<sup>13</sup> College of Policing, *Code of Ethics A Code of Practice for the Principles and Standards of Professional Behaviour for the Policing Profession of England and Wales* (College of Policing Publication Limited 2014)

<sup>14</sup> Kepolisian Negara Republik Indonesia. *PERATURAN KEPALA KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NO KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA* (Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia Divisi Pembinaan Hukum 2006)

<sup>15</sup> Integrity and Standards Compliance Department Royal Malaysia Police Safe Hill, *MODULE EDUCATION MORAL ROYAL MALAYSIAN POLICE* (Royal Malaysian Police 2022)

<sup>16</sup> Recommendation Rec, *THE EUROPEAN CODE OF POLICE ETHICS* (Council of Europe Publishing 2001)

<sup>17</sup> กฎ ก.ตร.ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณตำรวจ พ.ศ. 2566, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 140 ตอนที่ 35 ก, (12 มิถุนายน 2566)



**ประเทศอังกฤษ** <sup>18</sup>มีคณะกรรมการที่ชื่อว่า คณะกรรมการรับเรื่องร้องเรียนตำรวจ (IPCC) นอกจากวิธีการป้องกันในรูปแบบของการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบแล้ว ประเทศอังกฤษ ยังมีมาตรการเริ่มตั้งแต่กระบวนการคัดเลือกบุคลากรที่จะเข้ามารับราชการตำรวจการสอบสวนอย่างลึกซึ้งซึ่งเกี่ยวกับภูมิหลังและวิถีชีวิตของแต่ละบุคคล รวมไปถึงคู่สมรสและการโพสต์ข้อมูลต่างๆ และมีช่องทางการร้องเรียนสำหรับประชาชน

**ประเทศอินโดนีเซีย** <sup>19</sup>มีคณะกรรมการตรวจสอบและควบคุมความประพฤติของตำรวจอินโดนีเซีย โดยหน่วยงานเฉพาะในแต่ละภูมิภาคทำหน้าที่ควบคุมความประพฤติและจริยธรรมของตำรวจในสังกัดของหน่วยงานตนเอง แต่ไม่ใช่หน่วยงานภายนอก และมีช่องทางการร้องเรียนจากประชาชน

**ประเทศมาเลเซีย** <sup>20</sup>มีหน่วยงานภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติร่วมกันตรวจสอบกับหน่วยงานภายนอกคือกรมความซื่อสัตย์และการปฏิบัติตามมาตรฐาน แผนกความซื่อสัตย์และการปฏิบัติตามมาตรฐานหรือ (Jips) ร่วมกับ หน่วยงานต่อต้านการทุจริตในมาเลเซีย (MACC) รวมทั้งมีวิธีการป้องกันโดย เริ่มตั้งแต่การคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการ และยังกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาสอดส่องดูแล หากผู้ใต้บังคับบัญชากระทำความผิด จะต้องได้รับโทษด้วย

**สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน** <sup>21</sup>มีคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ที่จัดตั้งโดยคณะรัฐมนตรีเพื่อสอดส่องดูแลจรรยาบรรณและปัญหาในการสอบสวนตำรวจ ภายใต้อำนาจของคณะกรรมการยุโรปว่าด้วยปัญหาอาชญากรรม (CDPC) คณะกรรมการป้องกันการทรมานและไร้มนุษยธรรม หน่วยงานพลเรือน ดูแลสอดส่องเมื่อตำรวจออกปฏิบัติหน้าที่เพื่อสังคมและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ซึ่งแนวทางการตั้งคณะกรรมการเพื่อรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนของต่างประเทศ คล้ายกันกับของประเทศไทย

### **การอบรมและการสร้างเสริมจริยธรรม**

**ประเทศไทย** <sup>22</sup>ด้านการฝึกอบรม มีกองบัญชาการศึกษาศึกษาเป็นศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมและพัฒนาคุณธรรมของข้าราชการตำรวจ รวมทั้งรณรงค์ ส่งเสริม ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ กำหนดหลักสูตรพัฒนาและฝึกอบรมข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับ จริยธรรมและจรรยาบรรณ รวมทั้งสร้างเครือข่ายทั้งภายในและภายนอกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อส่งเสริมจริยธรรมและจรรยาบรรณของข้าราชการตำรวจให้เทียบเท่าระดับสากล แต่ไม่มีการกำหนดหลักสูตรที่เป็นการอบรมเกี่ยวกับคุณธรรมและจริยธรรมโดยเฉพาะที่เป็นการอบรมอย่างต่อเนื่อง เป็นเพียงการแทรกวิชาจริยธรรมและจรรยาบรรณ เข้าไปในหลักสูตรต่างๆ ของการฝึกอบรมข้าราชการตำรวจชั้นประทวน

<sup>18</sup> College of Policing, 'Code of Ethics A Code of Practice for the Principles and Standards of Professional Behaviour for the Policing Profession of England and Wales' (n 13)

<sup>19</sup> Kepolisian Negara Republik Indonesia, 'PERATURAN KEPALA KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NO KEPOLISIAN NEGARA REPUBUK INDONESIA' (n 14)

<sup>20</sup> Integrity and Standards Compliance Department Royal Malasias Police Safe Hill, 'MODULE EDUCATION MORAL ROYAL MALAYSIAN POLICE' (n 15)

<sup>21</sup> Recommendation Rec, 'THE EUROPEAN CODEOF POLICE ETHICS' (n 16)

<sup>22</sup> กฎ ก.ตร.ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณตำรวจ พ.ศ.2566, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 140 ตอนที่ 35 ก, (12 มิถุนายน 2566)

**ประเทศอังกฤษ**<sup>23</sup> มีการทบทวนเนื้อหาในหลักสูตร การฝึกอบรมตำรวจให้ทันสมัยอยู่เสมอ และในระหว่างฝึกอบรม ผู้ฝึกสอนจะเป็นผู้ที่ใกล้ชิดกับผู้อบรมมากที่สุด และจะพบเห็นพฤติกรรมต่าง ๆ ได้ชัดเจนหากระหว่างการฝึกอบรมพบผู้ที่มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมหรือการประพฤติมิชอบ สามารถรายงานต่อหัวหน้าการฝึกอบรมได้ ซึ่งหากเทียบกันกับของประเทศไทยการฝึกอบรม ในวิชาจริยธรรมจะใช้เกณฑ์คะแนนสอบในการประเมิน หากมีพฤติกรรมไม่เหมาะสมระหว่าง การฝึกอบรมจะถูกตัดคะแนนความประพฤติเท่านั้น ไม่มีการรายงานหัวหน้าการฝึกอบรม นอกจากนี้ ประเทศอังกฤษ ยังมีการใช้ แบบจำลองการตัดสินใจระดับชาติ (NDM) เพื่อช่วยรองรับเหตุผลเชิงจริยธรรมตามหลักการตำรวจและมาตรฐานพฤติกรรมที่คาดหวัง แบบจำลอง การตัดสินใจนี้ช่วยให้ผู้คนสามารถตอบคำถามเกี่ยวกับสถานการณ์ที่มีความท้าทายและได้เผชิญอยู่ เพื่อให้มีการตัดสินใจที่มีจริยธรรมและมีประสิทธิภาพดีขึ้น ซึ่งการตัดสินใจ การฝึกฝน ผ่านแบบจำลอง NDM ช่วยให้ข้าราชการตำรวจพัฒนาความรู้และทักษะที่จำเป็นในการตัดสินใจอย่างมีจริยธรรมและสามารถป้องกันการตัดสินใจที่ผิดพลาดได้ในทุกสถานการณ์ของตำรวจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างกะทันหัน สิ่งแรกที่ข้าราชการตำรวจต้องตัดสินใจคือหลักการและมาตรฐานที่กำหนดไว้ในประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณตำรวจ เพราะการที่ได้กำหนดประมวลจริยธรรมขึ้นมาบังคับใช้นั้น องค์กรไม่ได้คาดหวังให้เพียงแค่จดจำเนื้อหาสาระได้ แต่ยังสามารถตั้งคำถามและนำไปใช้ในการตัดสินใจได้ด้วย เช่น การตัดสินใจสอดคล้องกับหลักการและพฤติกรรมที่คาดหวังที่ระบุไว้ในประมวลจริยธรรมหรือไม่ การกระทำหรือการตัดสินใจนี้จะสะท้อนให้เห็นความเป็นมืออาชีพและการรักษาภาพลักษณ์ของข้าราชการตำรวจหรือไม่ สามารถที่จะอธิบายการกระทำหรือการตัดสินใจนี้กับผู้บังคับบัญชาของตนได้หรือไม่ ตนพร้อมที่จะทำการหรือตัดสินใจแบบนี้ในที่สาธารณะหรือไม่ กล่าวคือแบบจำลองการตัดสินใจมีไว้สำหรับใช้ในการตัดสินใจเบื้องต้นของบุคคล หัวหน้างาน ข้าราชการตำรวจ เพื่อใช้ประเมินการตัดสินใจที่กำลังจะเกิดขึ้นหรือสิ่งที่ได้ตัดสินใจไปแล้ว

**ประเทศอินโดนีเซีย**<sup>24</sup> ด้านการสร้างเสริมจริยธรรม มีการประเมินเพื่อประกาศเชิดชูเกียรติหน่วยงานและข้าราชการตำรวจที่ประพฤติปฏิบัติดีเยี่ยมตามประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจเหมือนกันกับของประเทศไทย

**ประเทศมาเลเซีย**<sup>25</sup> มีการสร้างเสริมจริยธรรมแตกต่างจากของประเทศไทย คือ ไม่ได้เน้นในเรื่องของการฝึกอบรมและให้สาระความรู้ด้านคุณธรรมจริยธรรม แต่จะเน้นโครงสร้างการทำงาน ขั้นตอน อุปกรณ์คอมพิวเตอร์และการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย เพื่อปรับปรุงภาพลักษณ์ การให้บริการอย่างมืออาชีพและปรับปรุงคุณภาพการบริการตามความมุ่งมั่นของทรัพยากรบุคคล เพิ่มรูปแบบการบริการที่สามารถดึงดูดและรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถและวุฒิภาวะสูงไว้ได้ ให้มีความสำคัญกับโครงการสวัสดิการเพื่อให้คุณค่าของชีวิตแก่ตนเองและความเป็นอยู่ที่ดีของครอบครัวข้าราชการตำรวจ

กล่าวคือ การปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมมีความสัมพันธ์โดยตรงกับความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อหน่วยงานตำรวจ การละเมิดจริยธรรมในตำรวจมักนำไปสู่การสูญเสียความเชื่อมั่นของประชาชนและเพิ่มปัญหาทางสังคม การฝึกอบรมด้านจริยธรรมที่มีประสิทธิภาพสามารถลดการกระทำผิดและเพิ่มความเป็นมืออาชีพของตำรวจ

<sup>23</sup> College of Policing, 'Code of Ethics A Code of Practice for the Principles and Standards of Professional Behaviour for the Policing Profession of England and Wales' (n 13)

<sup>24</sup> Kepolisian Negara Republik Indonesia, 'PERATURAN KEPALA KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NO KEPOLISIAN NEGARA REPUBUK INDONESIA' (n 14)

<sup>25</sup> Integrity and Standards Compliance Department Royal Malasias Police Safe Hill, 'MODULE EDUCATION MORAL ROYAL MALAYSIAN POLICE' (n 15)

หลายประเทศมีการพัฒนาโปรแกรมฝึกอบรมที่ครอบคลุมและเป็นระบบเพื่อเสริมสร้างจริยธรรมในการปฏิบัติงาน โดยการนำประมวลจริยธรรมไปใช้ต้องมีการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูงและการมีส่วนร่วมของทุกระดับชั้นในองค์กรและมีการประเมินและปรับปรุงอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์และความต้องการของสังคม การกำหนดประมวลจริยธรรมขึ้นเพื่อเป็นแนวทางให้ข้าราชการตำรวจประพฤติ ปฏิบัติตน ให้อยู่ในกรอบของความถูกต้องและความดี รวมทั้งเป็นเครื่องจูงใจให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบให้ปฏิบัติ

**การวิเคราะห์ปัญหาของกลไกการควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนเปรียบเทียบกับประเทศไทยกับต่างประเทศ**

จะพิจารณาใน 4 ด้าน ได้แก่ มาตรฐานจริยธรรม กลไกการตรวจสอบ การป้องกันการละเมิด และการอบรมและสร้างเสริมจริยธรรม ต่อไปนี้ ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบในแต่ละด้าน เป็นดังนี้

### 1. มาตรฐานจริยธรรม

ประเทศไทย: มาตรฐานจริยธรรมอาจมีความคลุมเครือและขาดความชัดเจนในบางกรณี ข้อบังคับบางประการอาจล้าสมัยหรือไม่ครอบคลุมสถานการณ์ปัจจุบัน การกำหนดหลักเกณฑ์ ข้อบังคับจริยธรรมมีการกำหนดไว้ แต่การปรับปรุงและทบทวนอาจไม่เป็นระยะหรือไม่ทันสมัย

ต่างประเทศ: หลายประเทศมีมาตรฐานที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมสำหรับตำรวจ เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์ที่ละเอียดและมีการทบทวนอย่างสม่ำเสมอ

### 2. กลไกการตรวจสอบ

ประเทศไทย: การตรวจสอบขาดความโปร่งใสและความเป็นอิสระจากระบบตำรวจ และการลงโทษไม่เข้มงวดหรือไม่เป็นธรรม รวมถึงระบบการรายงานและการตรวจสอบไม่ครอบคลุมและมีการปกปิดข้อมูล

ต่างประเทศ: หลายประเทศมีหน่วยงานตรวจสอบที่มีอิสระและเป็นกลาง เช่น สำนักงานตรวจสอบภายในหรือคณะกรรมการอิสระที่มีอำนาจในการตรวจสอบและลงโทษ ระบบการรายงานการละเมิดจริยธรรม มีความโปร่งใสและเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

### 3. การป้องกันการละเมิดจริยธรรม

ประเทศไทย: ขาดมาตรการที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพในการป้องกันการละเมิด และการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชาอาจไม่เพียงพอ และไม่มีการสร้างสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมจริยธรรมอย่างจริงจัง

ต่างประเทศ: มาตรการป้องกันของต่างประเทศมีการใช้เทคโนโลยีในการติดตามและการบังคับใช้นโยบายที่เข้มงวด มักมีมาตรการป้องกันที่มีประสิทธิภาพ มีสภาพแวดล้อมการทำงานที่ส่งเสริมจริยธรรมและการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชาเป็นสิ่งสำคัญ

### 4. การอบรมและการสร้างเสริมจริยธรรม

ประเทศไทย: หลักสูตรการอบรมไม่ครอบคลุมและไม่สอดคล้องกับความต้องการจริง การติดตามและประเมินผลการอบรมไม่เพียงพอ และการสร้างเสริมจริยธรรมไม่มีระบบที่ชัดเจนหรือไม่ต่อเนื่อง

ต่างประเทศ: หลายประเทศมีหลักสูตรการอบรมที่ครอบคลุมและใช้กรณีศึกษาจริงในการเรียนการสอน การติดตามผลและการประเมินผลการอบรมเป็นสิ่งสำคัญ ประเทศที่มีระบบการสร้างเสริมจริยธรรมที่ดี มักมีการสนับสนุนและกระตุ้นให้ตำรวจปฏิบัติตามจริยธรรมอย่างต่อเนื่อง

## แนวปฏิบัติที่ดีจากต่างประเทศที่สามารถนำมาปรับใช้ในไทย

การศึกษาแนวปฏิบัติจากประเทศอื่น ๆ ที่มีการควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจอย่างมีประสิทธิภาพอาจช่วยให้ประเทศไทยสามารถนำแนวทางเหล่านั้นมาปรับใช้เพื่อพัฒนาหลักควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนของไทยให้ดียิ่งขึ้น ดังนี้

### 1. การฝึกอบรมจริยธรรมอย่างเข้มข้น

การฝึกอบรมจริยธรรมสำหรับตำรวจอย่างต่อเนื่องและเข้มข้น โดยเน้นการปลูกฝังจิตสำนึกที่ดีตั้งแต่การเข้ารับการฝึกอบรมครั้งแรก และมีการฝึกอบรมซ้ำอย่างสม่ำเสมอตลอดอาชีพการทำงาน แนวทางนี้ช่วยให้ตำรวจมีความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของจริยธรรมในการปฏิบัติงาน

### 2. การใช้เทคโนโลยีในการตรวจสอบ

มีการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการตรวจสอบพฤติกรรมของตำรวจ เช่น การใช้กล้องวงจรปิด การติดตามการใช้รถตำรวจ และการตรวจสอบข้อมูลการทำงานของตำรวจผ่านระบบดิจิทัล ซึ่งช่วยเพิ่มความโปร่งใสและความเป็นธรรมในการตรวจสอบ

### 3. การมีส่วนร่วมของประชาชน

มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและประเมินการทำงานของตำรวจ โดยการจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบที่มีตัวแทนจากประชาชน และการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการตรวจสอบและการลงโทษให้ประชาชนรับรู้

### 4. การสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นจริยธรรม

ในต่างประเทศมุ่งเน้นการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นจริยธรรม โดยมีการส่งเสริมการปฏิบัติตนที่ดีในทุกระดับขององค์กรตำรวจ และมีการจัดทำกิจกรรมเพื่อส่งเสริมจริยธรรมอย่างต่อเนื่อง

### 5. การประเมินผลและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

การประเมินผลและปรับปรุงกลไกควบคุมจริยธรรมอย่างต่อเนื่อง โดยมีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายในที่มีความเป็นอิสระและมีการรายงานผลการตรวจสอบต่อสาธารณะอย่างสม่ำเสมอ

การนำแนวปฏิบัติที่ดีจากต่างประเทศมาปรับใช้ในไทยจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวน และสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อองค์กรตำรวจและระบบยุติธรรม

## บทสรุป

การควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนของไทยเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความเชื่อมั่นของประชาชนในระบบยุติธรรม การวิเคราะห์ปัญหาและการศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีจากประเทศต่าง ๆ ช่วยให้เราเห็นถึงข้อดีและข้อเสียของกลไกที่มีอยู่ในปัจจุบัน และสามารถนำไปสู่การพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ มากยิ่งขึ้น ด้านการฝึกอบรมที่เข้มข้น การใช้เทคโนโลยีในการตรวจสอบ การมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นจริยธรรม และการประเมินผลและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เป็นแนวทางสำคัญที่จะช่วยให้การควบคุมจริยธรรมของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนของไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น การดำเนินการตามข้อเสนอแนะเหล่านี้จะช่วยเสริมสร้างความโปร่งใส ความยุติธรรม และความเชื่อมั่นของประชาชนต่อองค์กรตำรวจและระบบยุติธรรมโดยรวม ทำได้ดีที่สุด การพัฒนาหลักควบคุมจริยธรรมต้องเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องและยั่งยืน โดยต้องอาศัยความร่วมมือ



จากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ประชาชน และองค์กรภาคเอกชน เพื่อสร้างสังคมที่มีความยุติธรรมและเป็นที่ยอมรับของประชาชน

## บรรณานุกรม

### เอกสารกฎหมาย

- กฎ ก.ตร. ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณตำรวจ พ.ศ. 2551. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 100 ก (19 กันยายน 2551).
- กฎ ก.ตร. ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณตำรวจ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127 ตอนที่พิเศษ 72 ง (9 กันยายน 2553).
- กฎ ก.ตร. ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณตำรวจ พ.ศ. 2566.
- ประมวลจริยธรรมข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2564. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 138 ตอนที่พิเศษ 29 ง (5 กุมภาพันธ์ 2564).
- พระราชบัญญัติมาตรฐานจริยธรรม พ.ศ. 2562. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 50 ก (16 เมษายน 2562).
- พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2565. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 139 ตอนที่ 64 ก (30 กันยายน 2565).
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. คู่มือแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมาย ก.ตร. ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ พ.ศ. 2551 (แก้ไขตามกฎหมาย ก.ตร. ว่าด้วยประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตำรวจ, 2556.
- อดุลย์ ณรงค์ศักดิ์ และคณะ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการจริยธรรมในวิชาชีพตำรวจ. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2556.

The Royal Thai Police Regulations on the Code of Ethics and Police Conduct (No. 2) B.E. 2553. Royal Thai Government Gazette, Volume 127, Special Part 72d (9 September 2010).

### หนังสือ

#### ภาษาไทย

- จิตติพร สัมฤทธิ์. บทบาทและหน้าที่ของตำรวจในระบบกฎหมายไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิทยาศาสตร์และการศึกษา, 2564.
- จิตรลดา คำตู้. จริยธรรมและความรับผิดชอบในสังคม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สยามรัฐ, 2564.
- จินตนา บุญบงการ. จริยธรรมทางธุรกิจ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.
- ธีรศักดิ์ อัครบวร. ความเป็นครูไทย. กรุงเทพฯ: บริษัท ก. พลพิมพ์ (1996) จำกัด, 2544.
- ประเสริฐ เมฆมณี. ตำรวจและกระบวนการยุติธรรม. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์, 2523.
- พระธรรมปิฎก. จริยธรรมสำหรับคนรุ่นใหม่. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มูลนิธิพุทธธรรม, 2543.
- ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน, 2542.

#### ภาษาอังกฤษ

Skinner, B. F. Science and Human Behavior. New York: Macmillan, 1965.

Kohlberg, L. "Stage and Sequence: The Cognitive-Development Approach to Socialization." In Handbook of Socialization Theory and Research, edited by D. A. Goslin. Chicago: Rand McNally & Company, 1969.

#### วารสาร

Bowden, Peter. The Ethical Contribution of Organizations to Society. Journal of Business Ethics (2015)

Iskander, William Mahud. "Effectiveness of Implementing the Ethics Development Program Professional as an Effort to Prevent Criminal Actions of Members Polri." Unes Journal of Swara Justisia 6, no. 3 (October 2022)

Lee, S. Z., Joo, J.-J., Kwon, H.-R., Lee, J.-S., and Rodriguez, J. J. "(Un)ethical Behaviors of Police Officers in South Korea: A Structural Equation Analysis." Policing: An International Journal (2022): 282-297.

มาตรการทางกฎหมายของอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ:

กรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์\*

ASEAN Legal Measures to Prevent and Suppress Transnational Crimes:

A case of Crimes committed by Call Center Gangs

สุพิชญา ศิริินภาคล<sup>†</sup>

Supichaya Sirinapadon

ชูเกียรติ น้อยฉิม<sup>‡</sup>

Chukeat Noichim

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

School of Law, Mae Fah Luang University

## บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะศึกษาถึงสภาพปัญหาของอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน และมาตรการทางกฎหมายของอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์ ซึ่งถือเป็นหนึ่งในอาชญากรรมไซเบอร์ที่มาพร้อมกับความทันสมัยของเทคโนโลยีและโทรคมนาคม เนื่องด้วยบทบาทที่โดดเด่นของโซเชียลมีเดียและแพลตฟอร์มดิจิทัลต่าง ๆ ที่ได้สร้างปัญหาให้กับประชาชนโดยก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพย์สินของประชาชน จึงเห็นควรที่จะทำการศึกษารูปแบบและลักษณะการกระทำความผิดของแก๊งคอลเซ็นเตอร์เพื่อหาแนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์ในภูมิภาคอาเซียนขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งผลจากการศึกษา พบว่า ในภูมิภาคอาเซียนมีมาตรการทางกฎหมายแค่เพียงปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมไซเบอร์ ซึ่งเป็นเพียงการแสดงเจตนาความร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิกซึ่งในทางกฎหมายระหว่างประเทศนั้นการจัดทำปฏิญญาในลักษณะนี้ไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันในทางพันธกรณีระหว่างประเทศของรัฐที่ร่วมรับรองปฏิญญา จึงแสดงให้เห็นว่าอาเซียนยังไม่มีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์ไว้อย่างชัดเจนในปัจจุบัน ทำให้อาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์นี้ไม่มีท่าทีว่าจะสามารถกำจัดให้หมดสิ้นไปจากภูมิภาคนี้ได้ ดังนั้น ภูมิภาคอาเซียนสมควรที่อย่างยิ่งที่จะมีมาตรการทางกฎหมายกลางที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์เพื่อนำมาปรับใช้กับทุกประเทศสมาชิกให้เป็นมาตรฐานในระดับเดียวกันทั้งภูมิภาค

**คำสำคัญ :** อาชญากรรมข้ามชาติ, แก๊งคอลเซ็นเตอร์, อาเซียน, มาตรการทางกฎหมาย

\*บทความวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท เรื่อง “ มาตรการของอาเซียนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ: กรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์ ” หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ที่มีรองศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ น้อยฉิม เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา

<sup>†</sup> นักศึกษาปริญญาโท สำนักวิชานิติศาสตร์มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง E-mail 6651601254@lamduan.mfu.ac.th

<sup>‡</sup> อาจารย์ประจำสำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง E-mail chukeat.nio@mfu.ac.th



## Abstract

This article aims to study the problem of transnational crimes in the case of call center gangs in Southeast Asia or ASEAN. and ASEAN's legal measures to prevent and suppress transnational crimes in the case of call center gangs. This is considered one of the cybercrimes that come with the modernization of technology and telecommunications. Due to the prominent role of social media and various digital platforms that have created problems for citizens by causing impacts on public property. Therefore, it is considered necessary to study the patterns and nature of crimes committed by call center gangs to find guidelines or legal measures to effectively and efficiently prevent and suppress transnational crimes committed by call center gangs in the ASEAN region. The results of the study found that in the ASEAN region, there is only one legal measure, the ASEAN Declaration on Prevention and Combating Cybercrime. This is only an expression of the common intention between member states. In international law, the preparation of a declaration in this manner does not create a binding effect in terms of the international obligations of the states that have adopted the declaration. Therefore, it shows that ASEAN does not have clear measures to prevent and suppress transnational crimes caused by call center gangs at present. As a result, transnational crimes caused by call center gangs are unlikely to be eradicated from this region. Therefore, the ASEAN region deserves to have central legal measures regarding the prevention and suppression of transnational crimes. In the case of the call center gang, it will be applied to all member countries to be at the same level throughout the region.

**Keywords:** Transnational Crime, Call Center Gangs, ASEAN, Legal Measures

บทนำ

กว่า 57 ปีที่ผ่านมาภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Region) ซึ่งเป็นภูมิภาคที่มีความแตกต่างมากมาย ทั้งทางด้านเชื้อชาติ วัฒนธรรม ศาสนา และภาษา โดยประเทศที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคนี้ได้มีการรวมกลุ่มจัดตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ อาเซียน (Association of Southeast Asian Nations)<sup>1</sup> ซึ่งปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็น ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) โดยประชาคมอาเซียนนี้จะเน้นการรวมตัวที่สำคัญใน 3 ด้านหลัก ๆ ด้วยกัน คือ ด้านประชาคมความมั่นคง หรือ ASEAN Security Community (ASC) ด้านประชาคมเศรษฐกิจ หรือ ASEAN Economic Community (AEC) และด้านประชาสังคมและวัฒนธรรม หรือ ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC)<sup>2</sup> ได้มีการเติบโตแบบก้าวกระโดดทั้งในเทคโนโลยีดิจิทัล (Digital technology) ธุรกิจ<sup>3</sup> (Business) และอีคอมเมิร์ซ<sup>4</sup> (E-commerce) ซึ่งนานาประเทศในภูมิภาคอาเซียนได้มีการเชื่อมโยงกันทางด้านดิจิทัลประกอบกับการพึ่งพาระบบดิจิทัลในการสร้างความมั่นคง ความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ และการเชื่อมโยงทางสังคม อีกทั้งทางด้านเศรษฐกิจจะมีการเปิดเสรีการค้าสินค้า การค้าบริการ การลงทุน การเคลื่อนย้ายเงินทุนในอาเซียนทำได้เสรียิ่งขึ้น นักวิชาชีพ ผู้มีความสามารถพิเศษ แรงงานฝีมือสามารถเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศอาเซียนอื่นได้สะดวกขึ้น จึงทำให้ผู้เสี่ยงต่อการถูกคุกคามทางด้านความมั่นคงปลอดภัยเป็นเหตุให้อาชญากรรมและผู้ไม่หวังดีได้แสวงหาผลประโยชน์จากช่องโหว่ระหว่างข้อบังคับกฎหมายกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีเกิดเป็นปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติขึ้น และเนื่องด้วยช่วงที่ผ่านมาได้มีการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ได้มีมาตรการปิดเมือง ผู้คนหลายล้านคนต้องเก็บตัวอยู่กับบ้านและใช้เวลาทางออนไลน์มากขึ้นทำให้ประชาชนเหล่านี้ตกเป็นเป้าหมายของอาชญากรรมข้ามชาติหรือผู้บงการที่วางแผนฉ้อโกงทางออนไลน์ สำหรับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติยังคงเป็นปัญหาสำคัญในทุกสังคมมาตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน โดยส่วนใหญ่แล้วองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติจะมุ่งเน้นไปที่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติจะทำธุรกิจที่ผิดกฎหมายในประเทศอื่น ๆ และปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติถือว่าเป็นหนึ่งในภัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของสังคมมนุษย์และประเทศชาติโดยตรง<sup>5</sup> แต่ทว่าในปัจจุบันได้มีการพัฒนาของเทคโนโลยีและคมนาคมที่ทำให้การเคลื่อนย้ายของมนุษย์ง่ายขึ้น อีกทั้งเป็นยุคที่มีการติดต่อสื่อสารกันอย่างไร้พรมแดนและมีความเจริญก้าวหน้าทาง

<sup>1</sup> องค์กรที่ก่อตั้งขึ้นตามปฏิญญากรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ.2510 มีประเทศสมาชิกรวม 10 ประเทศ ได้แก่ ประเทศไทย ประเทศบรูไน ดารุสซาลาม ประเทศกัมพูชา ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศเวียดนาม ประเทศลาว ประเทศเมียนมา ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศมาเลเซีย โดยอาเซียนก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เริ่มแรกเพื่อสร้างสันติภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อันนำมาซึ่งเสถียรภาพทางการเมืองและความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ต่อมาเมื่อมีการค้าขายระหว่างประเทศในโลกมีแนวโน้มเกิดการค้ารุนแรงขึ้นทำให้อาเซียนหันมามุ่งกระชับและขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจมากขึ้นเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาศักยภาพในการร่วมมือกับปัญหาและความท้าทายตลอดจนเพื่อสร้างความแข็งแกร่งและอำนาจต่อรองให้กับประเทศสมาชิก

<sup>2</sup> พัลลภ หริ่งรอด, ‘มาตรการตามกฎหมายในการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ศึกษาเฉพาะกลุ่มคอลเซ็นเตอร์’ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา 2562).

<sup>3</sup> ธุรกิจ หมายถึง องค์กรหรือกิจการที่ก่อให้เกิดสินค้า และบริการ ธุรกิจเป็นกระบวนการทั้งหมดของการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติ มาเปลี่ยนสภาพตามกรรมวิธีการผลิตด้วยแรงคน และเครื่องจักรให้เป็นสินค้า เพื่อประโยชน์แก่ผู้ที่ต้องการ กิจกรรมของธุรกิจจึงรวมทั้งการผลิต การซื้อ ขาย การจำแนกแจกจ่ายสินค้า การขนส่ง การธนาคาร การประกันภัย และอื่น ๆ

<sup>4</sup> วิกีพีเดีย, ‘การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์’ (วิกิพีเดีย, 20 สิงหาคม 2567) <[https://th.wikipedia.org/wiki/การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์#:~:text=การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์%20\(อังกฤษ%3A%20electronic,การโอนเงินอิเล็กทรอนิกส์%20การ>](https://th.wikipedia.org/wiki/การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์#:~:text=การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์%20(อังกฤษ%3A%20electronic,การโอนเงินอิเล็กทรอนิกส์%20การ>) (สืบค้นวันที่ 20 มิถุนายน 2567).

<sup>5</sup> นวภัทร สมกำเนิด และธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม, ‘อาชญากรรมข้ามชาติ: การใช้บัตรเครดิตปลอมของอาชญากรข้ามรัสเซียและกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก’ (2562) 2 วารสารวิชาอาชญาวิทยาและนิติวิทยาศาสตร์โรงเรียนนายร้อย, 223.

เทคโนโลยีเป็นอย่างมาก<sup>6</sup> ดังนั้นนอกจากอาชญากรรมข้ามชาติที่บั่นทอนความมั่นคงของภูมิภาคแล้ว ยังมีอาชญากรรมในลักษณะที่เรียกได้ว่าเป็นภัยคุกคามจากความมั่นคงรูปแบบใหม่ (Non Traditional Security: NTS) นั่นก็คือ “แก๊งคอลเซ็นเตอร์”<sup>7</sup> ซึ่งเป็นกลุ่มอาชญากรที่ใช้วิธีการโทรศัพท์หรือวิธีการสื่อสารอื่นๆ เพื่อหลอกลวงเหยื่อให้เปิดเผยข้อมูลส่วนตัวหรือโอนเงิน โดยมักจะใช้วิธีการแอบอ้างเป็นเจ้าของหน้าที่ยกหน่วยงานรัฐหรือบริษัทที่น่าเชื่อถือเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับเหยื่อโดยแก๊งคอลเซ็นเตอร์ถือเป็นหนึ่งในอาชญากรรมไซเบอร์<sup>8</sup> ที่มาพร้อมกับความทันสมัยของเทคโนโลยีและโทรคมนาคม ด้วยบทบาทที่โดดเด่นของโซเชียลมีเดียและแพลตฟอร์มดิจิทัลต่าง ๆ ที่ได้สร้างปัญหาให้กับประชาชนโดยก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพย์สินของประชาชน

ซึ่งสถานการณ์เกี่ยวกับสภาพปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน นั้นปัจจุบันพบว่าแก๊งคอลเซ็นเตอร์ได้มีอิทธิพลอย่างมากในภูมิภาคอาเซียน เนื่องจากธุรกิจช่องทางออนไลน์กำลังเฟื่องฟูในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กลุ่มอาชญากรใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีและช่องโหว่ทางกฎหมายเพื่อล่อลวงผู้คนที่เข้าร่วมในกิจกรรมทางอาชญากรรมออนไลน์<sup>9</sup> ซึ่งกระบวนการของแก๊งคอลเซ็นเตอร์สามารถเกิดขึ้นและเชื่อมโยงได้มากกว่า 1 ประเทศ เช่น แก๊งคอลเซ็นเตอร์ที่หลอกลวงคนไทยอาจมีศูนย์ดำเนินงานอยู่ที่ประเทศกัมพูชา หรือ ประเทศเมียนมา เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่จะมีนายทุนใหญ่เป็นชาวต่างชาติและมีทีมงานจากหลากหลายประเทศซึ่งหนึ่งในนั้นก็มักมีคนไทยที่ไม่ว่าจะถูกหลอกให้ไปทำงานหรือจงใจก็ตาม โดยมีผู้คนที่จำนวนมากได้ร้องขอความช่วยเหลือจากสถานเอกอัครราชทูตพมเปญโดยระบุว่าถูกหลอกลวงให้ไปทำงานและถูกกักขังอยู่ในฝั่งกัมพูชาสถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงพมเปญ ประเทศกัมพูชาถึงกับต้องออกประกาศเตือนคนไทยที่หลบหนีเข้าไปทำงานผิดกฎหมายในกัมพูชา<sup>10</sup> โดยรายงานขององค์กรสหประชาชาติ (United Nations) ระบุว่าผู้คนที่นับแสนคนถูกบังคับหรือถูกหลอกลวงให้ไปทำงานกับเครือข่ายอาชญากรรมทางออนไลน์ส่วนมากเป็นเหยื่อค้ามนุษย์<sup>11</sup> ที่ถูกล่อลวงให้ไปทำงาน ซึ่งกลุ่มผู้คนที่ถูกล่อลวงนั้นจะถูกเชิญชวนจากโฆษณาที่มักจะอ้างว่าไปทำงานง่ายๆ แต่รายได้หรือผลตอบแทนสูง เมื่อเหยื่อเดินทางไปถึงก็จะถูกคุมขังและบังคับให้ทำงานในสำนักงานหรือฐานที่ตั้งของแก๊งคอลเซ็นเตอร์ ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจะถูกหลอกโดยบังคับให้ทำงานในแก๊งคอลเซ็นเตอร์ แก๊ง SMS หลอกลวง และเว็บไซต์พนันผิดกฎหมาย ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อต้องเผชิญกับการละเมิดอย่างร้ายแรงตกอยู่ภายใต้การทรมานและปฏิบัติลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม อาทิเช่น การโดนกักขังตามอำเภอใจ การบังคับใช้แรงงาน รวมไปถึงการถูกคุกคามและความรุนแรงทางเพศ ทั้งนี้ ด้วยเหตุที่อาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์ที่เกิดขึ้นในภูมิภาค

<sup>6</sup> ลัฐกา เนตรทัศน์, ‘อาเซียนกับการจัดการปัญหาอาชญากรรมไซเบอร์’ (Law of ASEAN, 27 ธันวาคม 2561) <[https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/cybersecurity\\_dec2.pdf](https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/cybersecurity_dec2.pdf)> (สืบค้นวันที่ 14 พฤศจิกายน 2566).

<sup>7</sup> อาริยา สุขโต, ‘ภัยอาชญากรรมแก๊งคอลเซ็นเตอร์’ (National Assembly Library of Thailand, กรกฎาคม 2565) <<https://library.parliament.go.th/th/radioscript/rr2565-jul7>> (สืบค้นวันที่ 13 มกราคม 2567).

<sup>8</sup> จิราภพ ทวีสูงส่ง, ‘เรื่องใกล้ตัวกว่าที่คิด! “อาชญากรรมทางไซเบอร์” รู้จักไว้..ป้องกันภัยไม่ตกเป็นเหยื่อ’ (Thai PBS, 23 กุมภาพันธ์ 2566) <<https://www.thaipbs.or.th/now/content/688>> (สืบค้นวันที่ 20 มิถุนายน 2567).

<sup>9</sup> Heather C. Hudak, *Cybercrime (Privacy in the Digital Age)* (North Star Editions)

<sup>10</sup> ขวัญชนก ศรีภมร, ‘แนวทางการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์ออนไลน์โดยมาตรการ กำกับดูแลของอุตสาหกรรมโทรคมนาคม’ (เอกตศึกษาปริญญามหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2562).

<sup>11</sup> การค้ามนุษย์ เป็นการค้าแรงงานทาสยุคใหม่รูปแบบหนึ่ง ของอาชญากรรมที่บุคคลหนึ่งแสวงหาประโยชน์ส่วนตนทางการเงินจากบุคคลอื่น ผู้ค้ามนุษย์หาโอกาสจากสถานการณ์ที่เปราะบางของเหยื่อเพื่อบังคับขู่เข็ญเหยื่อ โดยมักจะใช้ความรุนแรงทางร่างกายหรือจิตใจเพื่อจាក់ตีสภาพของเหยื่อ และยังอาจรวมถึงกีดกันเหยื่อในกรณีที่มีการพึ่งพาทางการเงิน (เพื่อที่อยู่อาศัย อาหาร เอกสาร) และ/หรือเพียงแค่มุ่งเหยื่อที่อ่อนแอ ผู้ค้ามนุษย์อาจดำเนินการกันเป็นขบวนการ แต่ก็อาจดำเนินการเพียงลำพังได้เช่นกัน: โปรดดู, Belgian helpline for Victims of human trafficking, ‘การค้ามนุษย์คืออะไร’ (Belgian helpline for Victims of human trafficking) <<https://www.stophumantrafficking.be/th>> (สืบค้นวันที่ 20 มิถุนายน 2567).

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียนนั้นเป็นการกระทำผิดข้ามแดนหรือเกี่ยวพันกับพื้นที่ตั้งแต่สองประเทศขึ้นไป ทำให้เกิดปัญหาในการกระบวนกรยุติธรรมเนื่องจากภาครัฐในหลายประเทศไม่สามารถจัดการกับอาชญากรรมข้ามชาตินี้ได้โดยมีประสิทธิภาพ ยังขาดความร่วมมือจากภาครัฐในประเทศที่เป็นฐานที่ตั้งปฏิบัติการของแก๊งคอลเซ็นเตอร์และมีปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจรัฐที่หน่วยงานรักษากฎหมายในประเทศยังถูกจำกัดโดยรัฐของแต่ละประเทศ ทำให้การปราบปรามนั้นเป็นไปได้ยากจะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างรัฐเพื่อให้สามารถสกัดกั้นและจับกุมตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกฎหมายของรัฐที่ความผิดเกิดขึ้นให้ได้ และจะต้องได้รับความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาให้ชัดเจน เนื่องด้วยอาชญากร เครือข่าย และเหยื่ออาจจะอยู่กันคนละประเทศและเชื่อมต่อกันด้วยระบบออนไลน์ อาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์นี้จึงไม่ใช่เรื่องที่รัฐใดรัฐหนึ่งจะจัดการได้อย่างเด็ดขาด<sup>12</sup> ในขณะที่มาตรการที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติแก๊งคอลเซ็นเตอร์ในภูมิภาคนี้ขององค์การอาเซียนก็มีแต่เพียงปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมไซเบอร์<sup>13</sup> (ASEAN Declaration to Prevent and Combat Cybercrime) เป็นเพียงการแสดงเจตนารมณ์ร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกในการสร้างความร่วมมือระหว่างกันในการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมทางไซเบอร์ของภูมิภาคอาเซียนเท่านั้น โดยในทางกฎหมายระหว่างประเทศการจัดทำปฏิญญาในลักษณะนี้ไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าปัจจุบันอาเซียนยังไม่มีมาตรการเฉพาะในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์ ด้วยเหตุนี้เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนและความเสียหายที่เกิดขึ้นภายในภูมิภาคอาเซียน เห็นควรที่จะทำการศึกษาวิจัยเพื่อหาแนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์ในภูมิภาคอาเซียนขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

## แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของโลกและภูมิภาคอาเซียน: กรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์

ปัจจุบันอาชญากรรมข้ามชาติยิ่งทวีความรุนแรงมากและมีวิธีการรูปแบบที่หลากหลายยิ่งขึ้นกว่าที่เคยเป็นมาในอดีต เนื่องจากการขยายตัวของอาชญากรรมข้ามชาติในภูมิภาคอาเซียนนั้นส่วนหนึ่งเกิดจากความเหลื่อมล้ำทางด้านกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายภายในรัฐของประเทศสมาชิกดังนั้นการแก้ไขปัญหาการก่ออาชญากรรมข้ามชาติจึงจำเป็นที่จะต้องมีความครอบคลุม ทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของสภาพปัญหาและมีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการร่วมมือกันแก้ไขปัญหา การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติเพื่อบูรณาการข้อมูล ข่าวดสารระหว่างองค์กรหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องตลอดจนประสานความร่วมมือกับประเทศในกลุ่มอาเซียนและประเทศอื่น ๆ ซึ่งพบว่ามีความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยดังนี้

### 1. แนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์

กฎบัตรสหประชาชาติได้กำหนดภาระหน้าที่ของภาคีสมาชิกสำหรับการส่งเสริมความสัมพันธ์ร่วมกันของประเทศสมาชิกไว้ในมาตรา 1 (1) และ (3) ซึ่งได้กล่าวถึงการร่วมกันของทุกรัฐที่เป็นภาคีในการที่จะรักษา

<sup>12</sup> สักกรินทร์ นิยมศิลป์, 'อาชญากรรมข้ามชาติ ภัยคุกคามไทยและอาเซียน,' ความหลากหลายทางประชากรและสังคมในประเทศไทย ๓๖ ปี 2558' (ความหลากหลายทางประชากรและสังคมในประเทศไทย ๓๖ ปี 2558, 15 มีนาคม 2565) <<https://ipsr.mahidol.ac.th/wp-content/uploads/2022/03/447-IPSR-Conference-A15-fulltext.pdf>> (สืบค้นวันที่ 16 พฤศจิกายน 2566).

<sup>13</sup> ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน, 'ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมไซเบอร์ และบทวิเคราะห์กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง' (Law for ASEAN, 12 มกราคม 2018) <<https://lawforasean.krisdika.go.th/Content/View?id=349&Type=1>> (สืบค้นวันที่ 14 พฤศจิกายน 2566).



สันติภาพ เศรษฐกิจ สังคม ความเป็นมนุษย์<sup>14</sup> ดังนั้น ความร่วมมือระหว่างประเทศ จึงนับเป็นหัวใจสำคัญของการสร้างพันธมิตรร่วมกันในการที่จะดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อผลประโยชน์ของประชาคมโลก เนื่องจากในทางกฎหมาย ระหว่างประเทศ ย่อมไม่มีรัฐใดที่จะสามารถดำรงตนอยู่อย่างโดดเดี่ยวโดยไม่มีการติดต่อสัมพันธ์ หรือร่วมมือกันกับประชาคมโลกอื่น โดยในปัจจุบันมีแนวความคิดในด้านความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์ที่สำคัญ มีดังนี้

## (1) แนวคิดที่ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศ (International Co – Operation)

แนวความคิดความร่วมมือระหว่างประเทศมีพื้นฐานอยู่บนหลักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มองว่าเวทีระหว่างประเทศไม่มีรัฐใดที่มีอำนาจอธิปไตยอันสมบูรณ์ หากแต่ต้องเอื้ออาทรช่วยเหลือซึ่งกันและกันเพื่อลดความขัดแย้งและแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกันจึงจะทำให้แต่ละประเทศดำรงอยู่ได้อย่างสงบสุข โดยแนวคิดนี้ถือได้ว่าเป็นแนวคิดตามสำนักเสรีนิยมสมัยใหม่ (Neo Liberalism) ซึ่งความร่วมมือระหว่างประเทศสามารถเกิดขึ้นเมื่อรัฐได้รับพฤติกรรมให้สอดคล้องกับความต้องการของรัฐอื่น ๆ ผ่านกระบวนการประสานงานเชิงนโยบายที่เรียกว่า วิถีปฏิบัติระหว่างประเทศ<sup>15</sup> ด้วยเหตุนี้หากรัฐใดประสบกับภัยคุกคามที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกัน รัฐเหล่านั้นต้องหันหน้าเข้าหากันและร่วมมือกันทั้งในระดับรัฐบาลและระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการเพื่อขจัดภัยคุกคามนั้น หรือสร้างเงื่อนไขให้มีโอกาสเกิดขึ้นได้น้อยที่สุด แนวคิดนี้เห็นเป็นที่ประจักษ์ผ่านกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี เช่น การประชุมต่าง ๆ และความร่วมมือในระดับปฏิบัติการของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

## (2) แนวความคิดในการช่วยเหลือระหว่างประเทศในทางอาญา (International Mutual Assistance in Criminal Matters)

อาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์นั้นเป็นปัญหาที่ไม่สามารถจัดการได้เพียงรัฐเดียว จะต้องได้รับความร่วมมือในการดำเนินการช่วยเหลือในด้านต่างๆ ในการดำเนินคดีอาญาตั้งแต่การสืบสวน สอบสวน การสืบพยานบุคคลและการสอบปากคำบุคคล การจัดหาเอกสาร บันทึกรายการ และพยานหลักฐาน การปฏิบัติตามคำร้องในการค้น การยึด การสืบหาตัวบุคคล การให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับการดำเนินการริบทรัพย์สิน ตลอดจนถึงการบังคับโทษตามคำพิพากษา หรือมีความหมายครอบคลุมกว้างขวางเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา ไม่ว่าจะเป็นการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition) การโอนตัวนักโทษ (Transfer of Sentenced Persons) และการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางเรื่องอาญามีรูปแบบของการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศในทางอาญาที่สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ระดับ ได้แก่

<sup>14</sup> United Nations, “UNITED NATION CHARTER”, Article 1 The Purposes of the United Nations are: 1. To maintain international peace and security, and to that end: to take effective collective measures for the prevention and removal of threats to the peace, and for the suppression of acts of aggression or other breaches of the peace, and to bring about by peaceful means, and in conformity with the principles of justice and international law, adjustment or settlement of international disputes or situations which might lead to a breach of the peace; 2.To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strengthen universal peace. 3.To achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion; and 4. To be a center for harmonizing the actions of nations in the attainment of these common ends.

<sup>15</sup> Robert O. Keohane, *O. After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy* (Princeton University Press; Revised edition 2005) 103-104.

1. ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาในรูปแบบไม่เป็นทางการเป็นการให้ความร่วมมือกันในระดับเจ้าหน้าที่รัฐกันเองโดยอาศัยความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ซึ่งการให้ความช่วยเหลือแบบไม่เป็นทางการนี้มักจะเป็นเรื่องเล็กน้อยไม่จำเป็นต้องอาศัยหลักเกณฑ์ในการพิจารณารายละเอียดมากนัก
2. ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาในรูปแบบกึ่งทางการจะเป็นการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันซึ่งเป็นไปตามความตกลงหรือความตกลงหรือความร่วมมือของหน่วยงานระหว่างประเทศที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกระบวนการทางอาญาต่าง ๆ
3. ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาในรูปแบบอย่างเป็นทางการ สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบ ได้แก่

3.1) ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาโดยไม่มีข้อตกลงต่อกันสำหรับหลักต่างตอบแทนหรือหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติ (Reciprocity) การที่รัฐหนึ่งยอมรับในการบังคับให้ตามคำร้องขอของรัฐอื่นภายใต้เงื่อนไขว่าหากรัฐตนได้ร้องขอให้รัฐอื่นนั้นดำเนินการเช่นเดียวกันแล้ว รัฐนั้นจะยอมปฏิบัติตามเช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นข้อผูกมัดตามกฎหมาย (Legal obligation) หลักต่างตอบแทนหรือหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัตินี้ทำให้รัฐทั้งสองต่างมีความผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศมากกว่าหลักไมตรีจิต (Comity) ซึ่งรัฐจะไม่มีข้อผูกมัดตามกฎหมายมาเป็นตัวบังคับ

3.2) ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาโดยมีข้อตกลงต่อกัน เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 พิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและ ลงโทษการค้ำมนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก<sup>16</sup>

### (3) แนวคิดเครือข่ายเชิงนโยบายด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice Policy Network)

แนวความคิดนี้เห็นว่า การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ ในประเทศต่าง ๆ ย่อมไม่สามารถทำได้อย่างสมบูรณ์ หากประเทศใดประเทศหนึ่งหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่งดำเนินการแต่เพียงองค์กรเดียว จึงจำเป็นต้องมีการพึ่งพาซึ่งกันและกันโดยมีเครือข่าย ข้อมูล มีการแบ่งปันข้อมูลและมีการสร้างศูนย์กลางข้อมูลเพื่อการดำเนินการและการใช้ข้อมูลกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเครือข่ายยุติธรรมทางอาญานี้เป็นความร่วมมือทั้งด้านตำรวจ อัยการ ศาล และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการยุติธรรม ด้วยเหตุนี้การบูรณาการแนวคิดเพื่อจัดการกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติจึงมีความจำเป็น ทั้งนี้ McDonald ได้กล่าวไว้ว่า “การขยายขอบเขตอำนาจของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของรัฐ และการสร้างสถาบันบังคับใช้กฎหมายระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศมีความจำเป็นในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ”<sup>17</sup>

ดังนั้นเพื่อให้สามารถจัดการกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพในระดับนานาชาติ รัฐจำเป็นต้องลดข้อจำกัดทางกฎหมายบางประการลงและให้ความสำคัญกับความมั่นคงของสังคมโลกในรูปของการจัดทำกฎหมายป้องกันปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติโดยการนำกรอบความ

<sup>16</sup>วรรณวิภา เมืองถ้ำ, ‘แนวคิด หลักทฤษฎี นิยามกฎหมายอาชญากรรมข้ามชาติ ชุดวิชา 41719 กฎหมายกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับการควบคุมและปราบปรามอาชญากรรมในประเทศและข้ามชาติที่สำคัญ’ (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) <<https://www.stou.ac.th/schoolsweb/law/UploadedFile/%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%88%E0%B8%A7%E0%B8%A2%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%201.pdf>> สืบค้นวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2567

<sup>17</sup> ชิตพล กาญจนกิจ, ‘สหวิทยาการในการจัดการปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ (Interdisciplinary approach to fighting transnational crime)’ (2566) กองการต่างประเทศ

ร่วมมือด้านอาชญากรรมข้ามชาติในระดับต่าง ๆ มาปฏิบัติให้เกิดผลอย่างจริงจังและการพัฒนาโครงสร้างการทำงานในระดับปฏิบัติการเพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ<sup>18</sup>

2. ทฤษฎีเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติที่เป็นภัยต่อความมั่นคงกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์  
ในปัจจุบัน มี 2 ทฤษฎีสำคัญที่เกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์ ดังนี้

### (1) ทฤษฎีสามเหลี่ยมอาชญากรรม (Crime Triangle Theory)

ทฤษฎีสามเหลี่ยมอาชญากรรม (Crime Triangle Theory) ได้อธิบายถึงสาเหตุหรือองค์ประกอบของการเกิดอาชญากรรมประกอบด้วยด้านต่าง ๆ ของสามเหลี่ยม 3 ด้าน<sup>19</sup>

1. ผู้กระทำความผิด/คนร้าย (Offender) หมายถึง ผู้ที่มีความต้องการ (Desire) จะก่อเหตุหรือลงมือ กระทำความผิด ต้องพยายามลดหรือควบคุมจำนวนผู้กระทำความผิดหรือคนร้ายในพื้นที่ที่รับผิดชอบ โดยมุ่งเน้นใช้ทฤษฎีบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Theory)

2. เหยื่อ (Victim)/เป้าหมาย (Target) หมายถึง บุคคล สถานที่หรือวัตถุสิ่งของที่ผู้กระทำความผิดหรือคนร้ายมุ่งหมายกระทำต่อ หรือเป็นเป้าหมายที่ต้องการ

3. โอกาส (Opportunity) หมายถึง ช่วงเวลา (Time) และสถานที่ (Place) ที่เหมาะสมที่ผู้กระทำความผิด หรือคนร้ายมีความสามารถจะลงมือกระทำความผิดหรือก่ออาชญากรรม

เมื่อเหตุการณ์หรือสถานการณ์ครบองค์ประกอบทั้ง 3 ด้าน ดังกล่าวข้างต้น จะทำให้เกิดอาชญากรรมขึ้น ทฤษฎีดังกล่าวได้เสนอแนวคิดในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมหรือการป้องกันไม่ให้เกิดอาชญากรรม โดยต้องพยายามทำอย่างไรก็ตามที่องค์ประกอบของสามเหลี่ยมอาชญากรรม ด้านใดด้านหนึ่งหายไปจะทำให้อาชญากรรมไม่เกิดขึ้น โดยมีวิธีการดังนี้

**ด้านผู้กระทำความผิดหรือคนร้าย (Offender)** ต้องพยายามลดหรือควบคุมจำนวนผู้กระทำความผิดหรือคนร้ายในพื้นที่ที่รับผิดชอบ โดยมุ่งเน้นใช้ทฤษฎีบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Theory)

**ด้านเหยื่อ (Victim)/เป้าหมาย (Target)** ประชาชนจะต้องรู้จักการป้องกันตนเอง โดยที่มีการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร ที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนในการป้องกันอาชญากรรม หรือไม่ให้เกิดเป็นเหยื่ออาชญากรรม

**ด้านโอกาส (Opportunity)** โอกาสที่ผู้กระทำความผิดหรือคนร้ายจะกระทำความผิดในรูปแบบของแก๊งคอลเซ็นเตอร์ในการหลอกลวงเหยื่อจะต้องอาศัยเวลาและการสร้างสถานการณ์เพื่อหลอกลวงเหยื่อจึง จำเป็นต้องตัดโอกาสด้านเวลาด้วยการประชาสัมพันธ์ให้เหยื่อไม่หลงเชื่อต่อการหลอกลวงของแก๊งคอลเซ็นเตอร์<sup>20</sup>

การป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์จะต้องทำให้องค์ประกอบของการเกิดอาชญากรรมด้านใดด้านหนึ่งของสามเหลี่ยมหายไปตามหลักการของทฤษฎีสามเหลี่ยมอาชญากรรมที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังนั้นจึงเห็นควรที่จะนำแนวคิดการป้องกันอาชญากรรมเชิงรุกโดยการนำทฤษฎีสามเหลี่ยมอาชญากรรมมา

<sup>18</sup> เขตต์ เทพหัสดิน ณ อยุธยา, 'การจัดตั้งองค์การตำรวจอาเซียน: ศึกษาเปรียบเทียบองค์การตำรวจสากล และสำนักงานตำรวจยุโรป' (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง 2561).

<sup>19</sup> สก.โพธิ์กลาง, 'การป้องกันอาชญากรรมเชิงรุก โดย ทฤษฎีสามเหลี่ยมอาชญากรรม' (Phoklangpolice Blogger) <<https://phoklangpolice.blogspot.com/2016/10/blog-post.html>> (สืบค้นวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2024).

<sup>20</sup> สุมนทิพย์ จิตสว่าง, ปิยะพร ตันณีกุล, และนนที จิตสว่าง, 'อาชญากรรมข้ามชาติ: ภัยคุกคามประเทศไทยเกี่ยวกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์' (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2563).

ปรับใช้เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่แก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์นี้ได้อย่างบรรลุเป้าหมายและเกิดประโยชน์สูงสุด

## (2) ทฤษฎีกิจวัตรประจำวัน (Routine Activity Theory)

ทฤษฎีนี้วางอยู่บนพื้นฐานแนวคิดที่สอดคล้องกับทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผลโดยมีความเชื่อว่าการเพิ่มคนดูแล (Guardian) จะสามารถลดเป้าประสงค์หรือเป้าหมายในการก่ออาชญากรรมได้ในขณะเดียวกันจะลดสถิติของผู้กระทำความผิดด้วย และในทางกลับกัน ถ้าลดจำนวนคนดูแล สถิติอาชญากรรมก็จะสูงขึ้น เนื่องจากทฤษฎีกิจวัตรประจำวันนั้นมองว่า อาชญากรสามารถเลือกวางแผนในการประกอบอาชญากรรมได้โดยผ่านการสังเกตจากกิจกรรมประจำวันของผู้ที่เป็นเป้าหมายในการกระทำความผิด และเมื่อได้ทำการชั่งน้ำหนักโดยการเลือกอย่างมีเหตุผลแล้วว่่ามีความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายแก่ตนเองได้น้อยจึงตัดสินใจกระทำความผิดต่อไป ถูกเสนอครั้งแรกโดย Marcus Felson และ Lawrence E. Cohen (1979) ได้อธิบายการเปลี่ยนแปลงของอัตราการเกิดอาชญากรรมในสหรัฐอเมริการะหว่างปี 1947 และ 1974 ซึ่งทฤษฎีนี้ถูกนำไปใช้อย่างกว้างขวาง ทฤษฎีนี้ได้ศึกษาถึงความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดระหว่างอาชญากรรมกับสิ่งแวดล้อมและเน้นกระบวนการทางนิเวศวิทยา สถิติอาชญากรรมเป็นผลผลิตของโอกาสอาชญากรรม จึงเสนอแนวคิดว่ามี การดูแลมากขึ้นจะสามารถลดเป้าหมายของการเกิดอาชญากรรมได้ และในขณะเดียวกันสถิติของผู้กระทำความผิดก็จะลดลงด้วย<sup>21</sup>

## 3. รูปแบบของอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์

ปัจจุบันองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติเป็นอาชญากรรมที่ดำเนินการข้ามพรมแดนของประเทศต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับกลุ่มองค์กรหรือเครือข่ายบุคคลในประเทศต่าง ๆ ด้วยแผนการที่จะก่ออาชญากรรมองค์กรสหประชาชาติได้แบ่งประเภทขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติออกเป็น 10 ลักษณะ<sup>22</sup> แต่สำหรับแก๊งคอลเซ็นเตอร์นั้นถือได้ว่าเป็นรูปแบบหนึ่งองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติตามที่องค์กรสหประชาชาติได้แบ่งประเภทไว้โดยอยู่ในประเภทที่ 10 คือ การกระทำความผิดอื่น ๆ<sup>23</sup> (Other activities) โดยอยู่ในหัวข้อที่ 3) อาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ เนื่องจากในปัจจุบันรูปแบบการหลอกลวงในลักษณะของแก๊งคอลเซ็นเตอร์นั้นอาศัยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี โดยมีการใช้การฟิชซิง (Phishing)<sup>24</sup> เข้ามาเป็นเครื่องมือในการหลอกล่อเหยื่อ ซึ่งการหลอกลวง

<sup>21</sup> อรรถนพ ชูบำรุง, *ทฤษฎีอาชญาวิทยา* (สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์ 2527)

<sup>22</sup> องค์กรสหประชาชาติได้แบ่งประเภทขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติออกเป็น 10 ลักษณะ<sup>22</sup> คือ 1. การลักลอบค้ายาเสพติด (Illicit trafficking in Drugs) 2. การลักลอบคนเข้าเมือง (Smuggling of Illegal Migrants) 3. การค้าอาวุธ (Arms Trafficking) 4. การลักลอบค้าอาวุธ อนุปรณ์นิวเคลียร์ (Trafficking in Nuclear Material) 5. กลุ่มองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้าย (Transnational Criminal Organization and Terrorism) 6. การค้าหญิงและเด็ก (Trafficking in Women and Children) 7. การลักลอบค้าชิ้นส่วนมนุษย์ (Trafficking in Body Part) 8. การโจรกรรมและลักลอบค้ายานพาหนะ (Theft and Smuggling of Vehicles) 9. การฟอกเงิน (Money Laundering) และ 10. การกระทำความผิดอื่น ๆ (Other activities): โปรดค, วีระพงษ์ บุญโญภาส, *ยุโรปกับนโยบายความมั่นคง : อาชญากรรมข้ามชาติทางเศรษฐกิจ, วารสารยุโรปศึกษาศูนย์ ยุโรปศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 8, 1(2000), 57-58.

<sup>23</sup> การกระทำความผิดอื่น ๆ (Other activities) ได้แก่ 1) การโจรกรรมศิลปวัตถุ 2) การให้สินบนเจ้าหน้าที่ตำรวจและข้าราชการอื่น ๆ 3) อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ 4) อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม 5) อาชญากรรมทรัพย์สินทางปัญญา 6) การฉ้อโกงประกันภัยทางทะเล 7) การแทรกซึมเพื่อการครอบงำธุรกิจที่ถูกกฎหมาย: โปรดค, วีระพงษ์ บุญโญภาส, *ยุโรปกับนโยบายความมั่นคง : อาชญากรรมข้ามชาติทางเศรษฐกิจ* (2543) 8 วารสารยุโรปศึกษาศูนย์, 57-58.

<sup>24</sup> ฟิชซิงเป็นหนึ่งในวิธีการหลอกลวงทางโลกออนไลน์ที่พบได้บ่อยที่สุด ฟิชซิงมีหลายรูปแบบ การหลอกลวงประเภทนี้มักจะเกี่ยวข้องกับการใช้กลอุบายหลอกล่อผู้ใช้งาน และการแอบอ้างเป็นเว็บไซต์ที่น่าเชื่อถือ



แบบพิชชิงของแก๊งคอลเซ็นเตอร์นี้ยังมีรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งจากการศึกษาพบว่าในปัจจุบันมีรูปแบบการกระทำความผิดของอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์มีทั้งหมด 8 รูปแบบ<sup>25</sup> ได้แก่

(1) **Phishing emails** เป็นการส่งอีเมลหลอกลวงต่างๆ โดยอาจจะใช้ความสัมพันธ์ของบุคคลสถาบันการเงินหรือตำแหน่ง มักจะใช้เพื่อขโมยข้อมูลผู้เข้าร่วมถึงข้อมูลการเข้าสู่ระบบและหมายเลขบัตรเครดิตจะเกิดขึ้นเมื่อผู้โจมตีปลอมตัวเป็นหน่วยงานที่เชื่อถือได้จากนั้นผู้รับจะถูกหลอกให้คลิกลิงก์ที่เป็นอันตรายซึ่งอาจนำไปสู่การติดตั้งมัลแวร์ การค้างของระบบซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการโจมตีแรนซัมแวร์หรือการเปิดเผยข้อมูลที่ละเอียดอ่อน<sup>26</sup>

(2) **Spear Phishing** การพยายามล้วงข้อมูลสำคัญหรือเข้าถึงระบบคอมพิวเตอร์ โดยส่งข้อความปลอมที่ดูเหมือนจริง โจมตีแบบสเปียร์ฟิชชิงซึ่งต่างจากฟิชชิงทั่วไป ตรงที่มันมุ่งเป้าไปที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เฉพาะเจาะจง มักจะมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายนั้นผสมอยู่ ไม่ว่าจะเป็นข่าวสารปัจจุบัน เอกสารการเงิน หรือข้อมูลส่วนตัว

(3) **Whaling Phishing** เป็นการโจมตีที่มีกลุ่มเป้าหมายเฉพาะเจาะจงที่เป็นบุคคลสำคัญ โดยมีลักษณะคล้ายกับ Spear Phishing แต่มีรูปแบบที่ซับซ้อนมากกว่า เป้าหมายของ Whaling จะเล็งไปที่บุคคลเพียงคนเดียวและมักจะเป็นบุคคลที่มีตำแหน่งงานอยู่ในระดับสูง เช่น ผู้จัดการ หรือ ซีอีโอ เป็นต้น โดยการโจมตีทางไซเบอร์เหล่านี้สามารถหลอกเหยื่อได้เนื่องจากผู้โจมตีเต็มใจที่จะใช้เวลาและความพยายามมากขึ้นในการสร้างพวกมันเนื่องจากอาจได้รับผลตอบแทนสูงผู้โจมตีมักจะใช้โซเชียลมีเดียเช่น Facebook, Twitter และ LinkedIn เพื่อรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับเหยื่อ

(4) **Vishing Phishing** เป็นการหลอกลวงข้อมูลผ่านเสียง โดยแฮกเกอร์จะใช้วิธีการปลอมตัวแล้วโทรศัพท์เข้ามาเพื่อขอข้อมูลส่วนบุคคลไป เช่น อาจโทรมาแล้วแอบอ้างว่าเป็นเจ้าหน้าที่ธนาคารแล้วขอเลขบัตรเครดิต หรือเลขบัตรประชาชน<sup>27</sup>

(5) **Smishing Phishing** เป็นการหลอกลวงผ่านทางข้อความสั้น SMS โดยผู้ส่งจะพยายามโน้มน้าวให้ผู้อ่านคลิกเปิดลิงก์ที่แนบมากับข้อความ SMS เพื่อเข้าสู่หน้าเว็บไซต์ปลอมที่ถูกสร้างเตรียมไว้ ซึ่งในเว็บดังกล่าวก็จะมีช่องให้กรอกข้อมูลส่วนตัวที่สำคัญ เป้าหมายของการหลอกลวงคือการหลอกล่อบุคคลที่ไม่สงสัยให้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลหรือทำสิ่งที่ทำให้ความปลอดภัยตกอยู่ในความเสี่ยง โดยมีวิธีการคือแฮกเกอร์จะส่งข้อความที่ดูเหมือนว่ามาจากแหล่งที่เชื่อถือได้

(6) **Angler Phishing** เป็นการหลอกลวงโดยการสังเกตพฤติกรรมทางโซเชียล โดยแฮกเกอร์จะเฝ้าจับตาดูพฤติกรรมการใช้งานบน Social media ของเหยื่อ แล้วสวมรอยเป็นเจ้าหน้าที่มาหลอกลวงเหยื่อให้หลงเชื่อ

(7) **CEO Fraud Phishing** เป็นการหลอกลวงโดยใช้บุคคลสำคัญเป็นตัวล่อซึ่งเทคนิคการหลอกลวงในรูปแบบนี้มีความคล้ายคลึงกับเทคนิค Whaling Phishing โดยเป้าหมายของแฮกเกอร์ คือ ซีอีโอ หรือคน

<sup>25</sup> ขวัญชนก ศรีภมร, 'แนวทางการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์ออนไลน์โดยมาตรการ กำกับดูแลของอุตสาหกรรมโทรคมนาคม' (เอกัตศึกษาปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2562).

<sup>26</sup> Imperva, 'Phishing attacks' <<https://www.imperva.com/learn/application-security/phishing-attack-scam/>> (สืบค้นวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2567).

<sup>27</sup> บรรณศักดิ์ ยูมิตร์, 'Phishing คืออะไร ป้องกันอย่างไร' (NTcyfence, 8 พฤษภาคม 2562) <<https://www.cyfence.com/article/what-is-phishing/>> (สืบค้นวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2567).

ที่อยู่ในระดับผู้บริหาร ที่เป็นบุคคลสำคัญขององค์กรแต่วิธีการโจมตีนั้นจะรุนแรงกว่ามาก หลักการสำคัญคือจะใช้บุคคลสำคัญเป็นตัวล่อให้ผู้อื่นหลงเชื่อเพื่อกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง

(8) Search Engine Phishing เป็นการหลอกลวงที่สร้างความน่าเชื่อถือจากเครื่องมือค้นหา โดยที่จะวางเหยื่อล่อเป้าหมายผ่านผลลัพธ์การค้นหาของเครื่องมือค้นหา ( Search Engine) หรือบริการค้นหาเว็บไซต์ ได้แก่ google เป็นต้น การโจมตีรูปแบบนี้แฮกเกอร์จะสร้างเว็บไซต์ที่ยื่นข้อเสนอส่วนลด, บริการ, แจกของขวัญ หรือแม้แต่ประกาศรับสมัครงาน จากนั้นก็อาศัยเทคนิคการปรับแต่งเครื่องมือค้นหา หรือที่เรียกว่า “SEO (Search Engine Optimization)” ในการทำให้เว็บปลอมที่สร้างขึ้นมาติดอยู่ในผลลัพธ์การค้นหาที่สูงเพื่อทำให้เหยื่อหลงเชื่อก่อนจะเข้าไปกรอกข้อมูลสำคัญ

## นโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์

ปัจจุบันแก๊งคอลเซ็นเตอร์ได้เข้ามามีบทบาทและมีผลกระทบในด้านเศรษฐกิจของภูมิภาคอาเซียนเป็นอย่างมากเนื่องจากการหลอกลวงดังกล่าวทำให้เกิดความสูญเสียทางการเงินและด้วยเหตุที่อาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์เป็นการกระทำผิดข้ามแดนหรือเกี่ยวพันกับพื้นที่ตั้งแต่สองประเทศขึ้นไป จะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างรัฐเพื่อให้สามารถสกัดกั้นและจับกุมตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกฎหมายของรัฐที่ความผิดเกิดขึ้นให้ได้และจะต้องได้รับความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาให้ชัดเจน ซึ่งจากการศึกษาถึงนโยบายและมาตรการในระดับสากลและระดับภูมิภาคที่สำคัญอันเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีของแก๊งคอลเซ็นเตอร์ มีดังนี้

### 1. นโยบายในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์

จากการศึกษาถึงนโยบายที่สำคัญอันเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์พบว่า

#### (1) ระดับสากล

(ก) องค์การสหประชาชาติ (United Nations) การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติเกี่ยวกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์เป็นหน้าที่สำคัญของสหประชาชาติและมีนโยบายที่เน้นการทำงานร่วมกันระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากอาชญากรรมความร่วมมือและช่วยเหลือทางกฎหมายระหว่างประเทศจึงเป็นมาตรการที่สำคัญในการร่วมปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติที่หลาย ๆ ประเทศต่างหันมาให้ความสนใจมากขึ้น อย่างไรก็ตามการให้ความร่วมมือและช่วยเหลือทางกฎหมายระหว่างประเทศนั้นที่ผ่านมายังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรถึงแม้ว่าจะมีข้อตกลงระหว่างประเทศทั้งในรูปทวิภาคีและพหุภาคี เนื่องจากแต่ละประเทศมีระบบกฎหมายที่แตกต่างกันและมีกฎหมายภายในที่เอื้อต่อการให้ความช่วยเหลือแตกต่างกัน จนกระทั่งได้มีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ.2000<sup>28</sup> ประเทศที่เข้าร่วมลงนามได้ต่างเล็งเห็นถึงภัยจากองค์กรอาชญากรรมที่คุกคามในแต่ละประเทศ และเห็นด้วยว่าการกำหนดมาตรฐานสากลในเรื่องการให้ความร่วมมือและช่วยเหลือระหว่างประเทศจะช่วยลดช่องว่างของกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกได้ โดยองค์การสหประชาชาติให้ความสำคัญกับความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการกับอาชญากรรมไซเบอร์<sup>29</sup> ซึ่งแก๊งคอลเซ็นเตอร์มีลักษณะอาชญากรรมที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการกระทำผิด การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกของ

<sup>28</sup> ชิตพล กาญจนกิจ, 'ความท้าทายของรัฐอาเซียนในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ' (2559) 1 วารสารสังคมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 46, 51-78.

<sup>29</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, 'ไทยร่วมรับรองร่างอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมไซเบอร์' (16 สิงหาคม 2567) <<https://www.mfa.go.th/th/content/thai-adopt-cybercrime-h?page=5d5bd3c915e39c306002a907&menu=5d5bd3c915e39c306002a908>> (สืบค้นวันที่ 19 สิงหาคม 2567).

สหประชาชาติในการแบ่งปันข้อมูลข่าวสาร และพัฒนาศักยภาพในการจัดการกับอาชญากรรมไซเบอร์สามารถช่วยในการระบุตัวตนของผู้กระทำผิดในเครือข่ายเหล่านี้ และนโยบายของสหประชาชาติยังมุ่งเน้นไปที่การคุ้มครองเหยื่อของอาชญากรรมข้ามชาติ รวมถึงเหยื่อที่ถูกหลอกลวงจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์ โดยการสนับสนุนด้านกฎหมายและความช่วยเหลืออื่น ๆ เพื่อฟื้นฟูสภาพจิตใจและป้องกันไม่ให้เหยื่อตกเป็นเป้าหมายซ้ำอีก

(ข) องค์การตำรวจสากล (International Criminal Police Organization) ภารกิจและหน้าที่ขององค์การตำรวจสากล เป็นการดำเนินการด้านการติดต่อกับประเทศสมาชิกเพื่อขอทราบรายงานและสถิติอาชญากรรมของประเทศเหล่านั้น โดยประเทศสมาชิกจะจัดส่งรายงานและสถิติอาชญากรรมไปยังสำนักงานกลางทุก ๆ ปี และสำนักงานกลางจะจัดทำรายงานส่งให้ประเทศสมาชิก เพื่อให้ทราบถึงความเคลื่อนไหวของผู้กระทำความผิดในประเทศภาคีแจ้งข่าวสารการเคลื่อนไหวของผู้กระทำความผิดเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและประสานงานในการที่จะจับกุมต่อไป ตลอดจนรวบรวมประวัติอาชญากรรมสำคัญของโลก เพื่อสะดวกในการสืบสวนสอบสวนและจับกุมของประเทศสมาชิกและประสานความร่วมมือกับสมาชิกตำรวจ สากลประเทศอื่นในการจับกุมปราบปราม และดำเนินการสอบสวนคดีอาชญากรรมหรือความผิดตามกฎหมายระหว่างประเทศ สำหรับอาชญากรรมที่องค์การตำรวจสากลทำการป้องกันปราบปรามอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์ในฐานะที่เป็นหนึ่งในประเภทของอาชญากรรมข้ามชาตินั้น องค์การตำรวจสากลต้องใช้มาตรการที่ครอบคลุมเพื่อป้องกันและปราบปรามกลุ่มอาชญากรรมข้ามชาติประเภทนี้ ซึ่งการปฏิบัติงานของตำรวจสากลนี้มุ่งเน้นไปที่ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกและการประสานงานระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายทั่วโลกเพื่อสร้างมาตรฐานในการสืบสวนและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด และองค์การตำรวจสากลก็ได้มีการปฏิบัติการข้ามชาติร่วมกับหน่วยงานตำรวจในหลายประเทศ โดยมีการประสานงานเพื่อกวาดล้างแก๊งคอลเซ็นเตอร์ที่ก่ออาชญากรรมในหลายภูมิภาค การปฏิบัติการเหล่านี้มักมุ่งเน้นไปที่การสืบสวนเชิงลึก การติดตามผู้ต้องสงสัย และการยึดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด รวมถึงการปิดกั้นเครือข่ายการสื่อสารที่แก๊งคอลเซ็นเตอร์ใช้ในการหลอกลวง การทำงานร่วมกันของหน่วยงานตำรวจทั่วโลกทำให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นและสามารถจัดการกับอาชญากรรมข้ามชาติได้อย่างรวดเร็ว<sup>30</sup>

## (2) ระดับภูมิภาค

(ก) สหภาพยุโรป<sup>31</sup> (European Union) พบว่าสังคมยุโรปเป็นสังคมเปิดมีการรวมตัวกันในด้านซึ่งทำให้บุคคลสามารถข้ามพรมแดนได้อย่างเสรีระหว่างประเทศสมาชิกด้วยตนเอง ดังนั้นประเทศสมาชิกทั้งหมดจึงมีความจำเป็นที่จะต้องร่วมมือและประสานงานกันในนโยบายต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติอย่างใกล้ชิดเพื่อก่อให้เกิดความมั่นคงร่วมกัน โดยสหภาพยุโรปได้มีการรักษาความปลอดภัยเครือข่ายและระบบข้อมูลในโลกไซเบอร์ของสหภาพ ยุโรปเป็นสิ่งสำคัญเพื่อให้ธุรกิจออนไลน์ดำเนินไปอย่างราบรื่นเพื่อให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจ โดย

<sup>30</sup> มาตรา 2 “ จุดมุ่งหมายขององค์การตำรวจสากล

(1) เพื่อให้แน่ใจและส่งเสริมความช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างตำรวจภายใน ขอบเขตของกฎหมายที่อยู่ในแต่ละประเทศโดย “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน”

(2) เพื่อสร้างและพัฒนาทุกสถาบันที่มีแนวโน้มที่จะมีส่วนร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในการป้องกันและการปราบปรามการก่ออาชญากรรมตามกฎหมายทั่วไปอันเกี่ยวข้องกับข่าวกรอง ระหว่างประเทศสมาชิก”: โปรตดู, เซต์ เทพหัสดิน ณ อยุธยา, “การจัดตั้งองค์การตำรวจอาเซียน: ศึกษาเปรียบเทียบกับองค์การตำรวจสากล และสำนักงานตำรวจยุโรป”. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, 2561.

<sup>31</sup> สหภาพยุโรปเป็นการรวมกลุ่มของประเทศในภูมิภาคยุโรปทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในลักษณะสถาบันแบบเหนือรัฐ (Supranational Institution) ที่ใหญ่ที่สุดและก้าวหน้าที่สุดในโลก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างสันติภาพเป็นการถาวรระหว่างประเทศในภูมิภาคยุโรปภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รวมไปถึงการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจแก่ประเทศสมาชิกและการมีบทบาทนำของ EU ในประชาคมโลก

การเพิ่มขีดความสามารถของประเทศสมาชิกในการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านความปลอดภัยในโลกไซเบอร์และอาชญากรรมในโลกไซเบอร์ โดยได้จัดทำนโยบายความปลอดภัยทางไซเบอร์ในรูปแบบของ **ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ของสหภาพยุโรป (EU Cybersecurity Strategy)** เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการป้องกันการโจมตีทางไซเบอร์รวมถึงการหลอกลวงทางโทรศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์ ซึ่งนโยบายนี้ครอบคลุมถึงการพัฒนากฎเกณฑ์สำหรับบริษัทโทรคมนาคม เพื่อให้มีการเฝ้าระวังและป้องกันการก่ออาชญากรรมบนเครือข่าย<sup>32</sup>

โดยสหภาพยุโรปได้มีหน่วยงานหลัก คือ **Europol (European Union Agency for Law Enforcement Cooperation)** ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการประสานงานและสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศสมาชิก EU มีบทบาทสำคัญในการแบ่งปันข้อมูล การวิเคราะห์ข่าวกรอง และการร่วมมือในการปฏิบัติการต่าง ๆ เช่น การต่อต้านการก่อการร้าย การค้ามนุษย์ และอาชญากรรมทางไซเบอร์ โดย Europol มีหน้าที่ในการสืบสวนอาชญากรรมข้ามชาติที่ซับซ้อน โดยร่วมมือกับหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายของประเทศสมาชิก EU ในการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลทางการสืบสวนที่เกี่ยวข้องกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์ อีกทั้งยังมีการประสานงานการดำเนินการกับอาชญากรรมไซเบอร์ เช่น **European Cybercrime Centre<sup>33</sup> (EC3)** ซึ่งเน้นการสืบสวนและปราบปรามอาชญากรรมทางอินเทอร์เน็ตและการฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์<sup>34</sup> สหภาพยุโรปได้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในประเทศสมาชิก EU และองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ เช่น Interpol และ Eurojust เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการสืบสวนและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ

อีกทั้งสหภาพยุโรปได้ใช้ **หมายจับยุโรป<sup>35</sup>** หรือ **European Arrest Warrant (EAW)** เป็นเครื่องมือสำคัญในการจับกุมและส่งตัวผู้ต้องสงสัยในการก่ออาชญากรรมข้ามชาติ การใช้หมายจับนี้ทำให้การจับกุมผู้กระทำความผิดข้ามประเทศ ทุกประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามโดยไม่มีการล่าช้าในการส่งตัวผู้ต้องหาไปยังประเทศที่ออกหมายจับ เพื่ออำนวยความสะดวกในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างประเทศสมาชิกไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนแบบดั้งเดิม ซึ่งทำให้การดำเนินคดีผู้กระทำผิดที่หลบหนีไปยังประเทศสมาชิกอื่นเป็นไปได้อย่างรวดเร็วและไม่ซับซ้อน

(ข) อาเซียน (ASEAN) ร่วมมือกันแก้ไขรวมถึงการพัฒนากลไกความร่วมมือต่าง ๆ เพื่อรับมือกับอาชญากรรมข้ามชาติที่พัฒนาตัวเองตามการเปลี่ยนแปลงของโลก ปัจจุบันผู้เชี่ยวชาญด้านอาเซียนรวมถึงผู้ที่เกี่ยวข้อง

<sup>32</sup> นันทวี คาคณะเน, 'ปัญหาในการปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ' (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2561).

<sup>33</sup> European Cybercrime Center (EC3) ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดย Europol เพื่อเสริมสร้างการตอบสนองของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายต่ออาชญากรรมทางไซเบอร์ในสหภาพยุโรป และเพื่อช่วยปกป้องพลเมือง ธุรกิจ และรัฐบาลในยุโรปจากอาชญากรรมออนไลน์

<sup>34</sup> Europol, 'European Cybercrime Centre - EC3' (16 พฤศจิกายน 2564) <<https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-cybercrime-centre-ec3>> (สืบค้นวันที่ 27 มิถุนายน 2567).

<sup>35</sup> หมายจับยุโรป (European Arrest Warrant - EAW) เป็นกระบวนการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างประเทศที่เรียบง่ายและข้ามพรมแดน เพื่อใช้สำหรับการดำเนินคดีหรือการบังคับโทษจำคุกหรือคำสั่งกักขัง หมายจับยุโรปได้เข้ามาแทนที่กระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่ใช้เวลานานซึ่งเคยมีอยู่ระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป โดยเป้าหมายของหมายจับยุโรปคือเพื่อให้มั่นใจว่า การเปิดพรมแดนและการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีในสหภาพยุโรปจะไม่ถูกนำมาใช้โดยผู้ที่พยายามหลีกเลี่ยงกระบวนการยุติธรรม นับเป็นเครื่องมือที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดในการประสานงานทางตุลาการในเรื่องอาญาของสหภาพยุโรป: โปรตดู, Europol, 'European Cybercrime Centre - EC3' (16 พฤศจิกายน 2564) <<https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-cybercrime-centre-ec3>> (สืบค้นวันที่ 27 มิถุนายน 2567).



ด้านความมั่นคงในอาเซียนได้แสวงหาปัจจัยที่จะชักจูงประเทศสมาชิกให้เข้ามามีส่วนร่วมกัน โดยหลายท่านได้ชี้ไปที่การหาภัยคุกคามต่อความมั่นคงร่วมกัน (Common Threat) โดยเฉพาะภัยด้านความมั่นคงนอกกรอบแบบ (Non-Traditional Security) ซึ่งได้มีความร่วมมือกันในทางอาญาระหว่างประเทศทั้งในระดับนโยบายและในระดับปฏิบัติ ดังนี้

1) ในระดับนโยบาย องค์การอาเซียนมีการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime - AMMTC) เป็นการประชุมเพื่อรองรับการประชุมในระดับรัฐมนตรีของประเทศอาเซียนที่ดูแลกำกับนโยบายด้านความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติเกิดขึ้นตามมติที่ประชุมสุดยอดอาเซียนอย่างเป็นทางการครั้งที่ 5 ที่กรุงเทพฯ เมื่อปี 2538 เพื่อให้เป็นกลระดับภูมิภาคในการกำกับและดำเนินการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่มีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงและขยายตัวมากขึ้น โดยจัดขึ้นเป็นประจำทุก 2 ปี ในครั้งล่าสุดจัดขึ้นเมื่อปี 2015 ที่ผ่านมา ณ สหพันธรัฐมาเลเซีย การประชุมดังกล่าวเป็นการหาแนวทางร่วมกันในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่สำคัญ ได้แก่ การต่อต้านการก่อการร้าย การค้ามนุษย์ และการประชุมร่วมกับประเทศคู่เจรจา เป็นต้น โดยการประชุม AMMTC นี้สามารถใช้เป็นเวทีให้รัฐมนตรีจากประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและแนวทางในการป้องกันและปราบปรามแก๊งคอลเซ็นเตอร์ได้โดยอนุโลม ซึ่งแม้ว่าจะไม่มีสภาพบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายก็ตามเนื่องจากปัจจุบันอาเซียนยังไม่มีกฎหมายที่จะสามารถนำมาปรับใช้กับกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์ ซึ่งการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารนี้จะช่วยให้มีการแบ่งปันเทคนิคและเครื่องมือทางกฎหมาย รวมถึงข้อมูลที่เป็นในการสืบสวนและจับกุมผู้กระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์ข้ามชาติได้ และเป็นโอกาสสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนานโยบายและมาตรการในกรอบของอาเซียนร่วมกันเพื่อจัดการกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์โดยเฉพาะ

2) ในระดับปฏิบัติ องค์การอาเซียนได้มีการจัดการประชุมหัวหน้าตำรวจอาเซียน (ASEAN Chiefs of Police Conference ASEANAPOL) ซึ่งเป็นกลไกความร่วมมือระหว่างองค์การตำรวจอาเซียนในระดับปฏิบัติ โดยเป็นผลมาจากความตระหนักถึงผลร้ายของอาชญากรรมข้ามชาติต่อการเติบโตและการพัฒนาในภูมิภาค และต่อสังคมอาเซียนโดยรวม มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนระเบียบและกฎหมายที่ใช้กลุ่มประเทศอาเซียน ส่งเสริมการพัฒนาและการดำเนินงานที่เป็นระบบในการบังคับใช้กฎหมายและการรักษาความสงบเรียบร้อย เสริมสร้างความร่วมมือร่วมใจและความสามัคคีของตำรวจอาเซียนในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ รวมถึงพัฒนาขีดความสามารถทั้งในระดับองค์กรและบุคลากร และเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรตำรวจในภูมิภาคอาเซียนให้แน่นมากยิ่งขึ้น ผลลัพธ์ที่ได้จากการประชุมอยู่ในรูปแบบแถลงการณ์ร่วมที่เป็นข้อเสนอแนะที่เกิดขึ้นจะเป็นเพียงกรอบนโยบายกว้างๆ และไม่มีพันธผูกพันทางกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติแล้วแถลงการณ์ดังกล่าวถือเป็นเจตจำนงร่วมของผู้นำองค์กรบังคับใช้กฎหมายหลักของแต่ละประเทศที่จะต้องใช้ความพยายามอย่างสุดความสามารถในอันที่จะปฏิบัติตามให้<sup>36</sup> ทั้งนี้ ASEANAPOL ถือเป็นอีกหนึ่งกลไกสำคัญที่ช่วยเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของประเทศสมาชิกอาเซียน ในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติรวมถึงการจัดการกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์ โดยจะส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงานตำรวจในประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการติดตามและสืบสวนเครือข่ายของแก๊งคอลเซ็นเตอร์ การแลกเปลี่ยนข้อมูลนี้ช่วยให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลหรือองค์กรที่อาจเกี่ยวข้องกับอาชญากรรม

## 2. มาตรการในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์

จากการศึกษาถึงกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญอันเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์ พบว่า

<sup>36</sup> ชิตพล กาญจนกิจ, 'ความร่วมมือระหว่างประเทศว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอาเซียน' (2559) 3 วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ NIDA DEVELOPMENT JOURNAL, 15.

(1) ในระดับสากล มาตรการในระดับสากลที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามแก๊งคอลเซ็นเตอร์และอาชญากรรมข้ามชาติที่มีลักษณะข้ามพรมแดน โดยองค์กรระหว่างประเทศและประเทศต่าง ๆ ร่วมกันดำเนินการในด้านต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามอาชญากรรมเหล่านี้ ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้มีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ ได้แก่

**อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime)** ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร คือเพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรให้มีประสิทธิภาพ<sup>37</sup> และเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำของมาตรฐานทางกฎหมายอันเนื่องมาจากระบบกฎหมายที่แตกต่างกัน ส่งเสริมความร่วมมือและการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางกฎหมายของประเทศต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยหนึ่งในหลักการสำคัญของอนุสัญญาฯ นี้ คือการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศรัฐภาคีจะต้องร่วมมือกันในการส่งข้อมูล การแบ่งปันทรัพยากร และการสนับสนุนซึ่งกันและกันในการดำเนินคดี โดยในกรณีของแก๊งคอลเซ็นเตอร์การร่วมมือดังกล่าวมีความสำคัญในการติดตามตัวและจับกุมผู้กระทำความผิดที่มักจะทำางานจากต่างประเทศและมีฐานปฏิบัติการกระจายตัวอยู่ในหลายภูมิภาค การดำเนินการตามกรอบของอนุสัญญานี้จะช่วยให้รัฐสามารถติดตามเส้นทางการเงินและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด สุดท้ายนี้ยังส่งเสริมให้รัฐภาคีปรับปรุงกฎหมายภายในประเทศของตนให้สอดคล้องกับอนุสัญญา เพื่อให้สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพในระดับสากลการดำเนินคดีและการจับกุมแก๊งคอลเซ็นเตอร์จะมีความเข้มแข็งขึ้นเมื่อมีกฎหมายที่ครอบคลุมและเครื่องมือทางกฎหมายที่เพียงพอในการดำเนินการทางกฎหมายข้ามชาติ อนุสัญญานี้จึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่ช่วยให้รัฐต่าง ๆ สามารถจัดการกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้ความร่วมมือระหว่างประเทศ การปราบปรามการฟอกเงิน การคุ้มครองเหยื่อ และการพัฒนากฎหมาย

**อนุสัญญาว่าด้วยอาชญากรรมทางไซเบอร์ (Convention on Cybercrime)** อนุสัญญานี้กำหนดให้ประเทศที่เป็นภาคีจะต้องบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการโจมตีระบบคอมพิวเตอร์ การเข้าถึงข้อมูลโดยไม่ได้รับอนุญาต การดักฟังข้อมูล และการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการใช้อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ในการกระทำอาชญากรรม โดยการประสานกฎหมายของประเทศให้สอดคล้องกัน ปรับปรุงเทคนิคการสืบสวน และเพิ่มความร่วมมือระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับกฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมทางไซเบอร์ในประเทศต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการกำหนดให้การเข้าถึงระบบคอมพิวเตอร์โดยไม่ได้รับอนุญาต การแทรกแซงข้อมูล การแทรกแซงระบบ และการกระทำความผิดเกี่ยวกับเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมเป็นความผิดทางอาญา และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการสืบสวนและดำเนินคดีอาชญากรรมทางไซเบอร์ รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลและการช่วยเหลือทางกฎหมายระหว่างประเทศสมาชิก<sup>38</sup> ซึ่งในกรณีของแก๊งคอลเซ็นเตอร์อนุสัญญาสามารถถูกนำมาใช้ในการกำหนดให้มีกฎหมายที่เข้มงวดขึ้นเพื่อรับมือกับการหลอกลวงทางโทรคมนาคมที่ใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือ เช่น การโจรกรรมข้อมูลส่วนตัวผ่านโทรศัพท์และการฟิชชิ่ง (Phishing) ผ่านการโทรลวง อีกทั้งหนึ่งในประเด็นสำคัญของอนุสัญญาฯ นี้ คือการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมไซเบอร์และการดำเนินการสืบสวนข้ามชาติแก๊งคอลเซ็นเตอร์ที่มักจะมีกำเนินการข้ามพรมแดน โดยสามารถ

<sup>37</sup> United Nations Convention Against Transnational Organized Crime. Article 1 Statement of purpose: The purpose of this Convention is to promote cooperation to prevent and combat transnational organized crime more effectively.

<sup>38</sup> Council of Europe, 'The Convention on Cybercrime (Budapest Convention, ETS No. 185) and its Protocols' <<https://www.coe.int/en/web/cybercrime/the-budapest-convention>> (สืบค้นวันที่ 27 มิถุนายน 2024).

ใช้กลไกเหล่านี้ในการติดตามเส้นทางการเงินและการโทรที่เกิดจากอาชญากรรมและการป้องกันไม่ให้อาชญากรใช้เทคโนโลยีในการซ่อนตัวหรือทำการโจรกรรมได้

## (2) ในระดับภูมิภาค ประกอบด้วย

(ก) สหภาพยุโรป สหภาพยุโรปมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์โดยให้ความร่วมมือในด้านความช่วยเหลือทางอาญาซึ่งกันและกันของประเทศในกลุ่ม สหภาพยุโรป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในกลุ่มประเทศยุโรปภายใต้ บังคับแห่งอนุสัญญาที่เรียกกันว่า “Treaty of Maastricht” ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2536 และมีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการออกหมายจับโดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกอีกประเทศหนึ่งซึ่งต้องการตัวบุคคลทำการจับหรือทำการส่งมอบตัวตามหมายจับของอีกประเทศสมาชิกหนึ่งได้ โดยสหภาพยุโรปได้มีมาตรการในการให้ความช่วยเหลือทางอาญาซึ่งกันและกันของประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป และยังมีมาตรการที่มีผลบังคับใช้เกี่ยวกับอาชญากรรมไซเบอร์ดังนี้

**สนธิสัญญาสหภาพยุโรปว่าด้วยความร่วมมือในทางอาญา<sup>39</sup> (The European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters)** สนธิสัญญานี้กำหนดกรอบความร่วมมือในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งมีพันธกรณีจะให้ความร่วมมืออย่างโดยกำหนดมาตรการใน ระดับกว้างที่สุดที่เป็นไปได้ (Widest measure) เพื่อการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีกับอาชญากรรมโดยมีเงื่อนไขสำคัญคือ ประเทศผู้ร้องขอ (Requesting state) และประเทศผู้รับการร้องขอ (Requested state) ต้องมีความตกลงร่วมกัน ด้วยการส่งคำร้องขอและพิจารณาคำร้อง ตามหลักต่างตอบแทนและตามความตกลงระหว่างกัน<sup>40</sup> ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปทางอาญามีเป้าหมายหลักในการป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นหลังจากที่กลุ่มประเทศสหภาพยุโรปได้เปิดพรมแดนให้มีการผ่านและเข้าออกได้อย่างเสรี โดยความร่วมมือดังกล่าวจะช่วยป้องกันและปราบปรามการผ่าน เข้าออกระหว่างประเทศสมาชิกโดยผิดกฎหมายและอาชญากรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรปได้ส่งเสริมการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในแต่ละประเทศสมาชิก ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการประสานงานติดตามและจัดการกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์ที่ดำเนินการข้ามพรมแดน เช่น การสร้างช่องทางสื่อสารที่รวดเร็วระหว่างตำรวจหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในแต่ละประเทศเพื่อแบ่งปันข้อมูลและข่าวกรองเกี่ยวกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์ และมีข้อกำหนดที่ช่วยสนับสนุนการสืบสวนข้ามพรมแดนและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวกรองทางอาญาและบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนภายในสหภาพยุโรป ซึ่งสามารถนำมาใช้กับกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์ที่มีสมาชิกหรือผู้นำอยู่ในประเทศสมาชิกต่าง ๆ การส่งผู้ร้ายข้ามแดนภายใต้สนธิสัญญานี้ช่วยให้กระบวนการส่งตัวผู้กระทำความผิดไปยังประเทศที่ดำเนินคดีได้

**The EU Cybersecurity Act** เป็นมาตรการที่สำคัญซึ่งถูกออกแบบมาเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางไซเบอร์ในยุโรป โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มความปลอดภัยในการใช้งานเครือข่ายและระบบสารสนเทศในสหภาพยุโรป

<sup>39</sup> อนุสัญญายุโรปว่าด้วยการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาเป็นสนธิสัญญาความช่วยเหลือทางกฎหมายร่วมกัน ของสภายุโรป ค.ศ. 1959 ได้รับการรับรองโดย 50 รัฐ รวมทั้ง 46 รัฐสมาชิกของสภายุโรป ซึ่งทุกฝ่ายในอนุสัญญาดังกล่าวจะเสนอ “มาตรการช่วยเหลือซึ่งกันและกันที่กว้างที่สุด” ในการสืบสวนอาชญากรรม การจัดหาหลักฐาน และการดำเนินคดีกับผู้ต้องสงสัยทางอาญา อนุสัญญาระบุข้อกำหนดที่การขอความช่วยเหลือทางกฎหมายและจดหมายส่งกลับจาก “รัฐผู้ร้องขอ” ไปยัง “รัฐที่ได้รับการร้องขอ” จะต้องปฏิบัติตาม อนุสัญญายังกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการบังคับใช้จดหมายตอบรับดังกล่าวโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการร้องขอ

<sup>40</sup> คณานิธิ ทองรวิวงศ์, ‘การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจากมาตรการความร่วมมือระหว่างประเทศในกรอบของ สหประชาชาติว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลทางระบบคอมพิวเตอร์ เพื่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์’ (2566) วารสารมหาวิทยาลัยมหาดไทย, 1265.



ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งในการจัดการกับภัยคุกคามทางไซเบอร์ รวมถึงการโจมตีที่มีความซับซ้อนและพัฒนามากขึ้น โดยเฉพาะการโจมตีที่เกิดขึ้นกับโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญของสังคม และมีความเชื่อมโยงกับการปราบปรามกลุ่มอาชญากรรมไซเบอร์ที่ใช้เครือข่ายดิจิทัลและระบบการสื่อสาร ซึ่งเป็นอาชญากรรมที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็วในยุคดิจิทัล กลุ่มเหล่านี้ใช้เทคนิคทางไซเบอร์เพื่อเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของเหยื่อหรือหลอกลวงให้ผู้คนมอบข้อมูลทางการเงินหรือทรัพย์สินให้แก่พวกเขาผ่านทางโทรศัพท์หรืออินเทอร์เน็ต โดยมีผลบังคับใช้ในทุกประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป The EU Cybersecurity Act ได้เสริมสร้างบทบาทของ European Union Agency for Cybersecurity (ENISA) ให้เป็นองค์กรหลักที่ดูแลเรื่องความปลอดภัยทางไซเบอร์ในสหภาพยุโรป ENISA มีหน้าที่ในการประสานงานกับประเทศสมาชิกเพื่อรับมือกับภัยคุกคามทางไซเบอร์ รวมถึงการให้ความช่วยเหลือในการสืบสวนและป้องกันเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมไซเบอร์ และยังคงมุ่งเน้นการพัฒนามาตรฐานร่วมสำหรับความปลอดภัยทางไซเบอร์ในทุกประเทศสมาชิก EU ซึ่งเป็นการสร้างแนวทางที่สอดคล้องกันในการรับมือกับความเสี่ยงทางไซเบอร์ในระดับภูมิภาค<sup>41</sup> ถือว่ามีบทบาทสำคัญในการจัดการกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์ที่มักจะใช้เทคนิคทางไซเบอร์ในการดำเนินกิจกรรมผิดกฎหมาย

(ข) อาเซียน (ASEAN) ได้ดำเนินมาตรการในทางอาญาระหว่างประเทศหลายประการเพื่อต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์ โดยมีมาตรการดังนี้

**สนธิสัญญาความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน<sup>42</sup> (Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters)** ซึ่งเป็นเครื่องมือทางกฎหมายสำคัญระดับภูมิภาคที่ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายสำหรับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในการให้ความช่วยเหลือและการขอความช่วยเหลือระหว่างรัฐต่อรัฐในภูมิภาคอาเซียนในเรื่องทางอาญาไว้หลายรูปแบบ แต่มีลักษณะที่น่าสนใจกว่าสนธิสัญญาทวิภาคีหรือพหุภาคีทั่วไป กล่าวคือ ได้วางหลักเกณฑ์ความช่วยเหลือระหว่างประเทศอาเซียนไว้มากกว่าสนธิสัญญาสองฝ่ายทั่ว ๆ ไป เช่น การจัดหาให้ซึ่งเอกสารและบันทึกอื่น ๆ ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ได้ ค่าใช้จ่าย ซึ่งแน่นอนว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้ลงนามรับรองสนธิสัญญาดังกล่าวมีพันธกรณีที่จะต้องนำเอาเงื่อนไขและข้อบทต่าง ๆ ไปกำหนดเป็นกฎหมายภายในเพื่อบังคับใช้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน อย่างไรก็ตาม สนธิสัญญาอาเซียนฉบับนี้มีข้อจำกัดที่คล้ายคลึงกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาทั่วไปโดยรัฐผู้รับคำร้องขอสามารถปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือได้หากคำร้องขอเข้าข่ายคดีที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางการเมือง เชื้อชาติ ศาสนา เพศ ชนชาติกำเนิด สัญชาติ และความผิดทางทหาร รวมถึงคดีความมั่นคงในลักษณะอื่น ๆ สนธิสัญญาฯ ได้เปิดโอกาสให้ผู้ประสานงานกลางของแต่ละรัฐสามารถส่งคำร้องขอความช่วยเหลือและการติดต่อประสานงานผ่านทางช่องทางตำรวจสากล (INTERPOL) หรือองค์การตำรวจอาเซียน (ASEANAPOL) ในสถานการณ์เร่งด่วนได้ จึงทำให้ข้อมูลและพยานหลักฐานที่ได้จากการประสานงานทางคดีผ่านช่องทางดังกล่าวได้รับการยอมรับในกระบวนการพิจารณาชั้นศาลมากขึ้น ดังนั้น การที่สนธิสัญญาฯ ได้รับความถึงกลไกการประสานงานดังกล่าวจึงเท่ากับเป็นการยอมรับถึงความถูกต้องในการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศโดยปริยาย โดยสนธิสัญญานี้ถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่สามารถนำมาใช้ในกรณีการจัดการกับอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์ เนื่องจากหนึ่งในมาตรการสำคัญของสนธิสัญญาคือการแลกเปลี่ยนข้อมูลและหลักฐานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งในกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์ข้อมูลเกี่ยวกับการโทรหลอกลวง เลขหมายโทรศัพท์ที่ใช้ในการหลอกลวง รวมถึงข้อมูลทางการเงินของอาชญากรจะสามารถถูกส่งต่อและแลกเปลี่ยนกันระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในภูมิภาคอาเซียน เพื่อช่วยในการสืบสวนและติดตามตัวผู้กระทำผิด

<sup>41</sup> European Commission, 'The EU Cybersecurity Act' (18 เมษายน 2566) <<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/cybersecurity-act>> (สืบค้นวันที่ 17 สิงหาคม 2567).

<sup>42</sup> ชิตพล กาญจนกิจ (น 36) 15.



ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมไซเบอร์ (ASEAN Declaration to Prevent and Combat Cybercrime)<sup>43</sup> ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมไซเบอร์ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางไซเบอร์และหลักฐานทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งสนับสนุนการรื้อกรอบการทำงานระดับภูมิภาคเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกและการกำหนดแผนปฏิบัติการระดับชาติในการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมทางไซเบอร์ รวมถึงการให้ความช่วยเหลือด้านผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคในการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมไซเบอร์ อันเป็นการยกระดับความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศคู่เจรจา รวมทั้งหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับภูมิภาคและนานาชาติ เช่น หัวหน้าตำรวจอาเซียน หัวหน้าตำรวจภาคพื้นยุโรป และองค์การตำรวจสากล นอกจากนี้ปฏิญญา ยังมีวัตถุประสงค์ในการเสริมสร้างความมั่นคงทางเทคโนโลยี การป้องกัน และความสามารถในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับอาชญากรรมทางไซเบอร์ และเพื่อพัฒนาขีดความสามารถของอาเซียนในการสร้างและพัฒนาศักยภาพในการต่อสู้กับอาชญากรรมทางไซเบอร์อีกด้วย แต่ปฏิญญาเป็นการแสดงเจตนารมณ์ร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกในการสร้างความร่วมมือระหว่างกัน ในการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมทางไซเบอร์ในภูมิภาคอาเซียน โดยในทางกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว การจัดทำปฏิญญาในลักษณะนี้ไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีระหว่างประเทศที่ร่วมรับรองปฏิญญา อย่างไรก็ตาม แม้ว่าปฏิญญาฉบับนี้ไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมายแต่ในระหว่างนี้ เพื่ออุดช่องโหว่ของกฎหมายประเทศสมาชิกอาเซียนเนื่องจากปัจจุบันอาเซียนยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่จะสามารถนำมาปรับใช้กับกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์โดยเฉพาะ ก็สามารถที่จะนำเอาหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในปฏิญญามาปรับใช้โดยอนุโลมเพื่อวางแนวปฏิบัติสำหรับประเทศสมาชิกในการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมทางไซเบอร์ เพราะว่า แก๊งคอลเซ็นเตอร์ที่ดำเนินงานข้ามประเทศก็ถือเป็นอาชญากรรมรูปแบบหนึ่งที่เข้าข่ายในปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมไซเบอร์ จึงถือเป็นกรอบแนวทางปฏิบัติที่สมาชิกอาเซียนสามารถใช้เพื่อพัฒนานโยบายร่วมในการจัดการกับอาชญากรรมไซเบอร์ เช่น การใช้เทคโนโลยีเพื่อติดตามและบล็อกหมายเลขโทรศัพท์ที่ใช้ในคอลเซ็นเตอร์หลอกลวง รวมถึงการเสริมสร้างการเฝ้าระวังและแบ่งปันข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการของแก๊งคอลเซ็นเตอร์ข้ามพรมแดน และมุ่งเน้นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก เพื่อรับมือกับอาชญากรรมไซเบอร์ที่มีลักษณะข้ามพรมแดน

### 3. วิเคราะห์นโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์

อาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์เป็นปัญหาที่ทุกภูมิภาคต้องเผชิญและต้องการการจัดการที่มีประสิทธิภาพความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการจัดการกับอาชญากรรมข้ามชาติที่มีความซับซ้อนและข้ามเขตแดน ซึ่งจากการศึกษา นโยบายและมาตรการในการป้องกันและปราบปรามแก๊งคอลเซ็นเตอร์พบว่า

#### 3.1 นโยบายในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์

จากการศึกษาเกี่ยวกับนโยบายในการป้องกันและปราบปรามแก๊งคอลเซ็นเตอร์ทั้งในสหภาพยุโรป (EU) และภูมิภาคอาเซียน (ASEAN) ในเรื่องของหน่วยงานในการประสานงานพบว่าสหภาพยุโรปมีหน่วยงานกลางในการประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิก และมีหน่วยงานกลางในการประสานงานด้านกฎหมายและการดำเนินคดีอาชญากรรมข้ามชาติ อีกทั้งในสหภาพยุโรปยังมีหมายจับยุโรป European Arrest Warrant (EAW) ที่ช่วยให้การจับกุมและส่งตัวผู้ต้องหาภายใน EU เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ซึ่งประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามหมายจับนี้โดยไม่มีคำถาม ถ้าถือว่าสหภาพยุโรปได้มีโครงสร้างและกลไกความร่วมมือที่เป็น

<sup>43</sup> ลัฐกา เนตรทัศน, ‘อาเซียนกับการจัดการปัญหาอาชญากรรมไซเบอร์’ (Law of Asean, 27 ธันวาคม 2561) <[https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/cybersecurity\\_dec2.pdf](https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/cybersecurity_dec2.pdf)> (สืบค้นวันที่ 14 พฤศจิกายน 2566).

ระบบ แต่ในส่วนของภูมิภาคอาเซียนการประสานงานจะต้องการประสานงานผ่านการประชุมและกลไกความร่วมมือระดับภูมิภาคทำให้การประสานงานและการดำเนินคดีอาจล่าช้าและมีความซับซ้อน ดังนั้น นโยบายของสหภาพยุโรปมีความเป็นรูปธรรมและสามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้จริงในทุกประเทศสมาชิก ขณะที่อาเซียนยังคงประสบปัญหาในการจัดทำและบังคับใช้นโยบายที่มีความครอบคลุมและมีผลบังคับในทางปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นว่าภูมิภาคอาเซียนควรที่จะมีการประสานงานสำหรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับผู้ต้องสงสัย การแจ้งเตือนอาชญากรรม และการติดตามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติแก๊งคอลเซ็นเตอร์ และภูมิภาคอาเซียนควรพัฒนาฐานข้อมูลกลางสำหรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลผู้ต้องสงสัยและการแจ้งเตือนอาชญากรรม โดยให้ประเทศสมาชิกสามารถเข้าถึงและใช้งานได้อย่างสะดวก ทั้งนี้เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามแก๊งคอลเซ็นเตอร์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมทั่วทั้งภูมิภาค

### 3.2 มาตรการในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์

จากการศึกษามาตรการในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์ที่เป็นหนึ่งในรูปแบบของอาชญากรรมไซเบอร์ในระดับภูมิภาคนี้พบว่า สหภาพยุโรปมีการบังคับใช้กฎหมายในระดับภูมิภาคตามมาตรฐานที่กำหนดโดยอนุสัญญาว่าด้วยอาชญากรรมไซเบอร์และมีการปรับปรุงกฎหมายในแต่ละประเทศสมาชิกให้สอดคล้องกับมาตรฐานดังกล่าวเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการป้องกันอาชญากรรมไซเบอร์ การฝึกอบรมบุคลากร และการพัฒนาหลักสูตรเฉพาะทางในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมไซเบอร์ นอกจากนี้สหภาพยุโรปยังมีมาตรการในการป้องกันการฉ้อโกงและการใช้เทคโนโลยีในการก่ออาชญากรรมที่มีผลบังคับใช้ในทุกประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรป แต่ในภูมิภาคอาเซียนนั้นไม่ได้มีมาตรฐานและแนวทางการป้องกันอาชญากรรมไซเบอร์ในระดับภูมิภาคไว้อย่างชัดเจน เป็นเพียงปฏิญญา เป็นการแสดงเจตนารมณ์ร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกโดยในทางกฎหมายระหว่างประเทศแล้วการจัดทำปฏิญญาในลักษณะนี้ไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีระหว่างประเทศที่ร่วมรับรองปฏิญญา จึงแสดงให้เห็นว่าไม่ได้มีมาตรการป้องกันและปราบปรามแก๊งคอลเซ็นเตอร์ในอาเซียนอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นเหตุทำให้แก๊งคอลเซ็นเตอร์มีอิทธิพลและแพร่ระบาดเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น มาตรการของสหภาพยุโรปสามารถที่จะบังคับใช้ได้จริงในทุกประเทศสมาชิกผ่านกฎหมายและกลไกความร่วมมือที่แข็งแกร่ง มีการประสานงานระหว่างประเทศที่มีประสิทธิภาพ ส่วนมาตรการของอาเซียนเน้นการแสดงเจตจำนงผ่านข้อตกลงร่วมและปฏิญญาแต่ขาดกลไกบังคับใช้ที่ชัดเจน ในอนาคตเห็นควรที่ภูมิภาคอาเซียนจะมีมาตรการสำหรับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์ที่มีความครอบคลุม โดยใช้ในระดับเดียวกันทั้งสิบประเทศในภูมิภาคอาเซียน

#### สรุปและขอเสนอแนะ

##### 1. สรุป

ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียนนี้ ถือได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งในภูมิภาคและทั่วโลก และในปัจจุบันยังไม่สามารถที่จะจัดการแก้ไขปัญหานี้ได้อย่างเสร็จเด็ดขาด อันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของแก๊งคอลเซ็นเตอร์เป็นการกระทำความผิดข้ามแดนหรือเกี่ยวพันกับพื้นที่ตั้งแต่สองประเทศขึ้นไป ซึ่งทำให้เกิดปัญหาต่อการดำเนินการกระบวนการยุติธรรมเนื่องจากภาครัฐในหลายประเทศไม่สามารถจัดการกับอาชญากรรมข้ามชาตินี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้เจ้าหน้าที่ตำรวจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศจะได้ป้องกันและปราบปรามอย่างเต็มที่แต่ผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์อาจไม่ถูกดำเนินการทั้งหมด อีกทั้งยังขาดความร่วมมือจากภาครัฐในประเทศที่เป็นฐานที่ตั้งปฏิบัติการของแก๊งคอลเซ็นเตอร์ ในการสกัดกั้นและจับกุมตัวผู้กระทำความผิดตามกฎหมายของรัฐที่ความผิดเกิดขึ้นให้ได้ และในปัจจุบันภูมิภาคอาเซียนกลายเป็นศูนย์กลางของกลุ่มอาชญากรแก๊งคอลเซ็นเตอร์ ซึ่งถ้าหากไม่มีการป้องกันและปราบปรามแก๊งคอลเซ็นเตอร์ในอาเซียนอย่างมีประสิทธิภาพ

อาจทำให้แก๊งคอลเซ็นเตอร์มีอิทธิพลและแพร่ระบาดเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่ผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากที่จะต้องถูกล่อลวงให้เข้าไปทำงานกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์หรือสูญเสียเงินจากการถูกล่อลวงให้แก่แก๊งคอลเซ็นเตอร์ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ในภูมิภาคอาเซียนมีมาตรการทางกฎหมายแค่เพียงปฎิญญาอาเซียนว่าด้วยการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมไซเบอร์ ซึ่งเป็นเพียงการแสดงเจตนารมณ์ร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกซึ่งในทางกฎหมายระหว่างประเทศนั้นการจัดทำปฎิญญาในลักษณะนี้ไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันในทางพันธกรณีระหว่างประเทศของรัฐที่ร่วมรับรองปฎิญญา จึงแสดงให้เห็นว่าอาเซียนยังไม่มีมาตรการในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์ไว้อย่างชัดเจนในปัจจุบัน ทำให้อาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์นี้ไม่มีทำที่ว่าจะสามารถกำจัดให้หมดสิ้นไปจากภูมิภาคนี้ได้

## 2. ข้อเสนอแนะ

(1) องค์การอาเซียนควรที่จะจัดทำ “ข้อตกลงอาเซียนว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์” ขึ้นและให้รัฐสมาชิกอาเซียนทุกรัฐเข้าเป็นภาคีสมาชิก เพื่อให้ทำให้ข้อตกลงอาเซียนฉบับนี้มีผลบังคับผูกพันเป็นพันธกรณีระหว่างประเทศในการใช้เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

(2) เห็นควรที่องค์การอาเซียนจะเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแข็งขันจริงจังในการปรับปรุงการทำงานของตำรวจอาเซียน (ASEANAPOL) เพื่อให้เป็นกลไกระดับปฏิบัติหลักในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติกรณีแก๊งคอลเซ็นเตอร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และให้ตำรวจอาเซียนมุ่งประสานงานระหว่างประเทศสมาชิกและส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิกเกี่ยวกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์อย่างทันท่วงทีเพื่อให้สามารถติดตามและจัดการป้องกันและปราบปรามได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

ปกป้อง ศรีสนิท. *คำอธิบายกฎหมายอาญาระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.

อัฒณพ ชูบำรุง. *ทฤษฎีอาชญาวิทยา*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไอเดียสโตร์, 2527.

### วิทยานิพนธ์

ขวัญชนก ศรีภมร, “แนวทางการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดจากแก๊งคอลเซ็นเตอร์ออนไลน์โดยมาตรการ กำกับดูแล ของอุตสาหกรรมโทรคมนาคม”. เอก์ตศึกษาปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2562.

เขตต์เทพหัสติน ณ อยุธยา, “การจัดตั้งองค์การตำรวจอาเซียน: ศึกษาเปรียบเทียบองค์การตำรวจสากล และ สำนักงานตำรวจยุโรป”. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, 2561.

สุนันทิพย์ จิตสว่าง, รองศาสตราจารย์ ปิยะพร ตันณีกุล, และนันทิ จิตสว่าง, “อาชญากรรมข้ามชาติ: ภัยคุกคาม ประเทศไทยเกี่ยวกับแก๊งคอลเซ็นเตอร์”. รายงานวิจัยภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา ,คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2563.

### วารสาร

คณาธิป ทองรวีวงศ์. “การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจากมาตรการความร่วมมือระหว่างประเทศในกรอบของ สหประชาชาติว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลทางระบบคอมพิวเตอร์ เพื่อการป้องกันและปราบปราม อาชญากรรมไซเบอร์.” *วารสารมหาวิทยาลัยหาดใหญ่*.

นวกัทธ สมกำเนิด และธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม, “อาชญากรรมข้ามชาติ: การใช้บัตรเครดิตปลอมของอาชญากร ข้ามรัสเซียและกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก.” *วารสารวิชาอาชญาวิทยาและนิติวิทยาศาสตร์โรงเรียนนาย ร้อยตำรวจ*.

### เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

วรรณวิภา เมืองถ้ำ. “แนวคิด หลักทฤษฎี นิยามกฎหมายอาชญากรรมข้ามชาติ ชุดวิชา 41719 กฎหมายกระบวนการ ยุติธรรมเกี่ยวกับการควบคุมและปราบปรามอาชญากรรมในประเทศและข้ามชาติที่สำคัญ.” มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ราช. <https://www.stou.ac.th/schoolsweb/law/UploadedFile/หน่วยที่%201.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2567).

ลัฐกา เนตรทัศน. “อาเซียนกับการจัดการปัญหาอาชญากรรมไซเบอร์.” *Law of Asean*. นำข้อมูลขึ้นเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2561. [https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/cybersecurity\\_dec.pdf](https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/cybersecurity_dec.pdf) (สืบค้นเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2566).

อาริยา สุขโต. “ภัยอาชญากรรมแก๊งคอลเซ็นเตอร์.” *National Assembly Library of Thailand*. นำข้อมูลขึ้นเมื่อเดือนกรกฎาคม 2565. <https://library.parliament.go.th/th/radioscript/rr2565-jul7> (สืบค้นเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2567).



## ภาษาต่างประเทศ

United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. Online scam operations and trafficking into forced criminality in Southeast Asia: Recommendations for a human rights response. <https://bangkok.ohchr.org/wp-content/uploads/2023/08/ONLINE-SCAM-OPERATIONS-2582023.pdf> (Retrieved November 16, 2023).

Felson, M. (1995). Those who discourage crime. In J. E. & D. Weisburd (Eds.), *Crime prevention studies: Vol. 4. Crime and place* (pp. 53 – 66). Monsey, NY: Criminal Justice Press, 1995.

กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทย

Criminal Justice Process for Political Corruption Problem in Thailand

สุคิด ลั่นซ้าย

SUKID LUNSAI

หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์สาขาการบริหารกระบวนการยุติธรรม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

The degree of Doctor of Philosophy Justice Administration Faculty of Law Thammasat University

sukid.lunsai19@gmail.com

### บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาวิเคราะห์ปรากฏการณ์การคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทยแล้วสร้างข้อสรุปเป็นหลักทั่วไปในเชิงทฤษฎี (2) ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (3) นำแนวความคิดและทฤษฎีด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาใช้ในการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทย และ (4) ให้ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการแก้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อต่อสู้ ป้องกัน ป้องปราม และปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองของประเทศไทยในอนาคต สมมติฐานการวิจัยมี 2 ข้อคือ (1) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพฤติกรรมคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและการเข้าถึงแผนประทุษกรรมและพยานหลักฐานในการกระทำความผิดมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และ (2) การบูรณาการกฎหมาย นโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเอกภาพในการขับเคลื่อนการดำเนินงานมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อประสิทธิภาพในการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทย ผลจากการวิเคราะห์ปรากฏการณ์คอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถสังเคราะห์ลักษณะพฤติกรรมคอร์รัปชันทางการเมืองได้ 10 ลักษณะ กลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญายังไม่บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พบปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา 9 ประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมือง จึงมีข้อเสนอแนะในการยกระดับการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อรองรับการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การคอร์รัปชันทางการเมือง 10 ประเด็น และการต่อสู้ ป้องกัน ป้องปราม และปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมือง 10 ประเด็น

**คำสำคัญ:** การควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ, ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, การคอร์รัปชันทางการเมือง

## Abstract

This research article concerning criminal justice process for political corruption problem in Thailand focuses on four main objectives: firstly, to analyse political corruption phenomenon and modus operandi of politician's corruption and synthesize by inductive method into empirical generalization; secondly, to examine misuse of state power by person's holding political position which endorse legal mandate by The Constitution of the Kingdom of Thailand, The Organic Act on Corruption and relevant laws; thirdly, to apply due process theory and legal of corruption to criminal justice process for solving problem; and fourthly, to provide policy recommendations for fighting against political corruption in the future. This documentary research has two hypotheses: Hypothesis I, in-depth knowledge and understanding of political corruption behaviour of person's holding political position as well as accessibility of modus operandi and corruption evidence are important for effectiveness of The Organic Act on Corruption enforcement; and Hypothesis II, integration and synchronization of law, policy, strategy, and plan among relevant organizations as well as unity and functionality of implementation are essential for efficiency of criminal justice administration. Analysis of corruption phenomenon, it concludes that political corruption behaviours have ten characters as the followings: spoil politics, political connection, political business, political influence, conflict of interest, policy corruption, political ethics, political legitimacy, political accountability, and political decay. Result of mechanism control and inspection of state power, it points out that criminal justice process is unable to attain ultimate goals of The Constitution of the Kingdom of Thailand, The Organic Act on Corruption and relevant laws. According to available data, it notes that criminal justice administration remains nine problems significantly. Finally, researcher proposes ten recommendations for upward criminal justice administration especially goal attainment of policy and strategy implementation, avoidance of criminal justice intervention, limitation of discretionary power, legislation of corrupt dissuasion and constrain policy, participation of civil society, improvement of case management, accessibility of corrupt politician and evidence, effectiveness and efficiency of law enforcement, international cooperation of mutual legal assistance and extradition and image of Corruption Perception Index. Moreover, researcher suggests ten suggestions for solving each characteristic of political corruption both policy level and practical level.

**Keywords:** Control and inspection of state power, Person's holding political positions, Political corruption

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การคอร์รัปชันเกิดขึ้นได้ทั้งในระบบราชการ (Bureaucratic corruption) ระบบการเมือง (Political corruption) และระบบธุรกิจเอกชน (Business corruption) ประเทศไทยเผชิญกับปัญหาการคอร์รัปชันมานานแล้ว การคอร์รัปชันทางการเมืองได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา เริ่มตั้งแต่คณะรัฐมนตรีคณะที่ 45 - 46 (4 สิงหาคม 2531 - 23 กุมภาพันธ์ 2534) ที่มีพฤติการณ์คอร์รัปชันเรียกกันว่า “บุฟเฟ่ต์คาร์บินेट (Buffet cabinet)”<sup>1</sup> และคณะรัฐมนตรีคณะที่ 54 - 55 (17 กุมภาพันธ์ 2544 - 19 กันยายน 2549) ที่เรียกกันว่า “คอร์รัปชันเชิงนโยบาย (Policy corruption)”<sup>2</sup>

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 เป็นต้นมา องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติได้จัดทำดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน (Corruption Perception Index : CPI) เพื่อวัดระดับความรุนแรงของปัญหาการคอร์รัปชันในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ภาพลักษณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทยที่สะท้อนโดยผลการสำรวจตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2566 ปรากฏว่าประเทศไทยยังคงถูกจัดอันดับให้มีปัญหาการคอร์รัปชันสูงมาก<sup>3</sup>

ระหว่างปี พ.ศ. 2552 - 2554 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเชิงนโยบายที่เกิดจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างร้ายแรงในยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระยะที่ 2 (พ.ศ. 2556 - 2560) สถานการณ์การทุจริตในประเทศไทยยังคงมีแนวโน้มที่รุนแรงมากยิ่งขึ้น การทุจริตคอร์รัปชันมีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบในหลายกลุ่มเป็นเครือข่ายที่มีความสลับซับซ้อน มีการกระจายตัวไปสู่ภูมิภาค รวมทั้งมีความเชื่อมโยงกันทั้งภายในและภายนอกประเทศ<sup>4</sup> ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 - 2564 การทุจริตและประพฤติมิชอบได้ขยายตัวในวงกว้างทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรเอกชน โดยเฉพาะการทุจริตเชิงนโยบายโดยกลุ่มนักการเมือง<sup>5</sup>

การคอร์รัปชันทางการเมืองเป็นความผิดที่กระทำต่อรัฐ จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายทั้งในระดับรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติต่าง ๆ เพื่อควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ควบคู่ไปกับการจัดตั้งองค์กรและกลไกขึ้นมารับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามโดยตรง และกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนแม่บท และแผนปฏิบัติการขึ้นมารองรับการดำเนินงานโดยเฉพาะ

ด้วยเหตุที่การคอร์รัปชันทางการเมืองอาจจะไม่ใช่คดีอาญาโดยแท้ แต่เป็นความผิดที่มีความเกี่ยวข้องกับการเมือง เป็นการกระทำทางนโยบายหรือการใช้อำนาจรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องการเข้ามาแสวง

<sup>1</sup> เสน่ห์ จามริก, *การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 3, มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ 2549) 354.

<sup>2</sup> ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์, *นักการเมืองไทย: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน สภาพปัญหา สาเหตุ ผลกระทบ แนวทางแก้ไข* (พิมพ์ครั้งที่ 2, สำนักพิมพ์สายธาร 2549) 173.

<sup>3</sup> รายละเอียดดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน (Corruption Perception Index : CPI) ของประเทศไทยในแต่ละปีตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ; ดู Transparency International [www.transparency.org](http://www.transparency.org).

<sup>4</sup> สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, *ยุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2556 - 2560)* (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ 2557) 4.

<sup>5</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)* (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2559) 12.



ประโยชน์ เอื้อประโยชน์แก่บุคคลหรือพวกพ้อง มีลักษณะผลประโยชน์ต่างตอบแทนกัน หรือการขัดกันของผลประโยชน์ การตรวจสอบการคอร์รัปชันโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีปัญหาที่สำคัญหลายประการ ตัวอย่างเช่น การคอร์รัปชันเกิดจากการสมยอมของผู้มีส่วนได้เสีย บุคคลที่เกี่ยวข้องมักจะไม่ยอมให้ความร่วมมือในการร้องเรียน ฟ้องร้อง หรือเป็นพยาน การพิสูจน์ความผิดเป็นเรื่องยาก กฎหมายที่เกี่ยวข้องล้าสมัยตามไม่ทันความซับซ้อนของโลกธุรกิจสมัยใหม่ที่พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว การตรวจสอบความเชื่อมโยงกับนักการเมืองไม่อาจพบได้ง่ายนักเพราะไม่มีรายใดที่พยานหลักฐานไว้ให้ผูกมัดตนเอง ไม่สามารถสืบสาวไปถึงกลุ่มบุคคลผู้สร้างนโยบายที่ก่อให้เกิดช่องทางหรือโอกาสในการคอร์รัปชันได้ ขาดพยานหลักฐานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมือง ในกรณีที่พบว่ามีความเกี่ยวข้องกับนักการเมืองที่เป็นผู้กำหนดนโยบายกลายเป็นความรับผิดชอบทางการเมืองของรัฐบาลต่อรัฐสภา มิใช่เรื่องที่จะมีความรับผิดชอบส่วนบุคคลของผู้เสนอนโยบาย ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดแล้วหลบหนีเพื่อรอให้คดีหมดอายุความได้ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องหยุดชะงักไป

โจทย์วิจัยที่สำคัญคือ การคอร์รัปชันทางการเมืองหมายถึงอะไร ข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทยเป็นอย่างไร ทำอย่างไรถึงจะควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ การคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทยต้องได้รับ การแก้ไขโดยการบริหารกระบวนการยุติธรรมและสังคมแล้วจะยกระดับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้มีประสิทธิภาพได้หรือไม่ เพียงใด จะลดทอนความเสี่ยงและผลกระทบของปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองได้อย่างไร ทำอย่างไรถึงจะให้การบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรมเพื่อป้องกัน ป้องปราม และปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองเป็นไปโดยรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม ซึ่งล้วนแต่ท้าทายต่อการศึกษาวิจัยเพื่อแสวงหาคำตอบทางวิชาการ

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

วัตถุประสงค์หลักของการวิจัย คือ

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปรากฏการณ์การคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทยแล้วสร้างข้อสรุปเป็นหลักทั่วไปในเชิงทฤษฎี
2. เพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
3. เพื่อนำแนวความคิดและทฤษฎีด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาใช้ในการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทย
4. เพื่อให้ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการแก่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อต่อสู้ป้องกัน ป้องปราม และปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองของประเทศไทยในอนาคต

## 3. ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้วิจัยได้ออกแบบการวิจัยเป็นเชิงคุณภาพด้วยการวิจัยเอกสาร (Documentary research) โดยมีกระบวนการและขั้นตอนดำเนินงาน ดังนี้

1. พัฒนารอบแนวความคิดของการวิจัย โดยยึดปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทยเป็นตัวตั้ง (Problem-based approach) แล้วแสวงหาข้อมูลหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence based) มาพิสูจน์ยืนยัน
2. บูรณาการแนวความคิดและทฤษฎีการคอร์รัปชันทางการเมืองมาอธิบายปรากฏการณ์ของการคอร์รัปชันอาการของการคอร์รัปชัน และปฏิกิริยาของสังคมที่มีต่อปัญหาการคอร์รัปชัน ใช้แนวความคิดและทฤษฎีอาญาวิทยา

อธิบายพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดและแนวทางในการควบคุมอาชญากรรมคอร์รัปชัน ประยุกต์แนวความคิดและทฤษฎีการตรวจสอบและถ่วงดุลมาใช้ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และวิเคราะห์การบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาภายใต้ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

3. ประมวลความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทยซึ่ง กระจัดกระจายอยู่ในที่ต่าง ๆ เข้าด้วยกัน โดยเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิเพื่อให้ได้ข้อมูลหลักฐานที่ตรงกับโจทย์วิจัยมากที่สุด

4. ตรวจสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหาจากแหล่งข้อมูลที่มีความหลากหลาย และใช้ข้อมูลที่แตกต่างกันเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงและเพื่อให้ข้อมูลมีความเที่ยงตรง จึงตรวจสอบแบบสามเส้า (Data triangulation) จาก 3 แหล่งด้วยกัน ได้แก่ ข้อเท็จจริงจากแหล่งข้อมูลข่าวสารทั่วไป ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และข้อเท็จจริงที่นำเสนอเป็นพยานหลักฐานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาหรือข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคำพิพากษาของศาลว่าข้อมูลเรื่องเดียวกันที่มีมาจากแหล่งต่างกันจะมีลักษณะเป็นไปในทิศทางเดียวกันหรือไม่ อย่างไร ถ้าตรวจสอบแล้วตรงกันถือว่าแหล่งข้อมูลและข้อมูลนั้นมีความแม่นยำ

5. ประมวล วิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูล โดยจัดระเบียบเนื้อหาข้อมูลให้เป็นหมวดหมู่ แยกแยะข้อเท็จจริงออกจากข้อคิดเห็น จับประเด็นหลักและประเด็นย่อย วิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ตามหลักความสัมพันธ์เชิงเหตุผล สรุปสาระสำคัญในแต่ละประเด็นแล้วจัดทำเป็นข้อสรุปและข้อค้นพบเพื่อนำเสนอในภาพรวมเชิงพรรณนา

#### 4. นิยามศัพท์

เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันในเนื้อหาสาระ ในเบื้องต้นผู้วิจัยขอกำหนดยุติความหมาย คำสำคัญที่เกี่ยวข้องพอสังเขปดังนี้

“กระบวนการยุติธรรมทางอาญา” หมายถึง กระบวนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่เชื่อมโยงกันตั้งแต่การตรวจสอบและไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ การฟ้องคดีของอัยการสูงสุด การพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และการบังคับโทษของกระทรวงยุติธรรม

“ทุจริตต่อหน้าที่” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 4 หมายถึง ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่ที่ตนมีได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 4 ประกอบพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 พระราชบัญญัติข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 92 และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ขอบข่ายผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีด้วยกัน 47 ตำแหน่ง ในที่นี้จะเน้น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

## กรอบแนวคิดของการวิจัย

### 1. แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1.1 แนวความคิดและทฤษฎีการคอร์รัปชันทางการเมือง ซึ่งโรเบิร์ต คลิตการ์ด (Robert E. Klitgaard) อธิบายพฤติกรรมการคอร์รัปชันว่าเกิดขึ้นเมื่อมีการผูกขาด (Monopoly) หรือรวบอำนาจไว้ในที่แห่งเดียว แล้วมีการใช้ดุลพินิจ (Discretion) โดยขาดการตรวจสอบ (Accountability) สมการคอร์รัปชันเท่ากับการผูกขาดและการใช้ดุลพินิจที่ขาดการตรวจสอบ  $C = M + D - A^6$  อย่างไรก็ตามเนื่องจากการคอร์รัปชันทางการเมืองยังมีการนิยามความหมายเอาไว้หลายกลุ่ม<sup>7</sup> รวมทั้งมีหลายมุมมอง<sup>8</sup> ผู้วิจัยใช้มุมมองบนพื้นฐานของความชอบด้วยกฎหมาย (Legality) และประโยชน์สาธารณะ (Public interest) ตามแนวความคิดของ เจมส์ สก็อตต์ (James C. Scott) และแนวความคิดพื้นฐานในการนิยามความหมายการคอร์รัปชันทางการเมืองในกลุ่มหน้าที่ของหน่วยงานราชการสมัยใหม่ (Public office centred definition) และกลุ่มแนวคิดประโยชน์สาธารณะ (Public interest centred definition) ของอาร์โนลด์ ไฮเดนเฮเมอร์ (Arnold J. Heidenheimer) ในที่นี้การคอร์รัปชันทางการเมืองหมายถึงพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ใช้อำนาจรัฐโดยอาศัยตำแหน่ง หน้าที่ ความรับผิดชอบ บทบาท และสถานภาพทางสังคมเพื่อแสวงประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

1.2 แนวความคิดและทฤษฎีการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งทฤษฎีการตรวจสอบและถ่วงดุลของมองเตสกีเออ (Montesquie) เห็นว่าในแต่ละรัฐมีอำนาจอยู่ 3 อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ หากอำนาจนิติบัญญัติถูกนำมารวมกับอำนาจบริหารในคนหรือคณะเดียวกัน เสรีภาพจะไม่มีเพราะผู้ปกครองหรือสภาอาจออกกฎหมายตราขึ้นมาบังคับใช้ หากอำนาจตุลาการไม่แยกจากอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร เสรีภาพก็จะมี เพื่อป้องกันการใช้อำนาจในทางที่ผิดจึงจำเป็นต้องกำหนดให้อำนาจยับยั้งอำนาจ มีการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน สิทธิเสรีภาพจะได้รับหลักประกันเมื่อนำหน้าที่แต่ละหน้าที่ของรัฐอยู่องค์กรต่าง ๆ กัน<sup>9</sup>

1.3 แนวความคิดและทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฮอริเบิร์ต แพคเกอร์ (Herbert L. Packer) เสนอทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Due process theory)<sup>10</sup> เห็นว่าหน้าที่ที่สำคัญที่สุดของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือ การให้ความเป็นธรรมภายใต้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมต้องยึดหลักความรับผิดชอบตามกฎหมาย ระเบียบ และวิธีปฏิบัติเพื่อให้ความยุติธรรมและความถูกต้อง กระบวนการยุติธรรมต้องกลั่นกรองและชัดเจนให้มีการลงโทษผู้บริสุทธิ์ รัฐบาลต้องถือว่าความผิดของบุคคลตั้งอยู่บนพื้นฐานข้อเท็จจริง และเสนอทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม (Crime control theory) เห็นว่าความสงบเรียบร้อยเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นสำหรับสังคม วัตถุประสงค์หลักของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาคือค้นหาความจริง กระบวนการดำเนินคดีต้องรวดเร็วและมีประสิทธิภาพเพื่อดำเนินการต่อผู้กระทำความผิด

<sup>6</sup> Robert E. Klitgaard, *Controlling Corruption* (University of California Press 1988)

<sup>7</sup> Arnold J Heidenheimer, Michael Johnston, and Levine T. Victor, *Political Corruption: A Handbook* (NJ: Transaction 1989)

<sup>8</sup> James C. Scott, *Comparative Political Corruption* (NJ: Prentice-Hall 1972)

<sup>9</sup> Montesquieu, *The Spirit of Laws*, Book XI, Chapter IV translated by A. M. Cohler, B. C. Miller, and H. S. Stone (Cambridge University Press 1989)

<sup>10</sup> Herbert L. Packer, 'Two Models of the Criminal Process' (1964) 1 *University of Pennsylvania Law Review* 1, 1-68.

#### 1.4 แนวความคิดและทฤษฎีอาชญาวิทยา

1) ทฤษฎีอาชญากรรมคอปขาว (White collar crime) ซึ่งเอ็ดวิน ซัทเธอร์แลนด์ (Edwin H. Sutherland)<sup>11</sup> อธิบายว่าคอปขาวเป็นอาชญากรรมที่บุคคลอาศัยตำแหน่งของตนในการกระทำความผิด ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้ตำแหน่งหน้าที่ราชการแสวงประโยชน์โดยมิชอบ

2) ทฤษฎีการคบหาสมาคมที่แตกต่าง (Differential association theory) ซึ่งเอ็ดวินซัทเธอร์แลนด์ (Edwin H. Sutherland)<sup>12</sup> อธิบายว่าพฤติกรรมอาชญากรเกิดจากการเรียนรู้ กระทำโดยการปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น การเรียนรู้นี้มีทั้งวิธีการประกอบอาชญากรรม ทิศทางเฉพาะของแรงจูงใจ แรงผลักดัน

3) ทฤษฎีโอกาสและความมีเหตุมีผล (Opportunity – rationality theory) ซึ่งลอเรนซ์ โคเฮน (Lawrence E. Cohen) และมาร์คัส เฟลสัน (Marcus Felson)<sup>13</sup> อธิบายว่าหากคิดโกงเพื่อให้ได้ในสิ่งที่ต้องการก็ต้องอาศัยจังหวะและโอกาสกระทำละเมิดกฎหมาย ผู้คอร์รัปชันจะประเมินโอกาสที่จะได้รับประโยชน์เปรียบเทียบกับต้นทุนของการคอร์รัปชันซึ่งมีโทษจำคุกและโทษริบทรัพย์สิน กฎหมายจะถูกฝ่าฝืนถ้าผลประโยชน์ที่ได้จากการฝ่าฝืนสูง ขณะที่ความเสี่ยงในการถูกจับกุมได้และถูกลงโทษน้อย

4) ทฤษฎีกลไกการควบคุมทางสังคม (Containment theory) ซึ่งวอลเทอร์ แร็คเลส (Walter C. Reckless)<sup>14</sup> อธิบายว่าโครงสร้างทางสังคมภายนอก (External social structure) จะเป็นสิ่งที่ทำให้บุคคลประพฤติปฏิบัติอยู่ในกฎเกณฑ์กติกาของสังคม ในขณะที่เดียวกันกลไกการควบคุมภายในบุคคล (Internal buffer) จะเป็นสิ่งที่เหนี่ยวรั้งมิให้บุคคลเกิดพฤติกรรมเบี่ยงเบนไปจากบรรทัดฐานทางสังคมและกฎหมาย เมื่อใดก็ตามที่ทั้งกลไกการควบคุมภายนอก (External containment) และกลไกการควบคุมภายใน (Internal containment) เข้มแข็งก็จะเกิดการเชื่อฟังกฎหมาย ตรงกันข้ามเมื่อใดก็ตามที่กลไกทั้งสอง (Inner-outer containment) อ่อนแอก็จะทำให้เกิดอาชญากรรมขึ้น การประกอบอาชญากรรมจึงอาจเป็นไปได้ทั้งแรงดึงของสังคม แรงกดดันทางสังคม และแรงขับของบุคคล ความรุนแรงของบทลงโทษจะมีผลต่อการสกัดกั้น ยับยั้ง และควบคุมไม่ให้เกิดการกระทำความผิด รวมทั้งการป้องปรามทางสังคมสำหรับผู้ที่มีความคิดจะกระทำความผิดด้วย

## 2. กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยกำหนดให้การออกกฎหมาย บังคับใช้กฎหมาย และวินิจฉัยชี้ขาดพิพากษาคดีเป็นตัวแปรต้น และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิด เป็นผู้ถูกตรวจสอบและดำเนินคดีทุจริตต่อหน้าที่ ถูกลงโทษทางอาญาและมาตรการบังคับทางการเมืองเป็นตัวแปรตาม

## 3. การวิเคราะห์ข้อมูล

เพื่อให้เนื้อหาสาระครอบคลุมพฤติกรรมกรรมการคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทยตามประเด็นของโจทย์วิจัย ผู้วิจัยได้หยิบยกรณีศึกษามาทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ 20 คดีตัวอย่าง ได้แก่

<sup>11</sup> Edwin H. Sutherland, *Principles of Criminology* (Lippincott Harper 1947) 6-7.

<sup>12</sup> Edwin H. Sutherland, 'White-Collar Criminality' (1940) 5 *American Sociological Review* 1, 1-12.

<sup>13</sup> Lawrence E. Cohen and Marcus Felson, 'Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach' (1979) *American Sociological Review* 44, 588-608.

<sup>14</sup> Walter C. Reckless, *Containment Theory*, in Marvin E. Wolfgang, Leonard Savitz and Norman B. Johnston eds, *The Sociology of Crime and Delinquency* (New York: John Wiley & Son Inc 1970) 402.



- 1) คดีโครงการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์กระทรวงสาธารณสุข<sup>15</sup> ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเกี่ยวข้องกับกลุ่มบริษัทผลิตและจำหน่ายยา ได้รับเงินตอบแทนหลังจากออกประกาศกระทรวงที่เป็นประโยชน์ต่อบริษัทหรือช่วยให้กระทรวงจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์จากบริษัท มีการให้และรับสินบน
- 2) คดีโครงการออกแบบร่วมก่อสร้างแบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียเขตควบคุมพิเศษตำบลคลองด่าน<sup>16</sup> ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองบังคับซื้อที่ดินจากประชาชนในนามบริษัทซึ่งตนเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่เพื่อนำมาขายให้กับหน่วยงานของรัฐ ใช้ข้อเท็จจริงใจให้เจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินออกโฉนดให้แก่บริษัทที่ตนมีผลประโยชน์อยู่ด้วย
- 3) คดีซื้อขายที่ดินถนนรัชดา<sup>17</sup> ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประกาศนโยบายบริหารสินทรัพย์เพื่อซื้อหนี้เสียจากธนาคารพาณิชย์ไปจัดการฟื้นฟู อาศัยโอกาสจากการปฏิบัติหน้าที่แสวงประโยชน์ ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นคู่สัญญาและมีส่วนได้เสียในสัญญาซื้อขายที่ดิน
- 4) คดีสัมปทานดาวเทียมไทยคม<sup>18</sup> ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอนุมัติให้มีการแก้ไขสัญญาสัมปทานตามความต้องการของบริษัทที่ได้รับสัมปทานโดยไม่ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี มีผลประโยชน์ทับซ้อนเอื้อประโยชน์แก่บริษัทผู้รับสัมปทาน
- 5) คดีบริษัทชินคอร์ปอเรชั่นจำกัด (มหาชน)<sup>19</sup> ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอาศัยโอกาสในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองแก้ไขกฎหมาย แก้ไขสัญญาสัมปทาน เอื้อประโยชน์แก่บริษัทที่ตนมีผลประโยชน์ร่วมอยู่ด้วยขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม
- 6) คดีบริษัทอัลไพน์เรียลเอสเตทจำกัดและบริษัทอัลไพน์กอล์ฟแอนด์สปอร์ตคลับจำกัด<sup>20</sup> ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้อำนาจหน้าที่เร่งรัดให้เจ้าพนักงานที่ดินปฏิบัติตามข้อสั่งการ ช่มชืดใจให้มีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยผิดกฎหมายและระเบียบ ช่วยเหลือให้บริษัทได้รับประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย
- 7) คดีธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย<sup>21</sup> ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเสนอให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศเพื่อนบ้านในลักษณะเงินกู้แบบผ่อนปรนและแบบให้เปล่าผ่านธนาคารเพื่อ การส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย เอื้อประโยชน์แก่บริษัทที่อยู่ในเครือของตน แก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจแก่ประเทศเพื่อนบ้าน ใช้อำนาจสั่งการผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
- 8) คดีหวยบนดิน<sup>22</sup> ที่รัฐบาลต้องการรายได้จากนอกแหล่งงบประมาณเพื่อนำไปใช้ในนโยบายประชานิยมโดยไม่ต้องถูกตรวจสอบหรือไม่ต้องขออนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจากรัฐสภา ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสั่งการให้คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินโครงการจำหน่ายสลากเลขท้าย 3 ตัว และเลขท้าย 2 ตัว

<sup>15</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.1/2546; อม.2/2546.

<sup>16</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.2/2551; อม.11/2551;อม.12/2552; อม.13/2552; คำพิพากษาศาลฎีกาที่ อม.2/2551.

<sup>17</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.1/2550.

<sup>18</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.1/2553.

<sup>19</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.5/2551; คำพิพากษาศาลฎีกาที่ อม.1/2553.

<sup>20</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.10/2553.

<sup>21</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.4/2551.

<sup>22</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.10/2552.

แล้วเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในวาระจร ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517

9) คดีบ้านเอื้ออาทร<sup>23</sup> ที่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจเห็นชอบโครงการใดแล้วนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ มีผลผูกพันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตาม ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมอบนโยบายให้การเคหะแห่งชาติปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นข้อเสนोजัดทำโครงการบ้านเอื้ออาทรใหม่ กลายเป็นช่องโอกาสในการเรียกรับผลประโยชน์จากผู้ประกอบการเพื่อตอบแทนการผลักดันอนุมัติก่อสร้างมีการเจรจาต่อรองจูงใจให้ผู้ประกอบการนำเงินที่เบิกล่วงหน้ามาจ่ายให้หลังจากที่ได้รับการอนุมัติแล้ว

10) คดีธนาคารกรุงไทยจำกัด (มหาชน)<sup>24</sup> ที่กรรมการบริหารธนาคารถูกผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขอให้ปล่อยสินเชื่อแก่บริษัทเอกชนที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ ผ่านบุคคลที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัว

11) คดีบริษัทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลป์ไทยจำกัด (มหาชน)<sup>25</sup> ที่บริษัทถูกสั่งให้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ เจ้าหนี้ขอให้กระทรวงการคลังเป็นผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ความเห็นชอบและยินยอมให้กระทรวงการคลังเข้าเป็นผู้บริหารแผนโดยมีรายชื่อคณะผู้บริหารแผน ถูกกล่าวหาว่าเข้าไปแทรกแซงกิจการของเอกชนเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

12) คดีคัดเลือกคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย<sup>26</sup> ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สั่งการแทรกแซง และครอบงำให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบทำการแก้ไขรายชื่อองค์ประกอบคณะกรรมการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย โดยมีรายชื่อบุคคลที่อาจมีผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียที่ขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นลักษณะต้องห้าม

13) คดีโครงการจัดซื้ออกล้ำยาง<sup>27</sup> ที่รัฐบาลต้องการช่วยเหลือเกษตรกร ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบโครงการขยายพื้นที่ปลูกยางโดยขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง การกำหนดเงื่อนไขและคุณสมบัติของผู้เสนอราคาไม่ชอบด้วยกฎหมาย เอื้อประโยชน์แก่ผู้เสนอราคาประมูล

14) คดีโครงการจัดซื้อปุ๋ยอินทรีย์<sup>28</sup> ที่รัฐบาลให้ความเห็นชอบในการช่วยเหลือเกษตรกรที่ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ มีการจัดทำโครงการจัดซื้อปุ๋ยอินทรีย์แจกจ่าย มีการตกลงร่วมกันในการเสนอราคา มีผู้เสนอราคาถูกต้องเพียงรายเดียว ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรู้ว่ามีการแข่งขันราคาอย่างไม่เป็นธรรม แต่ไม่ยกเลิกสัญญา

15) คดีโครงการรับจำนำข้าว<sup>29</sup> ที่รัฐบาลใช้นโยบายแทรกแซงตลาดข้าวด้วยการรับซื้อข้าวเปลือกจากเกษตรกรโดยตรงในราคาที่สูงกว่าตลาด มีการทุจริตในโครงการรับจำนำข้าว ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทราบถึงปัญหาการทุจริต ละเลยไม่ใช้อำนาจตามกฎหมายสั่งการระงับยับยั้งโครงการ ไม่ป้องกัน ความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่าง

<sup>23</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.107/2559; อม.15/2563; คำพิพากษาศาลฎีกาที่ อม.อธ.2/2565.

<sup>24</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.55/2558; คำพิพากษาศาลฎีกาที่ อม.55/2558.

<sup>25</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.144/2561; คำพิพากษาศาลฎีกาที่ อม.อธ.6/2562.

<sup>26</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.91/2559.

<sup>27</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.7/2552.

<sup>28</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.60/2559.

<sup>29</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.211/2560.

ต่อเนื่อง ปล่อยให้มีการดำเนินโครงการต่อไป เป็นเหตุให้ผู้ทุจริตได้รับประโยชน์ เป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับผู้อื่น ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต

16) คดีซื้อรถดับเพลิงเรือดดับเพลิงและอุปกรณ์สาธารณภัย<sup>30</sup> ที่บริษัทต่างประเทศเสนอขายรถดับเพลิงเรือดดับเพลิงให้แก่หน่วยราชการไทยในลักษณะรัฐต่อรัฐ จัดทำโครงการรองรับเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้ดำเนินการแบบการค้าต่างตอบแทน มีการลงนามในข้อตกลงความเข้าใจระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกับเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐออสเตรียประจำประเทศไทย มีการลงนามในข้อตกลงซื้อขายประกอบบันทึกข้อตกลงความเข้าใจระหว่างผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกับบริษัท ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเร่งรีบให้มีการจัดซื้อโดยวิธีการพิเศษ ลงนามในสัญญาซื้อขายก่อนทำสัญญาการค้าต่างตอบแทน เอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทเข้าเป็นคู่สัญญา

17) คดีซื้อขายข้าวแบบรัฐต่อรัฐ<sup>31</sup> ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอาศัยยุทธศาสตร์ระบายข้าวเป็นเครื่องมือ แอบอ้างวิธีการขายแบบรัฐต่อรัฐบังหน้า มีการแก้ไขสัญญาซื้อขายหลายครั้ง เอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทผู้รับซื้อข้าวที่ซื้อได้ในราคาที่ต่ำกว่าราคาขายในประเทศหรือต่ำกว่าราคาที่ฝ่ายไทยเสนอหรือต่ำกว่าราคาที่รับจํา นำ ทำให้ได้รับประโยชน์จากส่วนต่างของราคา มีปริมาณข้าวส่วนเกินไปจากจำนวนเงินที่ได้ชำระ มีการเบิกข้าวส่วนเกินไปจากคลังของรัฐ เป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

18) คดีออกหนังสือเดินทาง<sup>32</sup> ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีส่วนรู้เห็นในการออกหนังสือเดินทางให้แก่ผู้ต้องหาที่หลบหนีคดีไปต่างประเทศและถูกออกหมายจับ สั่งการให้ออกหนังสือเดินทางโดยมิชอบ จงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการออกหนังสือเดินทาง

19) คดีบริษัทซีเอคอนสท์คชั่น 1994 จำกัด<sup>33</sup> ที่กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพรับเหมาก่อสร้างรวมตัวกันเพื่อตกลงเกี่ยวกับการยื่นซองประกวดราคาจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยราชการ ผู้ประกอบการรายใดที่ต้องการจะได้งาน ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของกลุ่ม ต้องเสียค่าใช้จ่ายตอบแทนตามที่กำหนด ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเรียกรับเงินจากบริษัทที่เข้ายื่นซองประกวดราคา ช่วยเหลือให้เป็นผู้ชนะการประมูล กีดกันขัดขวางและข่มขืนใจผู้อื่นให้จำยอมในการเสนอราคาไม่เข้าร่วมยื่นซองประกวดราคา

20) คดีเข้าครอบครองที่ดินของรัฐโดยทราบว่าคุณสมบัติที่จะได้รับการจัดสรรที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินและรู้ว่าคุณสมบัติไม่มีเอกสารสิทธิ<sup>34</sup> ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้รับโอนสิทธิครอบครองที่ดินซึ่งอยู่ในเขตป่าและเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยประกอบกิจการปศุสัตว์มาโดยต่อเนื่อง ต่อมายื่นคำขอเข้าทำประโยชน์เพื่อเข้าสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่ขาดคุณสมบัติที่จะถือครองและเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ยึดถือ ครอบครอง และใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐโดยมิชอบ ไม่ประพฤติปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติตามกฎหมาย ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงเกียรติยศในการดำรงตำแหน่ง ไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

<sup>30</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.7/2556; คำพิพากษาศาลฎีกาที่ อม.7/2556.

<sup>31</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.178/2560; อม.179/2560; อม.122/2562; คำพิพากษาศาลฎีกาที่ อม.ธ.2-3/2562; อม.ธ.3/2563.

<sup>32</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.99/2561; คำพิพากษาศาลฎีกาที่ อม.ธ.4/2562.

<sup>33</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ อม.180/2560.

<sup>34</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาคดีหมายเลขแดงที่ คมจ.1/2565.

## ผลการวิจัย

### 1. กลไกควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐในประเทศไทย

การควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐในประเทศไทยมีทั้งภายในองค์กรเองและองค์กรควบคุมตรวจสอบภายนอก กล่าวคือ

1.1 กลไกควบคุมตรวจสอบโดยกระบวนการทางการเมือง ภายใต้ระบบรัฐสภากรณีประเด็นปัญหาที่โดยธรรมชาติเป็นเรื่องการเมืองต้องแก้ไขด้วยวิถีทางการเมือง มีทั้งการตั้งกระทู้ถาม ตั้งกรรมาธิการ ยื่นญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ และยื่นถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่ง โดยกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำหน้าที่ไต่สวนและชี้มูลความผิดแล้วส่งให้วุฒิสภาลงมติถอดถอน

1.2 กลไกควบคุมตรวจสอบโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำความผิดฐานทุจริต โดยกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำหน้าที่ไต่สวนและชี้มูลความผิดแล้วส่งให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พิพากษาลงโทษ กรณีเรื่องเกี่ยวกับจริยธรรมร้ายแรงศาลฎีกาจะเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย

กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ขอให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ต้องเป็นกรณียังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้มาก่อน หากโต้แย้งในประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยแล้วว่าไม่มีกรณีที่ขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งมีหลักการเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ศาลไม่จำเป็นต้องส่งคำโต้แย้งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 212 วรรคหนึ่ง

1.3 กลไกควบคุมตรวจสอบโดยกระบวนการทางสังคม กรณีการตรวจสอบจากสาธารณะ (Public scrutiny) โดยหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาคสื่อมวลชน ภาควิชาการ และภาคต่างประเทศ ติดตามเรื่องราวการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้น ตั้งคำถามต่อสิ่งที่ไม่ถูกต้อง กล่าวหาที่จะเปิดเผยข้อมูล และตีแผ่ให้สาธารณชนทราบ หรือส่งต่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณา

### 2. ลักษณะพฤติกรรมคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทย

ลักษณะพฤติกรรมคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทยที่สรุปเป็นหลักทั่วไปในเชิงทฤษฎี (Empirical generalization) ได้แก่<sup>35</sup>

1) ระบบอุปถัมภ์ เห็นได้จากปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นลักษณะ ต่างตอบแทนเชิงอุปถัมภ์ มีการอนุเคราะห์ช่วยเหลือเกื้อกูลกันทั้งในระบบสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

2) สร้างสายสัมพันธ์ทางการเมือง เห็นได้จากนักการเมืองมักคบค้าสมาคมกับข้าราชการระดับสูง พ่อค่านักธุรกิจ ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น มีเครือข่ายเชื่อมโยงกันระหว่างรัฐมนตรี นักการเมือง และพรรคการเมืองกับเครือข่ายธุรกิจ

3) ธุรกิจการเมือง เห็นได้จากการใช้ความมั่งคั่งเพื่อแสวงหาอำนาจ ตำแหน่งทางการเมืองนำมาซึ่งอำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์ อำนาจก่อให้เกิดความมั่งคั่งตามมา การเมืองกับธุรกิจเป็นเรื่องเดียวกัน

<sup>35</sup> สุจิต ลั่นซ้าย, 'กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทย' (ดุสิตนิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2567).



- 4) อิทธิพลทางการเมือง ที่นักการเมืองเป็นผู้มีอิทธิพลเหนือการตัดสินใจวินิจฉัยสั่งการ ครอบงำการกำหนดนโยบาย คอยชักใยอยู่เบื้องหลัง สร้างทายาททางการเมืองเพื่อสืบทอดอิทธิพลทางการเมือง
- 5) ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม ที่เข้ารับตำแหน่งทางการเมืองเพื่อเป็นช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง ตอบแทนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน
- 6) ทุจริตเชิงนโยบาย ที่นักการเมืองกำหนดนโยบายโดยอ้างประโยชน์สาธารณะแต่แฝงประโยชน์ส่วนตัว และพวกพ้องไว้อย่างแยบยล ใช้นโยบายประชานิยมเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์
- 7) จริยธรรมทางการเมือง ที่พฤติกรรมมีลักษณะเป็นสีเทาเป็นที่เคลือบแคลงสงสัยเรื่องคุณธรรมจริยธรรม มีพฤติการณ์เสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างร้ายแรง
- 8) ความชอบธรรมทางการเมือง นักการเมืองที่ใช้อำนาจในทางที่ผิด มีข้อครหาเรื่อง ความไม่โปร่งใส ทำลายความน่าเชื่อถือของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทำให้เกิดวิกฤติศรัทธาต่อระบบการเมือง
- 9) ครอบงำการตรวจสอบควบคุมการใช้อำนาจรัฐ บ่อยครั้งที่เวทีการเมืองเสียงข้างมาก ครอบงำเพื่อทำลายระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ไม่มีผู้ใดกล้าท้วงติง ถ่วงตุล หรือคานอำนาจ
- 10) ความเสื่อมโทรมทางการเมือง มีประเด็นทางการเมืองที่ได้เถียงหรือขัดแย้งหรือฟ้องร้องกันมากมาย นำไปสู่ความวุ่นวายไร้ระเบียบและความเสื่อมโทรมทางการเมือง

### 3. การบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทย

3.1 ปัจจัยนำเข้ากระบวนการยุติธรรม มีหลายปัจจัยที่ถูกนำเข้าสู่กระบวนการบริหารจัดการเพื่อป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมือง กล่าวคือ

1) ทรัพยากรการบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งยุทธศาสตร์ชาติ<sup>36</sup> แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ<sup>37</sup> แผนการปฏิรูปประเทศ<sup>38</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ<sup>39</sup> ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต<sup>40</sup> แผนปฏิบัติการ<sup>41</sup> นโยบายของรัฐบาล งบประมาณ<sup>42</sup> และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2) กฎหมาย ประกอบด้วยกฎหมายสารบัญญัติคือ (1) รัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ<sup>43</sup> (2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542<sup>44</sup>

<sup>36</sup> ประกาศพระราชโองการ เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580).

<sup>37</sup> ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566 - 2580) (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม).

<sup>38</sup> ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ.

<sup>39</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)* (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2559) 12.

<sup>40</sup> สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, *ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560-2564)* (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ 2559) 56-112.

<sup>41</sup> แผนปฏิบัติการด้านการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2563 - 2565).

<sup>42</sup> แผนงานบูรณาการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ.

<sup>43</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540; รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550; รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

<sup>44</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2550<sup>45</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554<sup>46</sup> (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558<sup>47</sup> และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561<sup>48</sup> (3) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542<sup>49</sup> (4) พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีกฎหมายอื่น และ (5) กฎหมายอื่น และมีกฎหมายวิธีสบัญญัติคือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542<sup>51</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2550<sup>52</sup> และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560<sup>53</sup>

### 3) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีพฤติการณ์ทุจริตคอร์รัปชัน

3.2 กระบวนการบริหารงานยุติธรรมทางอาญา มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ องค์คณะไต่สวน คณะกรรมการไต่สวน คณะกรรมการไต่สวนเบื้องต้น พนักงานเจ้าหน้าที่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ<sup>54</sup> มีหน้าที่ในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อัยการสูงสุด สำนักงานอัยการสูงสุด<sup>55</sup> มีหน้าที่พิจารณากลับกรองสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงก่อนฟ้องคดี องค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดและกรมราชทัณฑ์มีหน้าที่บังคับโทษทางอาญา

### 3.3 อำนาจความยุติธรรมให้กับสังคม

1) ผลผลิต จากข้อมูลสถิติของสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงานศาลยุติธรรมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 จนกระทั่งถึงปัจจุบันพบว่า ในแต่ละปีมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถูกกล่าวหาหรือยื่นเรื่องทุจริตคอร์รัปชันจำนวนมากอย่างต่อเนื่อง<sup>56</sup> ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดทั้งในฐานะตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่โดยทุจริต ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตถูกพิพากษาลงโทษ มีบางคดีที่ยกฟ้อง มีกรณีที่ถูกศาลฎีกาถอนคดีออกจากตำแหน่งและศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาลงโทษ และมีกรณีที่ถูกศาลฎีกาถอนคดีออกจากตำแหน่งแต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาลงโทษ

<sup>45</sup> พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2550.

<sup>46</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554.

<sup>47</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558.

<sup>48</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561.

<sup>49</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542.

<sup>50</sup> พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีกฎหมายอื่น พ.ศ. 2543.

<sup>51</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542.

<sup>52</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2550.

<sup>53</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560.

<sup>54</sup> ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561.

<sup>55</sup> ประกาศคณะกรรมการอัยการ เรื่อง การแบ่งหน่วยงานและการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานภายในของสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2563.

<sup>56</sup> สุจิต ลั่นชัย (น 35) 308-315.

2) ผลลัพธ์ ผลของคดีตามคำพิพากษาสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญา ทางแพ่ง ทางปกครอง และทางการเมืองได้ การบังคับใช้กฎหมายยังไม่สามารถระงับยับยั้งการขยายตัวของปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองได้

3) ผลสัมฤทธิ์ ยังไม่สามารถยกระดับคะแนนดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันให้สูงขึ้นตามเป้าหมาย และตัวชี้วัดของแผนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 พ.ศ. 2563 - 2565 และแผนปฏิบัติการด้านการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2563 - 2565)

4) ผลกระทบ เกิดผลกระทบในทางที่ดีต่อการควบคุมและแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมือง ยังต้องยกระดับความเชื่อมั่นของสาธารณะต่อกระบวนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมือง

3.4 ปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการป้องกันและปราบปราม การคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทย

ในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองพบว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคหลายประการ ได้แก่<sup>57</sup>

1.) การแทรกแซงองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ในห้วงที่ผ่านมาองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าถูกฝ่ายการเมืองแทรกแซง ส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่และความเป็นกลางในการต่อสู้กับการคอร์รัปชันทางการเมือง

2.) การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขององค์กรตรวจสอบ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเคยถูกบุคคลและหน่วยงานทำทนายความชอบธรรมทั้งการมีอำนาจและการใช้อำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหลายกรณีด้วยกัน

3.) การมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของภาคประชาสังคม นักการเมืองมักใช้กระบวนการดำเนินคดีหมิ่นประมาททั้งทางอาญาและทางแพ่งเป็นเครื่องมือเพื่อยับยั้ง ช่มชู้ หรือกดดันผู้ที่ร้องเรียนหรือแจ้งเบาะแสการคอร์รัปชัน ผู้ที่ถูกฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายมูลค่าสูงมักเสียขวัญ และหมดกำลังใจในการมีส่วนร่วมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

4.) ลักษณะธรรมชาติของปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมือง เป็นธรรมชาติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ไม่ต้องการให้มีใครหรือหน่วยงานใดมาตรวจสอบประวัติและพฤติกรรมของตน ในขณะที่เดียวกันก็พยายามทุกวิถีทางเพื่อลดทอนอำนาจขององค์กรตรวจสอบ มีวิธีหลีกเลี่ยงการถูกจับกุมดำเนินคดีในหลายรูปแบบ

5.) การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีมีความซับซ้อนอ่อนเงื่อนกระบวนการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันยังมีลักษณะเชิงรับมากกว่าเชิงรุก บุคคลที่เกี่ยวข้องมักไม่ยอมให้ความร่วมมือในการร้องเรียน ฟ้องร้อง หรือเป็นพยาน

<sup>57</sup> /เพิงอ้าง 328-341.

6.) ความกดดันทางการเมืองต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สืบเนื่องจากเรื่องที่ว่าวินิจฉัยเป็นการชี้เป็น ชี้ตาย ที่ส่งผลได้ผลเสียทางการเมือง ทำให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมถูกผลักให้กลายเป็นผู้มีส่วนได้เสียทางการเมือง มีการแสดงออกทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย มีทั้งคนชอบและคนชัง เกิดกระแสสนับสนุนหรือต่อต้าน

7.) ข้อจำกัดเชิงสถาบัน หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญายังทำหน้าที่ตนเองอย่างจำกัดแล้วแต่คดีแล้วแต่เรื่อง แนวปฏิบัติในการจำกัดอำนาจตนเองของศาล ในทางปฏิบัติอาจจะเกิดช่องโหว่ที่คาดไม่ถึง มีการใช้ช่องว่างของกฎหมายมาใช้ประโยชน์ในการคอร์รัปชัน

8.) การชดใช้ค่าเสียหายโดยผู้กระทำผิด มีหลายกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบหรือรับผิดชอบได้ ทำให้ประเทศไทยต้องสูญเสียงบประมาณแผ่นดินจากปัญหาการคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นจำนวนมาก

9.) การบรรลุตัวชี้วัดดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน ยังไม่สามารถยกระดับคะแนนดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันให้สูงขึ้นตามเป้าหมายและตัวชี้วัดของแผนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 พ.ศ. 2561 - 2564

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### 1. ข้อสรุป

1. พิสูจน์สมมติฐานการวิจัยข้อ 1 ผลจากการวิเคราะห์คดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคอร์รัปชันในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นกรณีศึกษาโดยลักษณะตัดขวางและตามระยะเวลาบนพื้นฐานข้อมูลที่น่าเชื่อถือทั้งในแง่อดีตชีวิต ภูมิหลังทางคดี พฤติการณ์แห่งคดี ประเด็นการต่อสู้คดี และการวินิจฉัยประเด็นโต้แย้งข้อกฎหมายในทางทฤษฎีการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นไปตามแนวความคิดและทฤษฎีการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ในทางกฎหมายมีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ประกาศ ระเบียบ และข้อบังคับรองรับการบังคับใช้กฎหมายที่เหมาะสม แต่ในความเป็นจริงปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทยยังมีช่องว่างระหว่างการรับรู้กับความเป็นจริง พฤติกรรมการคอร์รัปชันทางการเมือง มีลักษณะหลากหลาย มีประเด็นคาบเกี่ยวระหว่างความรับผิดชอบทางการเมืองและความรับผิดชอบทางอาญาการกระทำความผิดแต่ละลักษณะมีกระบวนการป้องกันและปราบปรามที่ต่างกัน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเห็นเป้าหมายในภาพรวมของปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมือง เข้าใจแบบแผนพฤติกรรมทั้งหมด ต้องเข้าถึงพฤติกรรมแห่งคดีที่เป็นสาระสำคัญเพื่อตั้งรูปดำเนินคดี ตรวจสอบ ใต้สวนข้อเท็จจริงเพื่อข้อมูลความผิดผู้ถูกกล่าวหา หาข้อพิรุณของผู้กระทำความผิด รวบรวมพยานหลักฐานที่สำคัญต่อการพิสูจน์ความผิด รวมถึงพฤติกรรมแวดล้อมที่ทำให้เชื่อว่ามีกระทำความผิดจริง ในการบริหารจัดการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องกำหนดมาตรการที่เหมาะสมกับความเสียหายและผลกระทบที่เกิดขึ้นมาใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินการนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ดังนั้นความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพฤติกรรมคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและการเข้าถึงแผนประทุษกรรมและพยานหลักฐานในการกระทำความผิดมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จึงสอดคล้องกับสมมติฐานข้อที่ 1

2. พิสูจน์สมมติฐานการวิจัยข้อ 2 บนฐานข้อมูลเชิงประจักษ์ในการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองทั้งข้อมูลข่าวสารที่ไหลเข้าสู่กระบวนการขั้นตอนตรวจสอบและใต้สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขั้นตอนฟ้องคดีของอัยการสูงสุด ขั้นตอนพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ขั้นตอนบังคับโทษของกระทรวงยุติธรรม และ



ปฏิกริยาของสังคมที่สะท้อนป้อนกลับ ในเชิงนโยบายมีการประกาศเจตจำนงทางการเมือง เป็นจุดเริ่มต้นของความมุ่งมั่น แสดงจุดยืนร่วมกับประชาคมระหว่างประเทศในประเด็นปัญหาที่เผชิญร่วมกัน ตลอดจนทำให้โลกเห็นว่าประเทศไทยมีบทบาทที่แข็งขันในการแก้ไขปัญหา แต่ในทางปฏิบัติการขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบมีความสลับซับซ้อน ยังคงมีทั้งปัญหาค้างค้ำงและประเด็นท้าทายใหม่ ๆ มากมาย ผลผลิตและผลลัพธ์ที่สำคัญยังไม่เป็นไปตามเป้าประสงค์และตัวชี้วัด ดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันยังทรงตัว ต้องกำหนดจุดมุ่งเน้นให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เสริมสร้างความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา และเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ทั้งนี้ เนื่องจากยังมีความเห็นที่แตกต่างเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญในการอำนวยความสะดวก รักษาผลประโยชน์ของรัฐ และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล การตีความกฎหมายไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน มีส่วนวนการโต้สวนที่อัยการสูงสุดเห็นว่ายังไม่สมบูรณ์เพียงพอที่จะดำเนินคดีได้และคณะทำงานร่วมที่ฝ่ายอัยการสูงสุดและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตั้งขึ้นมาก็ไม่สามารถหาข้อยุติได้ ความเห็นแย้งในคำวินิจฉัยหรือคำพิพากษา ความเห็นไม่ตรงกันเกี่ยวกับการกำหนดโทษ อุทธรณ์ บังคับโทษ และลดโทษจำคุกตามกฎหมาย การที่จะขับเคลื่อนให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ที่มุ่งหวังไว้ต้องหารูปแบบที่เหมาะสมกับบริบทเพื่อนำไปดำเนินการ ดังนั้นการบูรณาการกฎหมาย นโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเอกภาพในการขับเคลื่อนการดำเนินงานมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อประสิทธิภาพใน การบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทย จึงสอดคล้องกับสมมติฐานข้อที่ 2

## 2. ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อประกอบการพิจารณาของบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้<sup>58</sup>

1. ข้อเสนอแนะในการยกระดับการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อรองรับ การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมือง ประกอบด้วย

1) ขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิเคราะห์ช่องว่างระหว่างเป้าหมายที่กำหนดไว้และผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริง (Gap analysis) โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดมาตรการแก้ไขปรับปรุงปัจจัยสำคัญที่เป็นสาเหตุให้การดำเนินงานไม่บรรลุผล เพื่อขับเคลื่อนให้บรรลุเป้าหมายการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการด้านการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ แผนปฏิบัตินิติราชการ แผนย่อย แผนแม่บท และยุทธศาสตร์ชาติ

2) กำหนดมาตรการป้องกันการแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลีกเลี่ยงการนำองค์กรในกระบวนการยุติธรรมไปใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง โดยมีความเป็นกลางทางการเมืองและความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเมืองหรืออยู่ภายใต้บังคับขององค์กรใด เพื่อยกระดับความไว้วางใจต่อองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบใช้อำนาจรัฐ (Trustworthiness)

3) ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและอำนาจดุลพินิจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งลดอำนาจผูกขาดการบริหารราชการ การผูกขาดทางการเมือง โดยกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขการพิจารณาให้สัมปทานเอกชน ให้สิทธิประโยชน์ ประมูลโครงการขนาดใหญ่ทำสัญญา อนุญาตอนุญาติ จัดซื้อจัดจ้าง และจัดสรรทรัพยากร เพื่อป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนเกินจากการได้มาซึ่งสัญญาการบริหารสัญญา การแก้ไขสัญญา และการยกเลิกสัญญา

<sup>58</sup> /เพิงอ้าง 355-369.

4) พัฒนากฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทำลายแรงจูงใจไม่ให้เกิดการคอร์รัปชัน (Corrupt dissuasion) และสร้างข้อจำกัดการคอร์รัปชัน (Constrain policy) โดยเพิ่มต้นทุนการคอร์รัปชันที่ผู้กระทำความผิดต้องเสียทั้งโอกาสที่จะถูกจับกุม ถูกจำคุก ถูกปรับ ถูกยึดทรัพย์สิน ถูกหยุดปฏิบัติหน้าที่ และถูกห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมือง กำหนดอัตราโทษในความผิดฐานคอร์รัปชันที่คำนึงถึงมูลค่าความเสียหายอันเกิดจากการคอร์รัปชันและการริบทรัพย์สินตามมูลค่า เพื่อพัฒนาเนื้อหาของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่ครอบคลุมต่อการขจัดโอกาสการคอร์รัปชัน กำหนดมาตรการบังคับใช้กฎหมายแบบองค์รวม และปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรองรับการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีประสิทธิภาพ

5) การมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของภาคประชาสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพิ่มพลังอำนาจ (Empowerment) ในตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยให้ความสำคัญกับบทบาทด้านการป้องกันควบคุมไปกับการปราบปราม เพื่อป้องกันคอร์รัปชันทั้งเชิงรับและเชิงรุกล่วงหน้าก่อนที่จะเกิดความเสียหาย โดยไม่ต้องรอให้การคอร์รัปชันเกิดขึ้นก่อนถึงจะจับกุมดำเนินคดี

6) บริหารจัดการคดีคอร์รัปชันทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริหารกรอบรูปคดี โดยแสวงหาข้อเท็จจริงทั้งปวงที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้คอร์รัปชัน หรือกำลังจะคอร์รัปชัน หรือส่อว่ามีการคอร์รัปชันหรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชัน เพื่อให้ทุกหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมดำเนินการต่อเรื่องที่กล่าวหาในเชิงรุก ดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดในฐานะตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ที่มีกรอบรูปคดีชัดเจนตรงประเด็นและการต่อสู้คดีที่รอบคอบรัดกุม

7) เข้าถึงข้อมูลข่าวสารพหุเหตุการณ์แห่งคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาศัยกลไกที่เกี่ยวข้องเพื่อเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและพยานหลักฐานที่สำคัญและจำเป็นต่อการพิสูจน์การกระทำความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ องค์กรอัยการ และศาลสามารถเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์หรือภารกิจตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยข้อยกเว้นการปฏิบัติตามบทบัญญัติหมวด 2 และหมวด 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 เพื่อปฏิบัติงานตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของรัฐที่ร้องขอตามหลักความจำเป็นและความได้สัดส่วนระหว่างประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับเมื่อเทียบกับสิทธิเสรีภาพและประโยชน์ที่บุคคลต้องเสียไป

8) บังคับโทษทางอาญา ทางทรัพย์สิน และมาตรการบังคับทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บังคับโทษทางอาญาตามกฎหมายโดยเสมอภาคและเที่ยงธรรม โดยลงโทษผู้ที่กระทำความผิดที่เข้มงวด จำกัดสิทธิผู้ต้องขังเด็ดขาดคดีคอร์รัปชันทางการเมืองเนื่องจากรัฐเป็นผู้เสียหาย การกระทำผิดร้ายแรง และส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะอย่างกว้างขวาง เพื่อให้การกำหนดโทษและสภาพบังคับโทษจำคุกเป็นอุทธาหรณ์ที่สำคัญต่อผู้กระทำความผิดหรือคิดจะกระทำความผิดในอนาคต

9) ความร่วมมือระหว่างประเทศในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บูรณาการความร่วมมือระหว่างประเทศตามสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยระบุฐานความผิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันไว้ในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนแบบทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่สัญญา เพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเป็นความผิดอาญาซึ่งมิใช่ความผิดทางการเมืองมาดำเนินคดีหรือบังคับโทษ การส่งผู้ร้ายข้ามแดนภายใต้เงื่อนไขต่างตอบแทน และติดตามเอาทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดกลับคืนสู่ประเทศไทย

10) บรรลุเป้าหมายตัวชี้วัดดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งใช้ผลการสำรวจสถานการณ์ปัญหาการคอร์รัปชันในประเทศไทยจากดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันในแต่ละปีของแต่ละแหล่งข้อมูลมาวางแผนปรับปรุงแก้ไข โดยกำหนดเป็นแผนปฏิบัติการและจัดให้มีบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม เพื่อประสานผลักดันยกระดับผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายและตัวชี้วัดที่กำหนด

2. ข้อเสนอแนะในการต่อสู้ ป้องกัน ป้องปราม และปราบปรามการคอร์รัปชันทางการเมืองในแต่ละลักษณะ ดังต่อไปนี้

### 1) ระบบอุปถัมภ์

(1) ในเชิงนโยบาย ต้องแลหลังระวางหน้า (Backward – Forward surveillance) โดยเรียนรู้จากการเมืองการปกครองว่ามีระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองแทรกซึมซ่อนอยู่ในบริบทสังคมไทยและการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อหีบยกประเด็นเชิงนโยบายที่มีอยู่เดิมและที่อาจจะเกิดขึ้นใหม่ในอนาคตแล้ววิเคราะห์ทางเลือกเชิงนโยบายการแก้ไขปัญหาทั้งก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ในระหว่างดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และหลังกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

(2) ในเชิงปฏิบัติ ต้องลดโอกาสในการกระทำความผิด โดยพิจารณาเค้ามูล การแลกเปลี่ยนเชิงอุปถัมภ์ (Corrupt exchange) พิสูจน์ความผิดตามที่มีการกล่าวหา เพื่อดำเนินการกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ความช่วยเหลือบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด

### 2) สร้างสายสัมพันธ์ทางการเมือง

(1) ในเชิงนโยบาย ต้องดูแลห่วงโซ่การคอร์รัปชันระหว่างผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจ (Corrupt networks) โดยพิจารณาประเด็นที่สัมพันธ์เชิงบริหาร เชิงทุน และเชิงผลประโยชน์ร่วมกัน ป้องกันวงจรการคอร์รัปชันทางการเมือง การคอร์รัปชันในระบบราชการ และการคอร์รัปชันทางเศรษฐกิจเพื่อกำกับดูแลความสัมพันธ์กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมิให้ถูกใช้ไปแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

(2) ในเชิงปฏิบัติ ต้องจัดทำตารางวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของบุคคลในเครือข่ายคอร์รัปชัน (Analysis of corruption linkage) โดยวินิจฉัยความสัมพันธ์ของบุคคลที่มีผลต่อการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต เพื่อดำเนินการกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง บุคคล และนิติบุคคลเจตนาร่วมกันกระทำการโดยมิชอบนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในฐานะตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน

### 3) ธุรกิจการเมือง

(1) ในเชิงนโยบาย ต้องควบคุมผลประโยชน์ต่างตอบแทน (Reciprocity) ระหว่างภาครัฐกับภาคธุรกิจเอกชน โดยป้องกันและป้องปรามชนชั้นนำทางการเมืองหรือชนชั้นนำทางเศรษฐกิจใช้อำนาจรัฐแสวงหาค่าเช่าทางการเมือง เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนทั้งการผูกขาดตัดตอน แข่งขันราคาอย่างไม่เป็นธรรม สมยอมกันเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

(2) ในเชิงปฏิบัติ ต้องควบคุมการเอื้อประโยชน์แก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยมิชอบ โดยพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่าร่วมมือกันหรือสมยอมกันหรือไม่ ฮั้วประมูลหรือไม่ มีเงินทองหรือไม่ เพื่อดำเนินการกรณีนักการเมืองธุรกิจหรือนักธุรกิจการเมืองกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างไรในตำแหน่งหน้าที่ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบต่อหน้าที่หรือเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด หรือผู้ที่ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด

#### 4) อิทธิพลทางการเมือง

(1) ในเชิงนโยบาย ต้องป้องปรามการใช้อิทธิพลส่วนตัวที่มีต่อการใช้อำนาจรัฐ (Influence peddling scandals) โดยหยาบคายประเด็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำการในลักษณะที่สังเกตเห็นได้ว่าใช้อิทธิพลบงการ แทรกแซง ก้าวก้าว หรือชักใยอยู่เบื้องหลัง เพื่อใช้อำนาจอิทธิพลให้บุคคลใดกระทำการหรือไม่กระทำการในหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต

(2) ในเชิงปฏิบัติ ต้องบริหารจัดการอำนาจ แยกแยะจุดตัดระหว่างอำนาจหน้าที่กับอิทธิพลทางการเมือง โดยบทบัญญัติของกฎหมายต้องมีหน้าที่ก่อนถึงจะมีอำนาจ เพื่อดำเนินการกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้อิทธิพลควบคุมบุคคลหรือนิติบุคคล ช่มชู้ใจหรือจูงใจให้ผู้อื่นกระทำความผิด หรือให้ได้มาซึ่งประโยชน์อันมิชอบ

#### 5) ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม

(1) ในเชิงนโยบาย ต้องปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขในการเข้าสู่ตำแหน่งสาธารณะ และการเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณะ ทั้งในระหว่างดำรงตำแหน่งหน้าที่และหลังพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายไม่มีส่วนได้ส่วนเสียในการกำหนดหรือดำเนินนโยบายใด ๆ

(2) ในเชิงปฏิบัติ ต้องป้องปรามการมุ่งประโยชน์ส่วนตน (Self-serving) โดยป้องกันมิให้อาศัยโอกาสที่มีตำแหน่งหน้าที่บิดเบือนการใช้อำนาจรัฐเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว ใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ของตนเองหรือผู้อื่น เพื่อดำเนินการกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

#### 6) ทุจริตเชิงนโยบาย

(1) ในเชิงนโยบาย ต้องรับผิดชอบเชิงนิตินโยบาย โดยระงับยับยั้งการฉกฉวยโอกาสทางการเมืองด้วยกฎหมาย (Legal deterrence) เพื่อสร้างกรอบการออกกฎหมาย แก้ไขกฎหมาย ใช้กฎหมาย และตีความกฎหมายให้ชัดเจน รวมทั้งความรับผิดชอบทางการเมืองในผลของการใช้อำนาจมหาชนของหน่วยงานภาครัฐและความรับผิดชอบทางอาญาในผลของการใช้อำนาจหน้าที่โดยทุจริต

(2) ในเชิงปฏิบัติ ต้องเปิดหน้าต่างนโยบาย (Policy window) โดยเปิดประเด็นตรวจสอบกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ส่งต่อนโยบายสาธารณะ และนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ เพื่อส่งต่อข้อมูลข้อเท็จจริงหลักฐานการใช้อำนาจรัฐที่มีชอบให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตรวจสอบ ตั้งข้อกล่าวหา และดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ เพื่อดำเนินการกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุจริตเชิงนโยบาย

#### 7) จริยธรรมทางการเมือง

(1) ในเชิงนโยบาย ต้องวางระเบียบกฎหมายเกณฑ์คุ้มครองคุณธรรมของกฎหมาย (Morality of law) โดยสอดส่องพฤติกรรมทางจริยธรรมที่เป็นประเด็นล่อแหลมหรืออ่อนไหวต่อสาธารณะ กำกับดูแลความรับผิดชอบเชิงจริยธรรม เพื่อแทรกแซงทางอาญาโดยรัฐ (Criminal sanction) ให้ปทัสถานทางกฎหมายสอดคล้องกับปทัสถานทางสังคม

(2) ในเชิงปฏิบัติ ต้องยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม (Integrity) โดยกำกับติดตามมาตรฐานทางจริยธรรม สืบสวนสอบสวนหรือไต่สวนข้อเท็จจริง พิสูจน์ความจริงให้ปรากฏแก่ศาล และพิจารณาดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม เพื่อดำเนินการกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรง

#### 8) ความชอบธรรมทางการเมือง



(1) ในเชิงนโยบาย ต้องควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่เกินกว่ากฎหมายกำหนด (Ultra vires) ใช้อำนาจรัฐในทางที่ผิด (Abuse of power) และใช้อำนาจรัฐบกพร่อง (Deficiency) โดยควบคุมตรวจสอบการดำเนินการตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภาอย่างจริงจัง ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติให้อยู่ภายในกรอบอย่างเคร่งครัด และควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ผิดพลาดบกพร่องอย่างเข้มงวด เพื่อเป็นเครื่องมือเชิงนโยบายการป้องกันและแก้ไขจุดเปราะบางต่อภาพลักษณ์และวิกฤติศรัทธา

(2) ในเชิงปฏิบัติ ต้องให้ความสำคัญต่อความชอบธรรมระดับปัจเจกบุคคลโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญายึดความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ หากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองปรารถนาที่จะได้รับความชอบธรรมจำเป็นต้องกระทำตามหน้าที่และอำนาจ และสอดคล้องกับคุณค่าที่สังคมยึดถือ เพื่อดำเนินการกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขาดความชอบธรรมเนื่องจากมีมือเปื้อนคอร์รัปชัน

#### 9) ความเสื่อมโทรมทางการเมือง

(1) ในเชิงนโยบาย ต้องร่วมสร้างสรรค์ไม่ให้เกิดรัฐอ่อนแอหรือรัฐล้มเหลว โดยลดทอนภัยคุกคามจากการคอร์รัปชัน ขจัดปัญหาความไร้ประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองมิให้ส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน การพัฒนาประเทศ และความมั่นคงของรัฐ

(2) ในเชิงปฏิบัติ ต้องอาศัยกลไกการตรวจสอบเพื่อสร้างระบบการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคง โดยจัดระบบมาตรการที่ใช้ในการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ เพื่อจัดระบบการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองในภาพรวมไม่ให้เกิดผลอันไม่พึงปรารถนา สร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม ตลอดจนส่งเสริมประสิทธิภาพทางการเมืองให้แก่ประเทศชาติ

#### 10) ครอบงำการตรวจสอบควบคุมการใช้อำนาจรัฐ

(1) ในเชิงนโยบาย ต้องส่งเสริมสนับสนุนหลักนิติรัฐนิติธรรม โดยควบคุมการยึดครองรัฐ (State capture) การมีอิทธิพลทางการเมืองเหนือการตัดสินใจของรัฐ การแทรกแซงองค์กรอิสระ สร้างหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทางกฎหมายในการพิจารณาความถูกต้องตามกฎหมายที่ทำได้ เพื่อรักษาดุลยภาพระหว่างฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ

(2) ในเชิงปฏิบัติ ต้องขีดขวางการครอบงำการตรวจสอบควบคุมการใช้อำนาจรัฐ โดยองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐต้องไม่ถูกครอบงำโดยรัฐบาล พัฒนาแนวทางและรูปแบบในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ เพื่อดำเนินการกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำการในตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

- ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. *นักการเมืองไทย: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน สภาพปัญหา สาเหตุ ผลกระทบ แนวทางแก้ไข*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สายธาร, 2549.
- เสนห์ จามริก. *การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ*. พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2549.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. *ยุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2556 – 2560)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2557.
- *ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560-2564)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2559.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559)*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์บริษัทสหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2555.
- *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2555.
- สุคิด ลั่นซ้าย, 'กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับปัญหาการคอร์รัปชันทางการเมืองในประเทศไทย', *ดุชนิพนธ์ปริญาปรัชญาดุชนิพนธ์บัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 2567.
- Cohen, Lawrence E. and Felson, Marcus. 'Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach', *American Sociological Review* 44, 1979: 588-608.
- Heidenheimer, Arnold J., Johnston, Michael and Victor, Levine T. *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick, NJ: Transaction, 1989.
- Klitgaard, Robert E. *Controlling Corruption*. Berkley CA: University of California, 1988.
- Montesquieu. *The Spirit of Laws*. translated by A. M. Cohler, B. C. Miller, and H. S. Stone. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.
- Packer, Herbert L. 'Two Models of the Criminal Process', *University of Pennsylvania Law Review* 1, 1964: 1-68.
- Reckless. Walter C. 'Containment Theory', in Wolfgang, Marvin E., Savitz, Leonard and Johnston, Norman Bruce. *The Sociology of Crime and Delinquency*. New York: John Wiley & Son Inc 1970.
- Scott, James C. *Comparative Political Corruption*. Englewood Cliff, NJ: Prentice-Hall, 1972.
- Sutherland, Edwin Hardin. 'White-Collar Criminality', *American Sociological Review* 1, 1940: 1-12.

--. *Principles of Criminology*. Chicago, IL: Lippincott Harper, 1947.

### เอกสารกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก 11 ตุลาคม 2540.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก 24 สิงหาคม 2550.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก 6 เมษายน 2560.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 116 ตอนที่ 114 ก 17 พฤศจิกายน 2542.

-- พ.ศ. 2550. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 124 ตอนที่ 22 ก 1 พฤษภาคม 2550.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 128 ตอนที่ 26 ก 18 เมษายน 2554.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 132 ตอนที่ 60 ก 9 กรกฎาคม 2558.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 135 ตอนที่ 52 ก 21 กรกฎาคม 2561.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 116 ตอนที่ 81 ก 14 กันยายน 2542.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2550. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 124 ตอนที่ 39 ก 3 สิงหาคม 2550.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2560. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 134 ตอนที่ 99 ก 28 กันยายน 2560.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2535. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 109 ตอนที่ 35 ก 3 เมษายน 2535.

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานรัฐ พ.ศ. 2542. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 120 ตอนที่ 70 ก 29 พฤศจิกายน 2542.

พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. 2543. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 117 ตอนที่ 66 ก 12 กรกฎาคม 2543.

พระราชบัญญัติข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 128 ตอนที่ 34 ก 11 พฤษภาคม 2554.

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 135 ตอนที่ 24 ก 6 เมษายน 2561 เล่ม 2.

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580).  
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 51 ก 18 เมษายน 2562.

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566 - 2580). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 140  
ตอนพิเศษ 51 ง 7 มีนาคม 2562.

ประกาศพระราชโองการ เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 82 ก 13  
ตุลาคม 2561.

ประกาศคณะกรรมการอัยการ เรื่อง การแบ่งหน่วยงานและการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานภายในของ  
สำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2563. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 137 ตอนที่ 73 ก 15 กันยายน 2563.

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของ  
ส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561.  
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 91 ก 9 พฤศจิกายน 2561.

#### คำพิพากษา

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. คดีหมายเลขแดงที่ อม.1/2546. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120  
ตอนที่ 114 ก 30 กันยายน 2546.

-- คดีหมายเลขแดงที่ อม.2/2546. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอนที่ 114 ก 13 พฤศจิกายน 2546.

-- คดีหมายเลขแดงที่ อม.1/2550. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 126 ก 2 ธันวาคม 2551.

-- คดีหมายเลขแดงที่ อม.2/2551. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 126 ก 2 ธันวาคม 2551.

-- คดีหมายเลขแดงที่ อม.4/2551. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 89 ก 2 สิงหาคม 2551.

-- คดีหมายเลขแดงที่ อม.5/2551. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 138 ตอนที่ 2 ก 14 มกราคม 2564.

-- คดีหมายเลขแดงที่ อม.11/2551. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 126 ตอนที่ 90 ก 30 พฤศจิกายน 2552.

-- คดีหมายเลขแดงที่ อม.7/2552. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 126 ตอนที่ 82 ก 4 พฤศจิกายน 2552.

-- คดีหมายเลขแดงที่ อม.10/2552. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127 ตอนที่ 2 ก 15 มกราคม 2553.

-- คดีหมายเลขแดงที่ อม.11/2552. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 126 ตอนที่ 90 ก 30 พฤศจิกายน 2552.

-- คดีหมายเลขแดงที่ อม.12/2552. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 126 ตอนที่ 90 ก 30 พฤศจิกายน 2551.

-- คดีหมายเลขแดงที่ อม.13/2552. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 126 ตอนที่ 90 ก 30 พฤศจิกายน 2552.

-- คดีหมายเลขแดงที่ อม.1/2553. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127 ตอนที่ 21 ก 24 มีนาคม 2553.

-- คดีหมายเลขแดงที่ อม.10/2553. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127 ตอนที่ 77 ก 15 ธันวาคม 2553.

-- คดีหมายเลขแดงที่ อม.7/2556. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 139 ตอนที่ 71 ก 14 พฤศจิกายน 2565.



- คดีหมายเลขแดงที่ อม.55/2558. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 103 ก 28 ตุลาคม 2558.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.63/2558. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 111 ก 23 พฤศจิกายน 2558.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.60/2559. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนที่ 69 ก 11 สิงหาคม 2559.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.55/2558. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนที่ 91 ก 17 ตุลาคม 2559.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.91/2559. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนที่ 98 ก 25 พฤศจิกายน 2559.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.107/2559. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนที่ 69 ก 11 สิงหาคม 2559.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.178/2560. คดีหมายเลขแดงที่ อม.179/2560 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 117 ก 10 พฤศจิกายน 2560.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.180/2560 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 114 ก 31 ตุลาคม 2562.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.211/2560. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 124 ก 14 ธันวาคม 2560.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.99/2561. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 70 ก 14 กันยายน 2561.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.144/2561. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 103 ก 4 ธันวาคม 2561.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.15/2563. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 138 ตอนที่ 7 ก 1 กุมภาพันธ์ 2564.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.178/2560 คดีหมายเลขแดงที่ อม.179/2560. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 137 ตอนที่ 10 ก 3 กุมภาพันธ์ 2563.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.15/2563. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 138 ตอนที่ 7 ก 1 กุมภาพันธ์ 2564.
- ศาลฎีกา. คดีหมายเลขแดงที่ อม.2/2551. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 126 ตอนที่ 26 ก 29 เมษายน 2552.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.1/2553. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127 ตอนที่ 51 ก 25 สิงหาคม 2553.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.7/2556. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 109 ก 19 พฤศจิกายน 2558.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.55/2558. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนที่ 91 ก 17 ตุลาคม 2559.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.อร.2-3/2562. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 139 ตอนที่ 26 ก 29 เมษายน 2565.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.อร.4/2562. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 137 ตอนที่ 39 ก 29 พฤษภาคม 2563.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.อร.3/2563. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 137 ตอนที่ 78 ก 30 กันยายน 2563.
- คดีหมายเลขแดงที่ อม.อร.2/2565. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 139 ตอนที่ 34 ก 27 พฤษภาคม 2561.
- คดีหมายเลขแดงที่ คมจ.1/2565. 7 เมษายน 2565.

เปรียบเทียบรูปแบบทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายเกี่ยวกับการบังคับคดี  
ตามคำสั่งระหว่างพิจารณาหรือคำพิพากษาของประเทศไทยกับของต่างประเทศ

Compare Legal Forms for Protecting Victims Rights Concerning The Execution of  
Orders During Consideration of Thailand And Foreign Countries

ธวัน พวงพี

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Tanawan Phuangphi

Faculty of Law, Thammasat University

E-mail: geeorn111@gmail.com

บทคัดย่อ

รูปแบบทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายเกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำสั่งระหว่างพิจารณาหรือคำพิพากษาระหว่างประเทศเป็นแนวทางที่สำคัญในการพัฒนาระบบกฎหมายในประเทศไทย เนื่องจากมีผลต่อความเป็นธรรมและความเท่าเทียมในการเข้าถึงยุติธรรมทางกฎหมายของผู้เสียหายที่ได้รับ ความเสียหายจากการกระทำผิดกฎหมาย

บทความนี้จะเสนอการศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายเกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำสั่งระหว่างพิจารณาหรือคำพิพากษาระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ จากการเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พบว่า ระบบกฎหมายในประเทศไทยมีการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายผ่านการสั่งคุ้มครองชั่วคราวและการยึดทรัพย์สิน แต่มีความยุ่งยากในการดำเนินคดีและมีความล่าช้าในการดำเนินกระบวนการ ในขณะที่ต่างประเทศมีระบบการคุ้มครองสิทธิที่มีมาตรการรวดเร็วและหลากหลาย เช่น คำสั่งห้ามชั่วคราวที่มีผลบังคับใช้ทันทีและการให้สิทธิผู้เสียหายมีส่วนร่วมในกระบวนการทางกฎหมายมากกว่า

แนวทางที่สำคัญในการพัฒนาระบบกฎหมายในประเทศไทยได้แก่การปรับปรุงกระบวนการทางกฎหมาย เพื่อเพิ่มความเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมถึงการนำเอามาตรการการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายจากต่างประเทศมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์และบริบทของประเทศไทย เช่น ระบบการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย ความรวดเร็วและประสิทธิภาพของกระบวนการ การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย การพัฒนาระบบการทางกฎหมายในประเทศไทยเพื่อเพิ่มมาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในระหว่างพิจารณาและหลังจากมีคำพิพากษา การบังคับคดี ซึ่งการศึกษาและการเปรียบเทียบนี้เป็นแนวทางที่ดีในการพัฒนาระบบกฎหมายในประเทศไทย เพื่อให้มีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายอย่างเหมาะสมในสังคมประเทศไทย นอกจากนี้ยังควรมีการให้สิทธิให้ผู้เสียหายมีส่วนร่วมในกระบวนการทางกฎหมายอย่างเพียงพอ เพื่อให้ได้รับความยุติธรรมและการชดเชยที่เหมาะสมตามความเสียหายที่ได้รับ

**คำสำคัญ:** การคุ้มครองสิทธิ, ผู้เสียหาย, การบังคับคดี, คำสั่งระหว่างพิจารณา, คำพิพากษา, กฎหมายไทย, กฎหมายต่างประเทศ

## Abstract

The legal model for protecting victims' rights regarding the enforcement of pending orders or international judgments is an important guideline in the development of the legal system in Thailand. Because it affects fairness and equality in access to legal strategies for victims who have suffered damages from illegal acts.

This article will present a comparative study of legal models for protecting victims' rights regarding the enforcement of orders during consideration or judgment between Thailand and abroad. From a comparison of related laws, it is found that the legal system in Thailand protects the rights of victims through temporary protection orders and the seizure of assets. But there are difficulties in litigation and There is a delay in the process. while abroad There is a rights protection system that includes quick and diverse measures, such as temporary restraining orders that take effect immediately and greater rights for victims to participate in the legal process.

An important direction in developing the legal system in Thailand is improving the legal process in Thailand to increase speed and efficiency Including the adoption of measures to protect the rights of victims from abroad and adapt them to suit the situation and context of Thailand. Such as execution System for protecting the rights of victims Speed and efficiency of the process Protection of victims' rights Developing the legal process in Thailand to increase measures to protect the rights of victims during the trial and after the judgment has been rendered. This study and comparison are good guidelines for developing the legal system in Thailand. In order to be fair and effective in protecting the rights of victims appropriately in Thai society. There should also be adequate rights for victims to participate in the legal process. In order to receive justice and appropriate compensation according to the damage received.

**Keywords:** Protection of rights, victims, legal enforcement, orders under consideration, judgments, Thai law, foreign law

## บทนำ

ในยุคปัจจุบัน สิทธิของผู้เสียหายเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจมากขึ้นสำหรับประเทศที่กระบวนการดำเนินคดีอาญาเพื่อค้นหาความจริงโดยเฉพาะในประเทศที่ยึดระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ<sup>1</sup> (Public Prosecution) เป็นหลัก หรือในประเทศที่ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐอย่างเคร่งครัด ผู้ตกเป็นเหยื่อหรือผู้เสียหาย (injured person) มีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินคดีอาญาเป็นพยานหลักฐานในคดีเท่านั้น เมื่อกระบวนการดำเนินคดีอาญา “ผู้เสียหายในคดีอาญา” ไม่ได้ได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสม และไม่ได้รับการช่วยเหลือ หรือได้รับการคุ้มครองสิทธิในด้านต่าง ๆ จากรัฐอย่างเป็นธรรมตามมาตรฐานสากล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาจึงทำให้กระบวนการดำเนินคดีอาญาในมุมมองของเหยื่อหรือผู้เสียหายเป็นการซ้ำเติมความสูญเสียที่ได้รับ จากสภาพการณ์ที่ผู้เสียหายเป็นเพียงเครื่องมือที่รัฐใช้เพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเท่านั้น การคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายเพื่อให้การบังคับคดีตามคำสั่งระหว่างพิจารณาหรือบังคับคดีตามคำพิพากษาเป็นขั้นตอนที่สำคัญในการทำให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาความเสียหายอย่างเป็นธรรม การเปรียบเทียบรูปแบบทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายระหว่างประเทศไทยกับประเทศอื่น ๆ จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเพื่อให้เห็นถึงข้อดี ข้อเสีย และแนวทางที่สามารถนำมาปรับใช้ในการพัฒนากฎหมายของไทยได้

ในบทความนี้จะเปรียบเทียบรูปแบบทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีตามคำสั่งระหว่างพิจารณาหรือคำพิพากษาระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ โดยจะเน้นที่ระบบกฎหมายของประเทศที่มีการพัฒนากฎหมายด้านนี้อย่างก้าวหน้า เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศญี่ปุ่น และประเทศเยอรมนี เพื่อหาข้อแนะนำในการปรับปรุงระบบกฎหมายของไทยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การศึกษานี้หวังว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนานโยบายและการปรับปรุงกฎหมายในอนาคต เพื่อให้ผู้เสียหายในประเทศไทยได้รับการคุ้มครองสิทธิและการชดเชยที่เป็นธรรมตามหลักการสากล

## ทบทวนวรรณกรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในการบังคับคดีตามคำสั่งระหว่างพิจารณาหรือคำพิพากษาประกอบด้วยแนวคิดสำคัญหลายประการ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นหลาย เช่น แนวคิดเรื่องสิทธิผู้เสียหาย แนวคิดเรื่องความยุติธรรมและการบังคับคดี แนวคิดเรื่องการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และแนวคิดเปรียบเทียบกฎหมายระหว่างประเทศ

## แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ

สิทธิของผู้เสียหาย หมายถึง การได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม การชดเชยที่เหมาะสม และการบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิด โดยสิทธิของผู้เสียหายนี้ครอบคลุมถึงสิทธิในการได้รับการคุ้มครองจากการบังคับคดี ซึ่งรวมถึงการรับรู้ข้อมูล การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และการได้รับการชดเชยตาม คำพิพากษาหรือคำสั่งศาล<sup>2</sup> สิทธิเสรีภาพพื้นฐานที่เป็นรากฐานสำคัญของสิทธิเสรีภาพดังกล่าว อันได้แก่ แนวความคิด เบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ ประเภทของสิทธิเสรีภาพ โดยที่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นระบอบการปกครองที่สนับสนุนสิทธิและเสรีภาพมากที่สุด เนื่องจากได้ให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย รัฐและ

<sup>1</sup> วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์, ‘สิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา: การศึกษาวิจัยระบบการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในกระบวนการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย’ (นิติศาสตรดุษฎีนิพนธ์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2556)

<sup>2</sup> คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน, *คู่มือการทำความเข้าใจเรื่องสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง* (สำนักงานคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 2558)



องค์กรของรัฐทั้งหลายต้องปฏิบัติตามหลักการพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญรับรองจะไม่แทรกแซงสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยพลการหรือตามอำเภอใจไม่ได้ รัฐเสรีประชาธิปไตยมักบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด เช่น การรับรองสิทธิและเสรีภาพในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 25 บัญญัติ<sup>3</sup> ส่งผลให้รัฐและองค์กรของรัฐทั้งหลาย ต้องผูกพันเคารพสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไม่อาจกระทำการใด ๆ ที่ละเมิดบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้ การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพที่แตกต่างกันไปตามบริบทของแต่ละรัฐ แต่หลักการเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพที่เป็นแกน (Core) ของรัฐประชาธิปไตยย่อมสอดคล้องกัน

สิทธิแบ่งไปตามวัตถุประสงค์โดยใช้เกณฑ์ที่พิจารณาจากผู้ซึ่งได้รับสิทธิตามรัฐธรรมนูญหรือบุคคลซึ่งรัฐธรรมนูญมุ่งที่จะให้ความคุ้มครองซึ่งเป็นสองประเภท คือ สิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมือง<sup>4</sup> ดังนี้

“สิทธิ” หมายถึง อำนาจของบุคคลที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายในการเรียกร้องให้บุคคลอื่นทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เมื่อสิทธิเกิดขึ้นจึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นด้วย สิทธิแบ่งไปตามวัตถุประสงค์โดยใช้เกณฑ์ที่พิจารณาจากผู้ซึ่งได้รับสิทธิตามรัฐธรรมนูญหรือบุคคลซึ่งรัฐธรรมนูญมุ่งที่จะให้ความคุ้มครองซึ่งเป็นสองประเภท คือ สิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมือง

“สิทธิมนุษยชน” หมายถึง สิทธิและเสรีภาพที่ติดตัวมนุษย์ทุกคนมาตั้งแต่เกิด และไม่อาจถูกพรากไปจากมนุษย์ได้โดยไม่เป็นการทำลายความเป็นมนุษย์ของผู้นั้น มนุษย์ทุกคนพึงมีในฐานะที่เกิดเป็นมนุษย์ ทุกคนจึงมีสิทธิและเสรีภาพนี้อยู่แล้วตั้งแต่ก่อนที่จะมีรัฐเกิดขึ้น หากบุคคลใดเข้ามาอยู่ในขอบเขตอำนาจรัฐไม่ว่าจะเป็นคนของชาติใดมีเชื้อชาติหรือนับถือศาสนาใด ย่อมได้รับความคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญของประเทศนั้น ๆ ดังนั้น ไม่มีมนุษย์ผู้ใดสามารถละสิทธิและเสรีภาพนี้ได้โดยชอบ และไม่มีการปกครองคนใดหรือคณะใดที่จะมีอำนาจทำลายสิทธิและเสรีภาพ

“สิทธิพลเมือง” หมายถึง สิทธิและเสรีภาพในอันที่จะเข้าไปมีส่วนร่วม ในกระบวนการ สร้างเจตจำนง การเมืองของรัฐหรือเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กรของรัฐ ประชาชนซึ่งเป็นพลเมืองของรัฐ สิทธิประเภทนี้จึงได้แก่ สิทธิที่รัฐธรรมนูญมุ่งจะให้ความคุ้มครองเฉพาะบุคคลที่เป็นพลเมืองของรัฐเท่านั้น ถือเป็นสิทธิที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายของรัฐ เช่น สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง สิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง สิทธิในการจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกจัดเป็นสิทธิพลเมือง เป็นต้น

สิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากที่สุด โดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศใดก็ตามที่ปราศจากการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น ไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่แท้จริงอาจเป็นได้เพียงกระบวนการดำเนินคดีทางอาญาหรือกระบวนการลงโทษทางอาญาเท่านั้น<sup>5</sup> โดยพิจารณาจากสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นหลักประกันและวิธีการนำไปสู่ความถูกต้องชอบธรรมและความยุติธรรม โดยที่กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีหน้าที่ตรวจสอบให้ได้ความจริงเกี่ยวกับการกระทำผิดและผู้กระทำความผิด จึงต้องมีมาตรการที่เป็นมาตรฐานให้เกิดความแน่นอนในความถูกต้องของปฏิบัติในทุกขั้นตอนตั้งแต่เริ่มต้นคดีไปจนกระทั่งเสร็จสิ้นกระบวนการทั้งหมดของคดีนั้น โดยในขั้นตอนที่รัฐจะดำเนินคดีอาญากับผู้ใดก็จำเป็นต้องมีหลักฐานและเหตุผลอันสมควรตามกระบวนการและวิธีการของกฎหมายโดยชอบที่จะรองรับการพิสูจน์ได้ว่ามีการกระทำความผิดและผู้ถูกดำเนินคดีนั้นเป็นผู้กระทำความผิด

กล่าวโดยสรุปได้ว่า สิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นสิ่งปลูกเร้า และเกื้อหนุนการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศ โดยแต่ละประเทศพยายามสร้างสรรค์และพัฒนามาตรการคุ้มครองสิทธิ

<sup>3</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก, (วันที่ 6 เมษายน 2560), มาตรา 25

<sup>4</sup> คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (n 2)

<sup>5</sup> ชาติ ชัยเดชสุริยะ, มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (สายส่งวิญญาณ 2549) 23.

เพื่อให้การปฏิบัติในเรื่องที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม มีการขยายขอบเขตจากที่อดีตมุ่งหมายเพียงการวางกรอบการใช้อำนาจรัฐไม่ให้เข้าไปรุกล้ำสิทธิเสรีภาพของบุคคลจนเกินควร ได้ขยายไปเป็นรัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มประชาชนที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมไม่ว่าในฐานะผู้ถูกกล่าวหา ผู้กระทำความผิด จำเลย ผู้ต้องโทษ ผู้เสียหาย และพยานในระดับที่เหมาะสมมากยิ่งขึ้น

## การคุ้มครองสิทธิตามปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ผู้เสียหาย

1. ปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ผู้เสียหายจากการก่อกำทำผิดอาญากรรมและการใช้อำนาจในทางไม่ชอบ ค.ศ. 1985 (Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, 1985)<sup>6</sup> สิทธิมนุษยชนนี้ เป็นมาตรฐานร่วมกันแห่งความสำเร็จสำหรับประชาชนทั้งมวลและประชาชาติทั้งหลาย เพื่อจุดมุ่งหมายให้ปัจเจกบุคคลทุกคน และทุกส่วนของสังคม โดยการคำนึงถึงปฏิญญาจะมุ่งมั่นส่งเสริมการเคารพสิทธิ และให้มีการยอมรับและยึดถือโดยสากลอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยมาตรการอันก้าวหน้าในประเทศและระหว่างประเทศ ทั้งในบรรดาประชาชนของรัฐสมาชิกด้วยตนเอง และในบรรดาประชาชนของดินแดนที่อยู่ใต้เขตอำนาจแห่งรัฐนั้น เป็นปฏิญญาสากลที่ว่าด้วยหลักความยุติธรรมขั้นพื้นฐานสำหรับให้ความคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาสิทธิของผู้เสียหายที่ต้องได้รับ การคุ้มครองประกอบด้วยให้ความสำคัญและรับรองสิทธิของผู้เสียหาย 4 ด้าน ได้แก่

- (1) การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม (Access to justice and fair treatment)
- (2) การได้รับการชดเชยความเสียหายโดยผู้กระทำความผิด (Restitution)
- (3) การได้รับการชดเชยความเสียหายโดยรัฐ (Compensation)
- (4) การให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อ (Assistance)

2. หลักการพื้นฐานว่าด้วยสิทธิการเยียวยาและการชดเชยเหยื่อที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ กฎหมายมนุษยชนระหว่างประเทศขั้นรุนแรง ค.ศ. 2006<sup>7</sup> (Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, 2006) เป็นหลักการพื้นฐานในการคุ้มครองสิทธิกับเหยื่ออาชญากรรมระหว่างประเทศ มีการกำหนดพันธกรณีระหว่างรัฐในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและให้ความสำคัญกับมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ตั้งแต่การดำเนินการสืบสวนสอบสวน การคุ้มครองการละเมิดต่อกฎหมาย การรับรองให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของเหยื่ออาชญากรรมและการได้รับค่าชดเชยอย่างเป็นธรรม และกำหนดให้รัฐต้องแสดงให้เห็นว่าเหยื่ออาชญากรรมมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมีมาตรฐาน รวมถึงการให้ความสำคัญในการ

<sup>6</sup> สุรศักดิ์ ตรีรัตน์ตระกูล, 'การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของเหยื่อหรือผู้เสียหายโดยกระบวนการยุติธรรม' (2561) 59 วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, 15 - 17.

<sup>7</sup> /เพ็งอ้าง

**การคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560<sup>8</sup>**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 3 สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ได้รับการคุ้มครองตาม มาตรา 25 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิ และเสรีภาพที่จะกระทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น บรรดาสี บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาจากบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายมีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องการกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของ บุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใดจะกระทำมิได้ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้น เพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลหรือการคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็กสตรี ผู้สูงอายุ คนพิการหรือผู้ด้อยโอกาสย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสามบุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัยหรือจริยธรรม

กล่าวโดยสรุปจากบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีการรับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนชาวไทย และการกระทำการต่าง ๆ ของภาครัฐที่จะต้องให้ความสำคัญคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ตามหลักสากล โดยคำนึงถึง การที่ต้องไม่กระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของชาติ ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน และต้องไม่กระทบกับสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นด้วย ในการศึกษาการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในการบังคับตามคำสั่งหรือคำพิพากษา ครั้นนี้จึงต้องนำบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิที่ผู้เสียหายได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นกรอบแนวคิดและแนว ทางในการนำเสนอรูปแบบในการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในการบังคับเอากับทรัพย์สินของจำเลยเพื่อการเยียวยาหรือชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

**การคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายด้วยวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษา (Provisional measures Before Judgment)<sup>9</sup>**

คดีอาญาที่มีการขอค่าเสียหายทางแพ่ง สามารถใช้วิธีการคุ้มครองชั่วคราว ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 86/1 ซึ่งบัญญัติว่า “ในคดีอาญาที่มีการขอค่าสินไหมทดแทน หรือค่าทดแทนอื่นใดในทางแพ่งด้วยนั้น ในระหว่างพิจารณาคดีอาญา ศาลอาจมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้จำเลยวางหลักประกันหรือกระทำการอื่นใด เพื่อประกันว่าเมื่อมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้บังคับชำระค่าสินไหมทดแทนหรือค่าทดแทนอื่นใดในทางแพ่งแล้ว จำเลยจะชำระได้ชดใช้” ดังนั้น ศาลจึงมีอำนาจที่จะมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวในคดีอาญาที่มีการขอค่าเสียหายทางแพ่งได้

<sup>8</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (น 3) 7.

<sup>9</sup> เอื้อน ขุนแก้ว, วิธีการชั่วคราว และการบังคับคดีแพ่ง Provisional Measures And Civil Execution (พิมพ์ครั้งที่ 4, กรุงเทพมหานคร พับลิซซิ่ง) 13-39.



เมื่อโจทก์ได้ยื่นฟ้องจำเลยเป็นคดีต่อศาล ศาลจะดำเนินกระบวนการพิจารณาและในที่สุดศาลจะมีคำพิพากษา (judgment) ซึ่งระยะเวลาในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ตั้งแต่โจทก์ยื่นฟ้องจนถึงศาลพิพากษานั้น อาจต้องใช้เวลาพอสมควร ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความยากง่าย ความซับซ้อนของคดี หากว่าเมื่อศาลพิพากษาแล้ว กรณีที่ศาลพิพากษาให้โจทก์ชนะคดี ก็จะมีปัญหาว่าในระหว่างพิจารณาจำเลยอาจยกย้าย จำหน่ายทรัพย์สินไป หรือกรณีที่โจทก์ จำเลยพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินถ้ากรณีศาลพิพากษาให้โจทก์แพ้คดี และให้โจทก์ใช้ค่าฤชาธรรมเนียมแทนจำเลย กรณีอาจมีปัญหาว่า โจทก์ไม่มีทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่งที่จำเลยจะบังคับคดีชำระค่าฤชาธรรมเนียมได้ เช่นนี้ หากว่าในระหว่างพิจารณาไม่มีการดูแลทรัพย์สินที่พิพาท เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งชนะคดี ทรัพย์สินดังกล่าวอาจจะด้อยมูลค่าลง จึงจำเป็นจะต้องคุ้มครองประโยชน์ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะโจทก์ (plaintiff) จำเลย (defendant) หรือคู่ความ (parties) ในระหว่างพิจารณา เพื่อให้บุคคลที่ชนะคดีได้รับสิทธิตามคำพิพากษา และสามารถบังคับสิทธิของตนตามที่กำหนดไว้ในคำพิพากษาได้ โดยคู่ความเท่านั้นที่ขอคุ้มครองได้ บุคคลที่จะขอคุ้มครองตามบทบัญญัติต่าง ๆ จะต้องมีฐานะเป็นคู่ความในคดีนั้น บุคคลภายนอกจะร้องขอใช้วิธีการคุ้มครองชั่วคราวไม่ได้ ส่วนของคู่ความนั้นฝ่ายใดจะขอคุ้มครองได้ตามวิธีการในบทบัญญัติมาตราใด ภายในเงื่อนไขเช่นใด จะต้องดูรายละเอียดในบทบัญญัตินั้น

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้บัญญัติกำหนดวิธีการชั่วคราว ไว้ 3 กรณี

- (1) จำเลยขอให้โจทก์วางเงินหรือหาประกันตามมาตรา 253
- (2) โจทก์ขอคุ้มครองชั่วคราวตามมาตรา 254
- (3) คู่ความขอคุ้มครองประโยชน์ ตามมาตรา 264

ทั้งนี้การพิจารณาวิธีการขอคุ้มครองชั่วคราวในแต่ละกรณีนั้นหรือวิธีการชั่วคราวที่จะนำมาใช้มีอะไรบ้าง ศาลใดที่มีอำนาจสั่งคำขอดังกล่าวขอคุ้มครองชั่วคราว ตามมาตรา 254 ถ้าหากว่ามีความจำเป็นเร่งด่วน คู่ความจะขอให้ศาลไต่สวนเป็นการด่วนก็สามารถยื่นคำขอในเหตุฉุกเฉิน มาตรา 266 วิธีการในการคุ้มครองชั่วคราว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 254 บัญญัติว่า ในคดีอื่น ๆ นอกจากคดีมโนสำเนาโจทก์ชอบที่จะยื่นต่อศาลพร้อมคำฟ้องหรือในเวลาใด ๆ ก่อนมีคำพิพากษา ซึ่งเป็นคำขอฝ่ายเดียว ร้องขอให้ศาลมีคำสั่งภายในบังคับแห่งเงื่อนไข โดยตามมาตรา 254 ได้บัญญัติวิธีการชั่วคราวไว้ 4 ประการ ดังนี้

- (1) ยึดหรืออายัด

การยึด (seizure) หมายถึง การนำเอาทรัพย์สินของจำเลยมาไว้ในความครอบครองของเจ้าพนักงานบังคับคดี

การอายัด (attachment) หมายถึง กรณีที่จำเลยมีสิทธิเรียกร้องต่อบุคคลภายนอก ศาลหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีมีคำสั่งให้ลูกหนี้ของจำเลยส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้แก่เจ้าพนักงานบังคับคดี ห้ามมิให้ส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินให้แก่จำเลย

ในการอายัดสิทธิเรียกร้องของจำเลยนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 254 (1) ใช้คำว่าอายัดจำนวนเงินหรือทรัพย์สินของบุคคลภายนอกซึ่งถึงกำหนดชำระแก่จำเลย เช่นนี้สิทธิเรียกร้องของจำเลยที่จะถูกอายัดได้และต้องเป็นสิทธิเรียกร้องที่จำเลยมีต่อบุคคลภายนอกซึ่งถึงกำหนดชำระแล้ว

- (2) ขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามชั่วคราว

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 255 (2) ให้ศาลมีคำสั่งห้ามชั่วคราวมิให้จำเลยกระทำซ้ำหรือกระทำต่อไป ซึ่งการละเมิดหรือการผิดสัญญา หรือการกระทำที่ถูกร้อง หรือมีคำสั่งอื่นใดในอันที่จะบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายที่โจทก์อาจได้รับต่อไปเนื่องจากการกระทำของจำเลย หรือมีคำสั่งห้ามชั่วคราวมิให้จำเลยโอนขายยกย้าย หรือจำหน่ายซึ่งทรัพย์สินที่พิพาทหรือทรัพย์สินของจำเลย หรือมีคำสั่งให้หยุด หรือ ป้องกันการเปลี่ยนแปลง



หรือการบุบสลายซึ่งทรัพย์สินดังกล่าว ทั้งนี้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด หรือศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น โดยสามารถแยกได้ 4 ประการ

ประการที่ 1 คำสั่งห้ามมิให้จำเลยกระทำผิดซ้ำ หรือกระทำต่อไป ซึ่งการละเมิดหรือการกระทำผิดสัญญา หรือการกระทำที่ถูกร้อง

ประการที่ 2 คำสั่งอื่นใดในอันที่จะบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายที่โจทก์อาจได้รับต่อไป เนื่องจากการกระทำของจำเลย

ประการที่ 3 คำสั่งห้ามมิให้จำเลยโอน ขาย ยักย้าย หรือจำหน่ายทรัพย์สินที่พิพาท หรือทรัพย์สินของจำเลย

ประการที่ 4 คำสั่งให้หยุดหรือป้องกันการเปลืองไปเปล่าหรือการบุบสลายซึ่งทรัพย์สินดังกล่าว

(3) คำสั่งให้นายทะเบียนระงับการจดทะเบียน เปลี่ยนแปลง แก่ไข

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 254 (3) ให้ศาลมีคำสั่งให้นายทะเบียนพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือบุคคลอื่นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระงับการจดทะเบียน การแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนหรือการเพิกถอน การจดทะเบียนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่พิพาท หรือทรัพย์สินของจำเลย หรือที่เกี่ยวกับการกระทำที่ถูกร้องไว้ชั่วคราว จนกว่าคดีจะถึงที่สุด หรือศาลมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

เมื่อศาลมีคำสั่งให้ระงับการจดทะเบียนแล้ว ให้ศาลแจ้งคำสั่งนั้นให้นายทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือบุคคลอื่นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายทราบ และให้บุคคลดังกล่าวบันทึกคำสั่งศาลไว้ในทะเบียน

(4) ให้จับกุมหรือกักขังจำเลยชั่วคราว

หมายจับจำเลยที่ศาลได้ออกตามคำขอที่ได้ยื่นตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 254 (4) ให้ใช้บังคับได้ทั่วราชอาณาจักร และการกักขังตามหมายจับนี้ ห้ามมิให้กระทำเกิน 6 เดือนนับแต่วันจับ

คำขอตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 254 (1)-(4) เป็นคำขอฝ่ายเดียว การที่ศาล จะพิจารณานุญาตคำขอนั้น ต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้ ในแต่ละอนุมาตรา การพิจารณาประกอบด้วย เหตุ 2 ประการ คือ

ประการที่ 1 คำฟ้องมีมูล หมายถึง ตามคำฟ้องของโจทก์มีเหตุที่โจทก์จะบังคับได้ตามกฎหมาย

ประการที่ 2 มีเหตุเพียงพอที่จะนำวิธีการชั่วคราวตามคำขอมาบังคับใช้ได้

โดยที่วิธีการในการคุ้มครองชั่วคราวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในระหว่างการพิจารณาของ ศาลที่คู่ความพิพาทกันเพื่อให้บุคคลที่ชนะคดีได้รับสิทธิตามคำพิพากษาและสามารถบังคับสิทธิของตนตามที่กำหนดไว้ใน คำพิพากษาได้

**แนวคิดเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา พ.ศ. 2544**

การชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายและเหยื่ออาชญากรรมตามพระราชบัญญัติ ค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 มีแนวคิดที่มา จากปัญหาความรุนแรงของอาชญากรรม ซึ่งผู้ที่ตกเป็นผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมยังไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ และทรัพย์สิน เท่าที่ควร ที่ผ่านมามีการทบทวนระบบ ปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรมซึ่งมีแนวโน้มในการสร้างมาตรการเพื่อคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพของ ผู้กระทำผิดอาญาเป็นสำคัญ โดยสิ่งที่เริ่มมีการพิจารณาอย่างจริงจังคือการจัดให้รัฐมีมาตรการ

ทางกฎหมาย ทางบริหารและทางสังคมสงเคราะห์ เพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายและเหยื่ออาชญากรรมอย่าง เหมาะสมและเท่าเทียมกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้กระทำผิด นอกจากนี้ นักวิชาการและ นักอาชญาวิทยาหลายท่านต่างมีแนวคิดที่จะให้รัฐชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายและเหยื่อ อาชญากรรมในคดีอาญา

1. รัฐมีหน้าที่จะต้องให้ความพิทักษ์คุ้มครองพลเมืองของตนให้ได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน และสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมาย ดังนั้นรัฐควรจ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย และเหยื่ออาชญากรรมซึ่งได้รับผลร้ายจากอาชญากรรมนั้นเสียเองในเมื่อผู้กระทำผิดไม่สามารถจะ ชดใช้ค่าเสียหายได้

2. รัฐจะต้องรับผิดชอบต่อความล้มเหลวที่ไม่อาจพิทักษ์ผู้เสียหายและเหยื่อ อาชญากรรมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรมได้ นอกจากนี้การชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายหรือ เหยื่ออาชญากรรมยังถูกมองว่าเป็นความรับผิดชอบของรัฐที่เท่าเทียมกับการช่วยเหลือของรัฐที่มีต่อคนพิการและการจ่ายเงินทดแทนแก่คนว่างงานเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและ ค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544

การดำเนินการบังคับคดีเกี่ยวกับการชดใช้ความเสียหายให้กับผู้เสียหายในคดีอาญาการช่วยเหลือความเสียหายให้กับผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 นั้น ถือเป็นมาตรการหนึ่งที่สำคัญจากภาครัฐในการเข้ามาให้การช่วยเหลือและเยียวยาแก่ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญา<sup>10</sup> ผู้กระทำผิดควรจะมีหน้าที่ในการเยียวยาความเสียหายจนผู้เสียหายจนกลับสู่สภาพปกติหรือใกล้เคียงปกติมากที่สุด ฝ่ายผู้กระทำผิดหรือจำเลยนั้นจึงเป็นผู้มีหน้าที่ในการรับผิดชอบในบรรดาเงินค่าสินไหมทดแทนและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นหลังจากศาลได้มีคำพิพากษาคัดสินให้จำเลยเป็นผู้กระทำผิดและให้มีการชดใช้แก่ผู้เสียหายในทางแพ่งแล้วนั้น ได้แก่ ปัญหาในการดำเนินการบังคับคดีเอาแก่ทรัพย์สินของจำเลยเพื่อนำมาเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการกระทำผิด ทั้งนี้ เพราะในระบบการดำเนินการบังคับคดีในเรื่องดังกล่าวแม้จะเป็นการบังคับคดีในส่วนแพ่งที่เกิดขึ้นจากความเสียหายอันได้รับจากการกระทำผิดอาญากร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เจ้าหนี้ตามคำพิพากษามีหน้าที่ ในการดำเนินการนำสืบ การแถลงรายการทรัพย์สินและการนำยึดทรัพย์สินเพื่อให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเข้าไปทำการยึดหรืออายัดเพื่อนำมาสู่กระบวนการขายทอดตลาดนำเงินมาชำระหนี้ ซึ่งเป็นภาระอันหนักมาก เพราะโดยปกติย่อมไม่อาจทราบข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินของฝ่ายจำเลยซึ่งกลายเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา แม้ว่าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 277 จะมีการบัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการได้ทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาโดยศาล บางครั้งไม่ได้ช่วยให้เกิดการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้อย่างแท้จริง เพื่อพัฒนาระบบการดำเนินการบังคับคดีโดยเฉพาะในกรณีของการบังคับคดีเอาแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่เป็นผู้กระทำผิดอาญาเพื่อให้เกิดการชดใช้ให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำผิดอาญาต่อไป

### กฎหมาย และคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้อง

**ประมวลวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (4)** “ผู้เสียหาย” หมายความว่าบุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำผิดฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 4, 5 และ 6

จากกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (4) มีปัญหาหลายประการในการวินิจฉัยและให้ความหมายของผู้เสียหาย ดังเช่นคำพิพากษาศาลฎีกา ดังนี้

<sup>10</sup> รายงานผลการศึกษาระดับปริญญาโทโครงการขับเคลื่อนแผนบูรณาการเพื่อช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมของประเทศไทยและประชาคมอาเซียน (ระยะที่ 1)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3554/2561<sup>11</sup> แม้ตามคำฟ้องและทางพิจารณาคดีจะให้ความว่า การล่องละเมิดทางเพศของจำเลยต่อผู้เสียหายที่ 1 นั้น เป็นไปโดยผู้เสียหายที่ 1 ยินยอมแต่ก็เป็นเพียงเรื่องพิจารณาตามองค์ประกอบในเรื่องอายุ โดยกฎหมายได้คำนึงถึงการคุ้มครองความเป็นผู้เยาว์ของผู้เสียหายที่อายุยังไม่เกินสิบสามปี ยังขาดวุฒิภาวะตลอดจนความรู้และความเข้าใจในการดำรงชีวิต ซึ่งจำเลยผู้กระทำความผิด หากล่วงรู้และทราบข้อเท็จจริงในองค์ประกอบเรื่องอายุในส่วนนี้แล้ว ยังคงกระทำความผิดก็จะอ้างถึงความยินยอมของผู้เสียหายที่ 1 มาเป็นเหตุปิดความรับผิดชอบในเรื่องหาได้ไม่ เพราะเป็นคนละส่วนกัน กรณีนี้ย่อมถือว่าผู้เสียหายที่ 1 ซึ่งขณะเกิดเหตุอายุยังไม่เกินสิบสามปี นั้น แม้จะถูกจำเลยกระทำความผิดโดยยินยอมหรือไม่ยินยอมก็ตาม ก็ไม่อาจนำมาเป็นเหตุพิจารณาว่ามีใช้ผู้เสียหายโดยนิตินัย ดังนั้น ผู้เสียหายที่ 1 โดยมารดาผู้แทนโดยชอบธรรมจึงมีสิทธิร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการได้ในส่วนความผิดที่ถูกจำเลยกระทำ ตาม ป.อ. มาตรา 273 วรรคสาม และมาตรา 279 ที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้เสียหายที่ 1 โดย น. มารดาโจทก์ร่วมผู้แทนโดยชอบธรรมเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการเฉพาะในความผิดดังกล่าวจึงชอบแล้ว และเมื่อเป็นโจทก์ร่วมก็ย่อมมีสิทธิในฐานะที่เป็นคู่ความในคดี จึงมีสิทธิยื่นคำแก้อุทธรณ์และคำแก้ฎีกาได้ ส่วนเรื่องที่ขอให้บังคับจำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในทางแพ่งตาม ป.วิ.อ. มาตรา 44/1 นั้น เมื่อจำเลยได้ล่องละเมิดในทางเพศต่อโจทก์ร่วม และล่องละเมิดอำนาจปกครองดูแลโจทก์ร่วมของผู้เสียหายที่ 2 ผู้เป็นยายซึ่งเป็นผู้ปกครองดูแลโจทก์ร่วมอยู่ในขณะเกิดเหตุ จึงเป็นการกระทำละเมิดตาม ป.พ.พ. มาตรา 420 แล้วโจทก์ร่วมและผู้เสียหายที่ 2 จึงมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้บังคับจำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ ตาม ป.วิ.อ. มาตรา 44/1

ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3554/2561 เป็นการที่ผู้เสียหายซึ่งเป็นมารดาเป็นผู้แทนโดยชอบธรรม และยายซึ่งเป็นผู้ปกครองดูแลมีสิทธิร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการได้ในส่วนความผิดที่ถูกจำเลยกระทำและสิทธิยื่นคำร้องขอให้บังคับจำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ ตาม ป.วิ.อ. มาตรา 44/1 ได้

**ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 40 คดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา**

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4813/2561<sup>12</sup> แม้การกระทำของจำเลยจะไม่มี ความผิดฐานหมิ่นประมาท ตาม ป.อ. มาตรา 331 ก็ตาม แต่ข้อความที่จำเลยยกขึ้นอ้างในการอุทธรณ์คดีของศาลชั้นต้นจะเป็นการละเมิดต่อโจทก์หรือไม่ การพิจารณาจากฟ้องเพียงลำพังยังไม่อาจทราบได้ว่าการกระทำของจำเลยเป็นการละเมิดต่อโจทก์ดังที่โจทก์กล่าวอ้างทั้ง การฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา การพิจารณาคดีแพ่งต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เมื่อโจทก์ก็มีคำขอในส่วนแพ่งให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหาย พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปีของต้นเงินนับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะเสร็จแก่โจทก์ ศาลชั้นต้นคดีนี้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาในส่วนแพ่ง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 บัญญัติว่า คดีลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ เกี่ยวเนื่องกับโจรสลัด กรรโชก ฉ้อโกง ยักยอกหรือรับของโจร ถ้าเสียหายมีสิทธิที่จะเรียกร้องทรัพย์สินหรือราคาที่เขาสูญเสียไปเนื่องจากการกระทำผิดนั้น เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญา ก็ให้เรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหายด้วย

จากประมวลวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 การฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 43 อนุญาตให้พนักงานอัยการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาแทนผู้เสียหายก็ตาม แต่ก็มีข้อจำกัดมากกว่ากรณี ผู้เสียหายฟ้องคดีด้วยตนเอง เพราะผู้เสียหายสามารถเรียกร้องสิทธิของตนตาม ป.พ.พ. ได้ทุกกรณี แต่มีข้อจำกัด<sup>13</sup> ดังนี้

<sup>11</sup> สารบาญคำพิพากษาศาลฎีกา พุทธศักราช 2561

<sup>12</sup> สารบาญคำพิพากษาศาลฎีกา พุทธศักราช 2561

<sup>13</sup> สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับอ้างอิง* (พิมพ์ครั้งที่ 20, สำนักพิมพ์วิญญูชน 2563)



1. พนักงานอัยการมีสิทธิเฉพาะการเรียกร้องทรัพย์สินหรือราคาของผู้เสียหายสูญไปเนื่องจากการกระทำ ความผิดอื่น จะเรียกค่าสินไหมทดแทนต่าง ๆ แทนไม่ได้

2. พนักงานอัยการจะขอได้เฉพาะในกรณีเป็นความผิดเกี่ยวกับคดีลักทรัพย์ วิวางทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้น ทรัพย์ โจรสลัด กรรโชก ฉ้อโกง ยักยอก หรือรับของโจร หากเป็นความผิดฐานอื่นแล้วพนักงานอัยการจะเรียกทรัพย์สิน หรือราคาแทนไม่ได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3303/2531 วินิจฉัยว่า ในคดีฉ้อโกงแรงงานตาม ป.อาญา มาตรา 344 พนักงาน อัยการไม่มีอำนาจที่จะขอให้จำเลยใช้ค่าแรงงานหรือค่าจ้างที่จำเลยยังไม่จ่ายแก่ผู้เสียหายตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 43 เพราะค่าแรงหรือค่าจ้าง ไม่ใช่ทรัพย์สินที่ผู้เสียหายสูญหายไปเนื่องจากการกระทำผิดของจำเลย แต่เป็นเรื่องที่ผู้เสียหาย ชอบที่จะไปฟ้องบังคับให้จำเลยชดใช้ในทางแพ่ง

**กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษา ในการบังคับจำเลย**

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 254 ขอคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษา

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7023/2561 โจทก์ขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามชั่วคราวมิให้จำเลยนำมติดีที่ประชุมวิสามัญ ผู้ถือหุ้นไปใช้เพื่อเบิกเงินและห้ามจำเลยจ่ายค่าจ้างทนายความและค่าใช้จ่ายในคดีความต่าง ๆ แทน ก. และ ส. ไว้ชั่วคราวจนกว่าคดีจะถึงที่สุดหรือศาลมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นหรือมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร เนื่องจาก ก. และ ส. ซึ่งเป็น กรรมการของบริษัทจำเลยถูกโจทก์และบุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นของจำเลยฟ้องร้องเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่กรรมการของ บริษัทจำเลยหลายคดีทั้งคดีแพ่งและคดีอาญาทำให้ ก. และ ส. ต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นส่วนตัวในการต่อสู้คดีจำนวนมาก ที่ประชุมผู้ถือหุ้นจึงมีมติให้บริษัทจำเลยออกค่าใช้จ่ายในคดีความของกรรมการของบริษัทให้กรรมการไปก่อน หากผลคดี สิ้นสุดออกมาอย่างไร ก็ให้บริษัทไล่เบี่ยเอากับผู้กระทำความผิดต่อบริษัทต่อไป ซึ่งมติดังกล่าวเป็นไปเพื่อแบ่งเบาภาระของ กรรมการของบริษัทจำเลยมิให้ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดีอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่กรรมการของ บริษัทซึ่งมีเป็นจำนวนมากแต่ฝ่ายเดียว แต่ทั้งนี้หากผลที่สุดกรรมการของบริษัทดังกล่าวเป็นฝ่ายผิดก็ต้องรับผิดชอบใช้ส่วน ค่าใช้จ่ายนี้แก่จำเลย โดย ก. และ ส. มีความสามารถชดใช้เงินคืนให้จำเลยได้หากเป็นฝ่ายต้องรับผิดชอบ แต่หากให้ ก. และ ส. เป็นฝ่ายต้องชำระค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดีไปเองทั้งที่การถูกฟ้องนั้นเป็นเหตุมาจากการทำหน้าที่กรรมการของบริษัท จำเลยซึ่งยังไม่ชัดเจนว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ก็จะไม่ต้องด้วยเจตนารมณ์ของมติดีที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นซึ่ง แม้โจทก์จะอ้างว่าเป็นมติดีที่ไม่ชอบแต่คดียังอยู่ระหว่างพิจารณาจึงยังไม่เป็นที่ยุติ กรณีจึงยังไม่มีเหตุสมควรและเพียงพอที่ จะนำวิธีคุ้มครองชั่วคราวตามคำร้องของโจทก์มาใช้

**หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย**

1. ศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นสถาบันที่อำนวยความสะดวกเพื่อให้สังคมสงบสุข เป็นธรรม และเสมอภาค โดย ยึดหลักนิติธรรม มีพันธกิจอำนวยความสะดวกเพื่อสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม<sup>14</sup> อีกทั้งพัฒนา และสร้างระบบสนับสนุนการอำนวยความสะดวกให้มีความรวดเร็ว สะดวก ทันสมัย และเป็นสากล แผนยุทธศาสตร์ศาล ยุติธรรม พ.ศ. 2565 – 2568<sup>15</sup> ยุทธศาสตร์ R เชื่อถือในระดับสากล (Reliability) มีเป้าประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนของศาลยุติธรรมเป็นที่ไว้วางใจและการปฏิบัติงาน เป็นไปตามมาตรฐานสากล ในประเด็น ยุทธศาสตร์ 1. เสริมสร้างมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิของ ประชาชน โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ของจำเลย ระหว่างการต่อสู้คดีในศาลและการคุ้มครองสิทธิแก่ ผู้เสียหาย เหยื่ออาชญากรรมและพยานในคดีอาญา

<sup>14</sup> สำนักงานศาลยุติธรรม, ‘ศาลยุติธรรม’ <<https://www.coj.go.th/>> (สืบค้นวันที่ 5 ธันวาคม 2566).

<sup>15</sup> แผนยุทธศาสตร์ศาลยุติธรรม พ.ศ. 2565 – 2568 สำนักงานศาลยุติธรรม



นโยบายประธานศาลฎีกา พ.ศ. 2565 – 2566 ข้อ 1 ส่งเสริมบทบาทของศาลยุติธรรมในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนภายใต้หลักนิติธรรม มุ่งยกระดับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายให้เข้าถึงการได้รับการเยียวยาความเสียหายทุกมิติอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม โดยที่ศาลยุติธรรมได้จัดตั้งศูนย์คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในคดีอาญาขึ้นในศาลต่าง ๆ ทั่วประเทศเพื่อทำหน้าที่ดูแลคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีในศาล เป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในคดีอาญา สำนักงานศาลยุติธรรมได้กำหนดแนวปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม เพื่อขับเคลื่อนตามคำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติต่อผู้เสียหายในคดีอาญา พ.ศ. 2563 ซึ่งมุ่งเน้นให้มีกระบวนการ ขั้นตอนและแนวปฏิบัติที่เป็นช่องทางให้ผู้เสียหายได้รับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเต็มที่ คลายความทุกข์ ความกังวลใจ เกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ตามนโยบายประธานศาลฎีกา พ.ศ. 2563 – 2564 ข้อ 2 สมดุล “การสร้างดุลยภาพแห่งสิทธิ” ยกระดับการคุ้มครองสิทธิแก่ผู้เสียหาย เหยื่ออาชญากรรม และพยานในคดีอาญา เพื่อธำรงความศรัทธาและความเชื่อมั่นในการอำนวยความยุติธรรมเพื่อความสงบสุขและความมั่นคงของสังคมไทยที่ยั่งยืน โดยจากการที่ศาลยุติธรรมได้เล็งเห็นปัญหาของผู้เสียหายจากการกระทำละเมิดต่อกฎหมายของบุคคลอื่น โดยผู้บริหารศาลยุติธรรม ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายมาโดยตลอด

**2. กระทรวงยุติธรรม**<sup>16</sup> โดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมหลายหน่วยงานที่มีภารกิจในการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย อย่างเช่นกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ มีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย และสร้างหลักประกันสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนระยะ 20 ปี พ.ศ. 2560 – 2579<sup>17</sup> ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาส ความเสมอภาค และความเท่าเทียมกันทางสังคม เพื่อเป็นการปฏิรูปและการพัฒนาระบบและกลไกการบริหารราชการแผ่นดินในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้สามารถนำไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง โดยเป้าหมายการพัฒนาของประเทศและเป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ภายใต้วิสัยทัศน์ "ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เพื่อให้ประเทศมีขีดความสามารถในการแข่งขัน มีรายได้สูงอยู่ในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว คนไทยมีความสุข อยู่ดีกินดี สังคมมีความมั่นคง เสมอภาคและเป็นธรรม และหน่วยงานที่มีความสำคัญในการติดตามสืบทรัพย์สินตามหมายบังคับคดีคือกรมบังคับคดีที่มีสำนักงานให้บริการทั่วประเทศทั้งการบังคับคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง

**3. สำนักงานอัยการสูงสุด**<sup>18</sup> มีภารกิจหลักในการอำนวยความยุติธรรม การรักษาผลประโยชน์ของรัฐและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน ในด้านการอำนวยความยุติธรรมนั้นสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมที่จะช่วยขับเคลื่อนกระบวนการต่าง ๆ เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน โดยการให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็วและทั่วถึง รวมทั้งมีการปฏิบัติที่เหมาะสม มีส่วนราชการในสังกัดคือสำนักอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดี ที่มีภารกิจในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนด้านต่าง ๆ รวมถึงสิทธิของพยานและผู้เสียหายในคดีอาญา โดยเฉพาะเหยื่อหรือผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิด โดยต้องเร่งประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับรู้ถึงขั้นตอนและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมให้มากที่สุด หากประชาชนมีความรู้เรื่องกฎหมายและสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและหน่วยงานของรัฐสามารถช่วยเหลือให้บุคคลดังกล่าวได้รับความช่วยเหลือตามสิทธิ ประชาชนก็จะมีความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้การอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนเกิดประโยชน์ได้อย่างแท้จริง

<sup>16</sup> กระทรวงยุติธรรม, ‘กระทรวงยุติธรรม’ <<https://www.moj.go.th/>> (สืบค้นวันที่ 5 ธันวาคม 2566).

<sup>17</sup> ยุทธศาสตร์กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579), กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

<sup>18</sup> สำนักงานอัยการสูงสุด, ‘สำนักงานอัยการ’ <<https://www.ago.go.th/>> (สืบค้นวันที่ 5 ธันวาคม 2566).

**4. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ<sup>19</sup>** เป็นหน่วยงานที่ต้องให้ความสำคัญในการแจ้งสิทธิให้ผู้ต้องหาและผู้เสียหาย โดยการสอบสวนพนักงานสอบสวนจะต้องดำเนินการสอบสวนตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด มิฉะนั้น การสอบสวนจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้การฟ้องคดีและการพิจารณาคดีในชั้นศาลเสียไปได้ เนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดห้ามไม่ให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาลโดยไม่ได้มีการสอบสวนในความผิด ต้องทำตามกระบวนการตามกฎหมาย เช่น มีการแจ้งสิทธิแก่ผู้ต้องหาก่อนการเข้าควบคุมตัว หากละเลยไป การสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงมีผลเท่ากับว่าไม่เคยมีการสอบสวน ทำให้พนักงานอัยการไม่มีอำนาจยื่นฟ้องคดี และหากคดีขึ้นสู่การพิจารณาคดีของศาลแล้วศาลต้องมีคำพิพากษายกฟ้อง และปัจจุบันจะต้องมีการแจ้งสิทธิแก่ผู้เสียหายด้วย

การคุ้มครองสิทธิให้กับผู้เสียหายทั้งก่อนและหลังมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เมื่อโจทก์ได้ยื่นฟ้องจำเลยเป็นคดีต่อศาลอาจมีปัญหาว่าในระหว่างพิจารณาจำเลยอาจยกย้าย จำหน่ายทรัพย์สินไป หรือกรณีที่โจทก์จำเลยพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สิน<sup>20</sup> และหลังมีคำพิพากษาการบังคับคดีเป็นขั้นตอนของกฎหมายหลังจากที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีโดยปกติในคำพิพากษาของศาลนั้นจะมีการกำหนดให้ฝ่ายที่แพ้คดี คือ “ลูกหนี้ตามคำพิพากษา” ต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้กับอีกฝ่ายหนึ่งเสมอ เช่น ให้จำเลยคืนเงินหรือให้ชำระค่าเสียหายแก่โจทก์ ให้จำเลยออกไปจากที่พิพาท หรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ออกไปจากที่พิพาท หรือในคดีอาญา ศาลจะมีคำพิพากษาลงโทษปรับจำเลยหรือมีคำสั่งปรับผู้ประกันจำเลย เป็นต้น

ในปัจจุบัน มีกฎหมายหลายฉบับบัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล จากสิทธิของผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาผู้เสียหายจะต้องยื่นคำร้องขอในคดีต่อเข้าพนักงานอัยการเพื่อจะได้รับค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้น หลักเกณฑ์การร้องขอให้บังคับคดีนั้นไม่ใช่ว่าจะทำได้ทุกเรื่องทุกคดีตามหลักกฎหมายการบังคับคดี มีปัญหาข้อกฎหมายบางกรณีที่ทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิในการที่จะดำเนินกระบวนการบังคับคดีให้ได้รับการเยียวยาอย่างเหมาะสม เพื่อให้การยกระดับการคุ้มครองสิทธิแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาให้มีความสอดคล้องต่อสถานการณ์ของสังคม

การบังคับคดีแก่ทรัพย์สินของจำเลยหรือลูกหนี้ตามคำพิพากษาเมื่อศาลได้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวหรือมีคำสั่งหรือคำพิพากษาแล้ว คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นผูกพันคู่ความในคดี ดังนั้นการบังคับคดีตามคำสั่งหรือพิพากษาทั้งขั้นตอนของกฎหมายก่อนหรือหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีแล้ว ซึ่งโดยปกติในคำพิพากษาของศาลจะมีการกำหนดให้ฝ่ายที่แพ้คดีหรือที่เรียกว่า "ลูกหนี้ตามคำพิพากษา" ต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้กับอีกฝ่ายหนึ่งที่ชนะคดีหรือที่เรียกว่า "เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา" เสมอ เช่น ศาลพิพากษาให้จำเลยคืนเงินหรือให้ชำระค่าเสียหายให้แก่โจทก์ให้จำเลยออกไปจากที่พิพาท หรือให้จำเลยรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ออกไปจากที่พิพาท หรือในคดีอาญา ศาลจะมีคำพิพากษาลงโทษปรับจำเลยหรือมีคำสั่งปรับผู้ประกันจำเลย เป็นต้น ทั้งนี้ปัจจุบันได้มีกฎหมายหลายฉบับที่บัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล

#### **การคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในคดีอาญาในการบังคับคดีตามคำสั่งหรือคำพิพากษาในต่างประเทศ**

การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางในหลายประเทศที่มีระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่พัฒนาแล้ว การบังคับคดีตามคำสั่งหรือคำพิพากษาเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่ช่วย

<sup>19</sup> สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, ‘สำนักงานตำรวจแห่งชาติ’ <<https://www.royalthaipolice.go.th/>> (สืบค้นวันที่ 5 ธันวาคม 2566).

<sup>20</sup> เอื้อน ชุนแก้ว (ก 9) 6.

ให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยและฟื้นฟูสภาพจากความเสียหายที่เกิดขึ้น บทความนี้จะกล่าวถึงแนวทางของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศญี่ปุ่น และประเทศเยอรมนี ดังนี้

## ประเทศสหรัฐอเมริกา

### การบังคับคดี:

ศาลมีบทบาทสำคัญในการบังคับคดี และมีการใช้มาตรการต่างๆ เช่น การอายัดทรัพย์สินของผู้กระทำผิด เพื่อให้แน่ใจว่าผู้เสียหายจะได้รับการชดเชย The Mandatory Victims Restitution Act (MVRA) กำหนดให้ผู้กระทำผิดต้องชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญาที่กำหนด

### การคุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย:

พระราชบัญญัติสิทธิของเหยื่ออาชญากรรม The Crime Victims' Rights Act (CVRA)<sup>21</sup> เป็นกฎหมายของรัฐบาลกลางที่บัญญัติขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัติความยุติธรรมสำหรับทุกคนของสหรัฐอเมริกาในปี 2004 กฎหมายนี้บัญญัติไว้ใน 18 U.S.C. § 3771 กำหนดสิทธิของผู้เสียหาย และให้สิทธิเฉพาะแก่เหยื่อของอาชญากรรมของรัฐบาลกลางและความผิดที่กระทำในเขตโคลัมเบีย CVRA<sup>22</sup> ให้สิทธิแปดประการแก่เหยื่อดังนี้

1. สิทธิที่จะได้รับการปกป้องอย่างสมเหตุสมผลจากผู้ถูกกล่าวหา
2. สิทธิที่จะได้รับการแจ้งล่วงหน้าอย่างสมเหตุสมผล ถูกต้อง และทันท่วงทีเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีในศาลใด ๆ หรือกระบวนการพิจารณาคดีใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกั้อาชญากรรมหรือการปล่อยตัวหรือหลบหนีของผู้ถูกกล่าวหา
3. สิทธิที่จะไม่ถูกกีดกันออกจากกระบวนการพิจารณาคดีในศาลใด ๆ เว้นแต่ศาลจะได้รับหลักฐานที่ชัดเจนและน่าเชื่อถือว่าการของเหยื่อจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากหากเหยื่อได้ยินคำให้การอื่น ๆ ในกระบวนการพิจารณาคดีนั้น
4. สิทธิที่จะได้รับการรับฟังอย่างสมเหตุสมผลในกระบวนการพิจารณาคดีใด ๆ ในศาลแขวงที่เกี่ยวข้องกับการปล่อยตัว การรับสารภาพ การพิพากษา หรือกระบวนการพิจารณาคดี
5. สิทธิอันสมเหตุสมผลที่จะปรึกษากับทนายความของรัฐบาลในคดีนั้น
6. สิทธิที่จะได้รับการชดเชยเพิ่มเติมจำนวนและทันท่วงทีตามที่กฎหมายบัญญัติ
7. สิทธิที่จะได้รับกระบวนการพิจารณาคดีที่ปราศจากความล่าช้าอันไม่สมเหตุสมผล
8. สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและเคารพในศักดิ์ศรีและความเป็นส่วนตัวของเหยื่อ

<sup>21</sup> วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์ (n 1) 121 - 123

<sup>22</sup> Cornell Law School, '18 U.S. Code § 3771 - Crime victims' rights' <<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/3771>> สืบค้นวันที่ 9 ธันวาคม 2566

## การช่วยเหลือทางกฎหมาย:

มีหน่วยงานและองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้เสียหาย เพื่อให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเต็มที่ เช่น สำนักงานช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม The Office for Victims of Crime (OVC)<sup>23</sup> ให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ แก่เหยื่ออาชญากรรม ได้แก่:

1. การสนับสนุนทางการเงิน: OVC ให้ทุนแก่รัฐบาลของรัฐ เผ่า และองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรเพื่อให้บริการแก่เหยื่ออาชญากรรม บริการเหล่านี้อาจรวมถึงการให้คำปรึกษา การสนับสนุนทางอารมณ์ และความช่วยเหลือทางการเงิน
2. การฝึกอบรมและการสนับสนุนทางเทคนิค: OVC ให้การฝึกอบรมและการสนับสนุนทางเทคนิคแก่ผู้ให้บริการเหยื่ออาชญากรรม เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และผู้เชี่ยวชาญด้านการดูแลสุขภาพ การฝึกอบรมนี้ครอบคลุมหัวข้อต่าง ๆ เช่น การตอบสนองต่อเหยื่ออาชญากรรม การสืบสวนอาชญากรรม และการให้การสนับสนุนทางอารมณ์
3. การวิจัยและการประเมินผล: OVC สนับสนุนการวิจัยเกี่ยวกับผลกระทบของอาชญากรรมที่มีต่อเหยื่อและการพัฒนาโปรแกรมและนโยบายที่มีประสิทธิภาพเพื่อช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม OVC ยังประเมินผลโครงการและบริการของตนเองเพื่อให้แน่ใจว่ามีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของเหยื่ออาชญากรรม
4. การสนับสนุนทางกฎหมาย: OVC ให้การสนับสนุนทางกฎหมายแก่เหยื่ออาชญากรรมผ่านทางศูนย์กฎหมายเหยื่อแห่งชาติ ศูนย์นี้ให้บริการข้อมูลทางกฎหมายฟรี การอ้างอิงไปยังทนายความ และการสนับสนุนอื่น ๆ แก่เหยื่ออาชญากรรม
5. การสนับสนุนด้านการป้องกัน: OVC มุ่งเป้าไปที่การลดความเสี่ยงของการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม โครงการการศึกษาความปลอดภัย การฝึกอบรมการป้องกันตนเอง และมุ่งมั่นที่จะช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมในการฟื้นฟูชีวิตและเรียกร้องความยุติธรรม

## ประเทศอังกฤษ

### การบังคับคดี:

ศาลในประเทศอังกฤษมีอำนาจในการบังคับใช้คำสั่งและคำพิพากษาอย่างเข้มงวด มีการใช้มาตรการต่าง ๆ เช่น การยึดทรัพย์สินและการบังคับคดีทางการเงิน เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชย มีระบบการชดเชยผู้เสียหาย (Victim Surcharge) ที่ผู้กระทำความผิดต้องจ่ายเงินเพิ่มเพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้เสียหาย

### กฎหมายคุ้มครองผู้เสียหาย:

The Victims' Code<sup>24</sup> ประมวลกฎหมายว่าด้วยผู้เสียหายในอังกฤษและเวลส์ระบุมาตรฐานขั้นต่ำที่หน่วยงานยุติธรรมทางอาญาต้องจัดให้แก่ผู้เสียหายจากอาชญากรรม ประมวลกฎหมายนี้รับรองว่าผู้เสียหายจะได้รับการปฏิบัติด้วยความเคารพ ศักดิ์ศรี และความเห็นอกเห็นใจ และได้รับสิทธิและการสนับสนุนที่เฉพาะเจาะจงตลอดกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ต่อไปนี้คือประเด็นสำคัญของประมวลกฎหมายว่าด้วยผู้เสียหาย กำหนดสิทธิและ

<sup>23</sup> The Office for Victims of Crime (OVC), 'Helping Crime Survivors Find Their Justice' <<https://ovc.ojp.gov/>> (สืบค้นวันที่ 9 ธันวาคม 2566).

<sup>24</sup> Victim and Witness Information, 'Know your rights as a victim' <<https://victimandwitnessinformation.org.uk/your-rights/as-a-victim>> (สืบค้นวันที่ 9 ธันวาคม 2566).



การบริการที่ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับ เช่น สิทธิในการรับข้อมูลเกี่ยวกับคดี การช่วยเหลือทางกฎหมาย และการสนับสนุนด้านจิตใจสิทธิและสิทธิประโยชน์ที่สำคัญ ดังนี้

1. ความสามารถในการเข้าใจและการสื่อสาร: ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเข้าใจข้อมูลที่ให้ไว้และได้รับความเข้าใจจากผู้ให้บริการ ซึ่งรวมถึงการเข้าถึงบริการแปลภาษาหรือล่ามหากจำเป็น
2. การบันทึกรายละเอียดของอาชญากรรมโดยไม่ล่าช้าโดยไม่มีเหตุผล: ผู้เสียหายมีสิทธิให้ตำรวจบันทึกอาชญากรรมของตนโดยเร็ว และได้รับการแจ้งเกี่ยวกับการสอบสวนและการดำเนินคดี
3. การให้ข้อมูลเมื่อแจ้งความอาชญากรรม: ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับการยืนยันเป็นลายลักษณ์อักษรว่าได้มีการบันทึกอาชญากรรมแล้ว และได้รับข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและบริการสนับสนุนที่มีอยู่
4. การส่งต่อบริการที่สนับสนุนผู้เสียหายและมีบริการและการสนับสนุนที่เหมาะสมกับความต้องการของคุณ: ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะได้รับการส่งต่อให้บริการสนับสนุนหรือติดต่อโดยตรง นอกจากนี้ ผู้เสียหายยังควรได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการสนับสนุนเพิ่มเติมใดๆ ที่มีอยู่ในศาล
5. การให้ข้อมูลเกี่ยวกับค่าชดเชย: ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับข้อมูลเกี่ยวกับค่าชดเชยที่อาจมีให้สำหรับการสูญเสีย ความเสียหาย หรือการบาดเจ็บใดๆ ที่เกิดจากอาชญากรรม
6. การให้ข้อมูลเกี่ยวกับการสอบสวนและการดำเนินคดี: ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับการอัปเดตเกี่ยวกับคดีของตน และได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการตัดสินใจและการอุทธรณ์ที่สำคัญ
7. การให้คำแถลงส่วนบุคคลของผู้เสียหาย: ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะให้คำแถลงต่อศาลว่าอาชญากรรมส่งผลกระทบต่อตนอย่างไร ซึ่งจะนำมาพิจารณาเมื่อพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด
8. การให้ข้อมูลเกี่ยวกับการพิจารณาคดี กระบวนการพิจารณาคดี และบทบาทของคุณในฐานะพยาน: ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับข้อมูลเกี่ยวกับวัน เวลา และสถานที่พิจารณาคดี รวมถึงผลลัพธ์ของการพิจารณาคดี และบทบาทของตนในฐานะพยาน
9. การให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์ของคดีและการอุทธรณ์ใด ๆ: ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์ของคดีและการอุทธรณ์ใด ๆ
10. การจ่ายค่าใช้จ่ายและการคืนทรัพย์สิน: ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกร้องค่าใช้จ่ายจากการให้การในศาล และให้คืนทรัพย์สินโดยเร็วหากมีการยึดไปเป็นหลักฐาน
11. การให้ข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดหลังจากการตัดสิน: ผู้เสียหายมีสิทธิเข้าร่วมโครงการติดต่อผู้เสียหายหากมีสิทธิ ซึ่งจะให้ข้อมูลอัปเดตเกี่ยวกับโทษของผู้กระทำความผิด รวมถึงเมื่อมีการพิจารณาปล่อยตัว
12. การร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามสิทธิของคุณ: ผู้เสียหายมีสิทธิร้องเรียนไปยังองค์กรที่เกี่ยวข้องหากไม่พอใจกับวิธีการปฏิบัติต่อสิทธิของตน

สิทธิที่เพิ่มขึ้นสำหรับผู้เสียหายที่เปราะบาง<sup>25</sup> ผู้เสียหายที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ถือว่าเปราะบาง ถูกข่มขู่หรือเป็นเหยื่อของอาชญากรรมร้ายแรง อาจมีสิทธิได้รับสิทธิที่เพิ่มขึ้น ซึ่งรวมถึงการส่งต่อให้บริการสนับสนุนเฉพาะทางการอัปเดตเร็วขึ้นหลังจากการตัดสินใจที่สำคัญ และการได้รับการสนับสนุนเพิ่มเติมเพื่อให้การในศาล ผู้เสียหายสามารถ

<sup>25</sup> GOV.UK, 'The Code of Practice for Victims of Crime in England and Wales and supporting public information materials' (Ministry of Justice, 1 October 2005) <<https://www.gov.uk/government/publications/the-code-of-practice-for-victims-of-crime>> (สืบค้นเมื่อ 9 ธันวาคม 2566).

เข้าถึงบริการสนับสนุนได้ผ่านช่องทางต่าง ๆ รวมถึงบริการสนับสนุนในท้องถิ่น การสนับสนุนออนไลน์ และการสนับสนุนทางโทรศัพท์ นอกจากนี้ยังมีประมวลกฎหมายว่าด้วยผู้เสียหายในเวอร์ชันต่างๆ เพื่อช่วยให้ผู้เสียหายเข้าใจสิทธิของตน เช่น คำแปลภาษาเวลส์ เวอร์ชันที่อ่านง่าย และคำแปลภาษามืออังกฤษ (BSL)

## การดำเนินการและการกำกับดูแล

ประมวลกฎหมายว่าด้วยผู้เสียหายบังคับใช้โดยหน่วยงานยุติธรรมทางอาญา รวมถึงตำรวจ สำนักงานอัยการสูงสุด (CPS) สำนักงานศาลและศาลยุติธรรมแห่ง HM (HMCTS) ทีมเยาวชนกระทำผิด สำนักงานคุมประพฤติและเรือนจำ HM (HMPPS) ตำรวจขนส่งอังกฤษ (BTP) และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ผู้เสียหายสามารถร้องเรียนโดยตรงไปยังหน่วยงานเหล่านี้หากรู้สึกว่าคุณสมบัติของตนเองไม่ได้รับการปฏิบัติ และยังมีกลไกสำหรับการยกระดับการร้องเรียนไปยังผู้ตรวจการรัฐสภาและบริการสุขภาพหากจำเป็น

## การช่วยเหลือทางกฎหมาย:

มีระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายและการสนับสนุนทางการเงินสำหรับผู้เสียหาย เช่น The Criminal Injuries Compensation Authority (CICA) ที่ให้การชดเชยแก่ผู้เสียหายจากอาชญากรรมหน่วยงานชดเชยอาชญากรรม (CICA) จัดทำโครงการชดเชยสำหรับเหยื่ออาชญากรรมรุนแรงในอังกฤษ สกอตแลนด์ และเวลส์ หน่วยงานนี้ได้รับทุนจากกระทรวงยุติธรรมในอังกฤษและเวลส์ และสำนักงานอัยการในสกอตแลนด์ หน้าที่หลักของ CICA คือการบริหารโครงการชดเชยอาชญากรรม ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อชดเชยให้กับเหยื่อผู้บริสุทธิ์ของอาชญากรรมรุนแรง โครงการนี้ได้รับการออกแบบมาเพื่อให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บหรือได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมรุนแรง เช่น การทำร้ายร่างกาย การล่วงละเมิดทางเพศ และการกระทำรุนแรงอื่น ๆ

ประเด็นสำคัญของโครงการ CICA ได้แก่:

1. สิทธิ: เหยื่อต้องได้รับบาดเจ็บหรือได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมรุนแรง และต้องมีการแจ้งเหตุการณ์ดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ โครงการนี้ยังพิจารณาถึงสถานการณ์โดยรอบเหตุการณ์และลักษณะนิสัยของผู้เรียกร้อง รวมถึงประวัติการกระทำที่ต่อต้านสังคมหรือการกระทำที่อาจกระตุ้นให้เกิดเหตุการณ์
2. การชดเชย: โครงการนี้ใช้ระบบภาษีศุลกากรเพื่อกำหนดระดับการชดเชยตามความรุนแรงของการบาดเจ็บ ภาษีศุลกากรมีคำอธิบายเกี่ยวกับการบาดเจ็บมากกว่า 400 รายการ โดยแต่ละรายการจะแนบมากับการชดเชย 25 ระดับ ตั้งแต่ 1,000 ปอนด์ถึง 250,000 ปอนด์ เหยื่อยังสามารถยื่นขอการชดเชยความสูญเสียทางการเงิน เช่น การสูญเสียรายได้หรือค่ารักษาพยาบาล
3. กระบวนการยื่นคำร้อง: สามารถยื่นคำร้องได้ทางออนไลน์หรือทางโทรศัพท์ CICA จะประเมินสิทธิของผู้สมัครและกำหนดมูลค่าที่เหมาะสมของรางวัลใดๆ โครงการนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นทางเลือกสุดท้าย และผู้สมัครคาดว่าจะแสวงหาแหล่งชดเชยอื่น ๆ ที่มีอยู่ก่อนที่จะยื่นคำร้องต่อ CICA
4. การพิจารณาพิเศษ: โครงการนี้มีบทบัญญัติสำหรับค่าใช้จ่ายพิเศษ เช่น การสูญเสียรายได้ และสำหรับเหยื่อที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีในขณะเกิดเหตุ ในกรณีเหล่านี้ จะมีการใช้มาตรการและขั้นตอนพิเศษ และมักแนะนำให้ขอคำแนะนำทางกฎหมาย
5. การทบทวนและการอุทธรณ์: การตัดสินใจของ CICA สามารถทบทวนและอุทธรณ์ได้ เหยื่อสามารถขอคำแนะนำทางกฎหมายและการเป็นตัวแทนเพื่อนำทางกระบวนการและเพื่อให้แน่ใจว่าสิทธิของตนเองได้รับการคุ้มครอง

โดยรวมแล้ว ประมวลกฎหมายว่าด้วยผู้เสียหายมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้แน่ใจว่าผู้เสียหายจากอาชญากรรมได้รับการปฏิบัติด้วยความเคารพและศักดิ์ศรี และได้รับการสนับสนุนที่จำเป็นตลอดกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

## ประเทศฝรั่งเศส

### การบังคับคดี

ศาลฝรั่งเศสมีอำนาจในการบังคับใช้คำสั่งและคำพิพากษา<sup>26</sup> โดยมีกฎหมายที่กำหนดให้ผู้เสียหายสามารถเรียกร้องการชดเชยความเสียหายได้มีการใช้มาตรการต่างๆ เช่น การยึดทรัพย์สินของผู้กระทำผิด เพื่อให้แน่ใจว่าผู้เสียหายจะได้รับการชดเชย

#### ขั้นตอนการบังคับคดี

กระบวนการบังคับคดีในฝรั่งเศสมีขั้นตอนหลักดังต่อไปนี้:

1. การขอคำพิพากษาบังคับคดี (Titre exécutoire) โดยเจ้าหน้าที่จากศาล
2. การแจ้งคำพิพากษาบังคับคดี (Signification) แก่ลูกหนี้โดยเจ้าพนักงานบังคับคดี (Huissier de justice)
3. การบังคับคดี (Exécution) โดยเจ้าพนักงานบังคับคดีตามวิธีการที่กำหนดไว้ในคำพิพากษาบังคับคดี

วิธีการบังคับคดีในฝรั่งเศสมีหลากหลายวิธี ขึ้นอยู่กับประเภทของหนี้และทรัพย์สินของลูกหนี้ วิธีการทั่วไป ได้แก่:

- การยึดทรัพย์สิน (Saisie) เช่น การยึดอสังหาริมทรัพย์ รถยนต์ หรือบัญชีธนาคาร
- การอายัดเงินเดือน (Saisie sur salaire)
- การอายัดทรัพย์สินที่สาม (Saisie-attribution) เช่น การอายัดหนี้ที่ลูกหนี้มีต่อบุคคลที่สาม
- การจำหน่ายทรัพย์สิน (Vente forcée)

การคัดค้านการบังคับคดีลูกหนี้สามารถคัดค้านการบังคับคดีได้โดยการยื่นคำร้องต่อศาลภายในระยะเวลาที่กำหนด ศาลอาจยกเลิกหรือระงับการบังคับคดีได้หากมีเหตุผลที่สมควร

การบังคับคดีข้ามเขตแดนฝรั่งเศสเป็นภาคีของอนุสัญญาบรัสเซลส์ II ซึ่งทำให้คำพิพากษาบังคับคดีที่ได้มาในประเทศสมาชิกแห่งหนึ่งสามารถบังคับคดีได้ในประเทศสมาชิกอื่น ๆ โดยไม่ต้องมีการดำเนินการเพิ่มเติม

### กฎหมายคุ้มครองผู้เสียหาย:

มีการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการเฉพาะที่คุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการชดเชยความเสียหาย (Loi sur l'indemnisation des victimes) ผู้เสียหายมีสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการยุติธรรมและได้รับข้อมูลเกี่ยวกับคดีกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดจากอาชญากรรมต่อเหยื่อและครอบครัวของเหยื่อ โดยให้ความคุ้มครองดังนี้:

<sup>26</sup> République française, 'Victime d'infraction : indemnisation par le fonds de garantie des victimes' <<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2313>> (สืบค้นวันที่ 20 ธันวาคม 2566).

- การชดเชยความเสียหายทางกายภาพและจิตใจ: รวมถึงค่ารักษาพยาบาล ค่าสูญเสียรายได้ และความเจ็บปวดทางจิตใจ
- การชดเชยความเสียหายทางการเงิน: เช่น ค่าสูญเสียทรัพย์สิน ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และค่าใช้จ่ายในการฝังศพ
- การชดเชยความเสียหายทางศีลธรรม: เช่น ความทุกข์ทางจิตใจ ความอับอาย และการสูญเสียชื่อเสียง
- การชดเชยความเสียหายทางสังคม: เช่น การสูญเสียความสัมพันธ์ทางสังคม การสูญเสียโอกาสทางการศึกษา และการสูญเสียศักยภาพในการทำงาน

บุคคลที่ได้รับความคุ้มครอง:

- เหยื่อของอาชญากรรม
- ครอบครัวของเหยื่อ
- พยานที่ได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตจากการให้การ

**ขั้นตอนการยื่นคำร้อง:**

- เหยื่อหรือครอบครัวของเหยื่อต้องยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการชดเชยความเสียหาย (Commission d'indemnisation des victimes d'infractions)
- คณะกรรมการจะพิจารณาคำร้องและตัดสินว่าเหยื่อมีสิทธิได้รับการชดเชยหรือไม่
- หากเหยื่อมีสิทธิได้รับการชดเชย คณะกรรมการจะกำหนดจำนวนเงินชดเชย

การจ่ายเงินชดเชย:

- เงินชดเชยจะจ่ายโดยกองทุนชดเชยความเสียหาย (Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et autres infractions)
- กองทุนนี้ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลและบริษัทประกันภัย

**การช่วยเหลือทางกฎหมาย:**

มีหน่วยงานและองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและการสนับสนุนผู้เสียหาย เช่น สมาคมช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรม (Association d'Aide aux Victimes d'Infractions, AAVI) มีหน้าที่การทำงานหลัก ๆ ดังนี้

- ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือทางด้านจิตใจแก่ผู้เสียหายจากอาชญากรรม โดยมีทีมงานอาสาสมัครที่ผ่านการฝึกอบรมมาเป็นอย่างดี คอยให้คำปรึกษาและให้กำลังใจผู้เสียหาย
- ให้ข้อมูลและคำแนะนำทางด้านกฎหมาย แก่ผู้เสียหายเกี่ยวกับสิทธิและกระบวนการทางกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคดีอาชญากรรม
- ช่วยเหลือผู้เสียหายในการเข้าถึงบริการต่างๆ ที่จำเป็น เช่น บริการทางการแพทย์ บริการทางสังคม และบริการทางกฎหมาย



- เป็นตัวแทนของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรม โดยอาจเข้าร่วมในการไต่สวนหรือการพิจารณาคดี เพื่อให้แน่ใจว่าเสียงของผู้เสียหายจะได้รับการรับฟัง
- รณรงค์เพื่อสิทธิของผู้เสียหายจากอาชญากรรม และผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายและนโยบายเพื่อให้เกิดความยุติธรรมสำหรับผู้เสียหาย

## ประเทศญี่ปุ่น

### การบังคับคดี:

ศาลญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญในการบังคับคดี และมีการใช้มาตรการต่าง ๆ เช่น การยึดทรัพย์สินและการบังคับคดีทางการเงิน เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยผู้เสียหายสามารถเรียกร้องการชดเชยความเสียหายผ่านกระบวนการทางแพ่ง (Civil Action)<sup>27</sup>

### กฎหมายคุ้มครองผู้เสียหาย:

มีกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการชดเชยความเสียหายจากอาชญากรรม (Crime Victims' Compensation Law) ผู้เสียหายมีสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการยุติธรรมและได้รับข้อมูลเกี่ยวกับคดี กฎหมายเยียวยาผู้เสียหายจากอาชญากรรมในประเทศญี่ปุ่นนั้นมีการควบคุมหลักโดยพระราชบัญญัติพื้นฐานว่าด้วยผู้เสียหายจากอาชญากรรม (พระราชบัญญัติหมายเลข 161 ปี 2004) พระราชบัญญัตินี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมนโยบายที่ครอบคลุมและมีการวางแผนสำหรับผู้เสียหายจากอาชญากรรม โดยรับรองว่าสิทธิและผลประโยชน์ของผู้เสียหายจะได้รับการปกป้อง ประเด็นสำคัญของกฎหมายนี้มีดังนี้:

#### 1. คำจำกัดความของอาชญากรรมและผู้เสียหาย:

- อาชญากรรม: พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ความหมายของอาชญากรรมว่าเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายทางอารมณ์หรือทางกายภาพ ซึ่งรวมถึงอาชญากรรมรุนแรงและการกระทำที่เทียบเท่า
- ผู้เสียหายจากอาชญากรรม: คำนี้รวมถึงบุคคล ครอบครัว หรือครอบครัวผู้สูญเสียที่ได้รับ ความเสียหายจากอาชญากรรมเหล่านี้

#### 2. ความรับผิดชอบ:

- รัฐ: รัฐมีหน้าที่ในการจัดทำและดำเนินการนโยบายสำหรับผู้เสียหายจากอาชญากรรมอย่างครอบคลุม โดยรับรองว่าผู้เสียหายจะได้รับการสนับสนุนที่จำเป็นตั้งแต่เวลาที่เกิดเหตุจนกว่าจะกลับคืนสู่ชีวิตปกติ
- รัฐบาลท้องถิ่น: รัฐบาลท้องถิ่นมีหน้าที่ในการดำเนินการนโยบายที่ปรับให้เข้ากับสถานการณ์ของพื้นที่ โดยทำงานร่วมกับรัฐ
- พลเมือง: คาดหมายให้พลเมืองให้ความร่วมมือกับนโยบายสำหรับผู้เสียหายจากอาชญากรรม โดยเคารพในศักดิ์ศรีของผู้เสียหายและไม่รบกวนชีวิตที่สงบสุขของผู้เสียหาย

<sup>27</sup> Jiji 'Japan to increase benefits for crime victims' families' (The Japan Times, 25 เมษายน 2567)

<<https://www.japantimes.co.jp/news/2024/04/25/japan/japan-crime-victim-family-benefits/>> (สืบค้นวันที่ 20 ธันวาคม 2566).

### 3. มาตรการสนับสนุน:

- บริการด้านสุขภาพและสวัสดิการ: รัฐและรัฐบาลท้องถิ่นจำเป็นต้องจัดหาบริการด้านสุขภาพและสวัสดิการที่เหมาะสมให้แก่ผู้เสียหายจากอาชญากรรม
- การชดเชยทางการเงิน: ประเทศญี่ปุ่นมีโครงการชดเชยผู้เสียหายจากอาชญากรรม ซึ่งให้การชดเชยทางการเงินแก่ผู้เสียหายจากอาชญากรรมรุนแรง ผู้ที่มีสิทธิ์จะต้องแจ้งความกับตำรวจ และกระบวนการนี้เกี่ยวข้องกับ การตรวจสอบโดยตำรวจและการแจ้งการตัดสินใจให้แก่ผู้ยื่นคำร้อง

### 4. การแก้ไขและปรับปรุง:

- การแก้ไขล่าสุด: ในเดือนเมษายน 2024 สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ประกาศแผนที่จะเพิ่มสิทธิประโยชน์ขั้นต่ำของรัฐที่จ่ายให้แก่ครอบครัวผู้สูญเสียจากอาชญากรรมจาก 3.2 ล้านเยนเป็น 10.6 ล้านเยน การเปลี่ยนแปลงนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อสนับสนุนครอบครัวที่ไม่ได้รับการชดเชยที่เพียงพอจากผู้กระทำผิด

โดยรวมแล้ว กฎหมายเยียวยาผู้เสียหายจากอาชญากรรมในประเทศญี่ปุ่นเน้นย้ำถึงความสำคัญของการสนับสนุนผู้เสียหายอย่างครอบคลุม รวมถึงการชดเชยทางการเงิน บริการด้านสุขภาพ และสวัสดิการ ขณะเดียวกันก็เน้นย้ำถึงบทบาทของรัฐ รัฐบาลท้องถิ่น และพลเมืองในการรับรองว่ามาตรการเหล่านี้จะได้รับการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ

#### การช่วยเหลือทางกฎหมาย:

มีหน่วยงานและองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้เสียหาย<sup>28</sup> เช่น ศูนย์ช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรม (National Police Agency's Victim Support Center) ศูนย์ช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรม (National Police Agency's Victim Support Center) ในประเทศญี่ปุ่นมีหน้าที่หลักดังต่อไปนี้:

1. ให้คำปรึกษาและการสนับสนุนทางอารมณ์แก่ผู้เสียหายจากอาชญากรรมและครอบครัวของผู้เสียหาย โดยมีทีมงานที่ผ่านการฝึกอบรมมาเป็นอย่างดีคอยให้บริการ
2. ให้ข้อมูลและคำแนะนำเกี่ยวกับสิทธิและกระบวนการทางกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคดีอาชญากรรม
3. ช่วยเหลือผู้เสียหายในการเข้าถึงบริการต่าง ๆ ที่จำเป็น เช่น บริการทางการแพทย์ บริการทางสังคม และบริการทางกฎหมาย
4. เป็นตัวแทนของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรม โดยอาจเข้าร่วมในการไต่สวนหรือการพิจารณาคดีเพื่อให้แน่ใจว่าเสียงของผู้เสียหายจะได้รับการรับฟัง
5. รณรงค์เพื่อสิทธิของผู้เสียหายจากอาชญากรรม และผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายและนโยบายเพื่อให้เกิดความยุติธรรมสำหรับผู้เสียหาย นอกจากนี้ ศูนย์ช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรมยังมีหน้าที่ในการโดยรวมแล้ว ศูนย์ช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรมมีบทบาทสำคัญในการให้การสนับสนุนและช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรมในประเทศญี่ปุ่น

<sup>28</sup> Japan Law Translation, 'Basic Act on Crime Victims' <<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/2515/en>> (สืบค้นวันที่ 20 ธันวาคม 2566).

## ประเทศเยอรมนี

### กระบวนการทางศาล:

รัฐธรรมนูญเยอรมัน มาตรา 14 การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย<sup>29</sup> โดยเน้นเรื่องสิทธิในทรัพย์สินและสิทธิในการรับมรดก ย่อมได้รับการคุ้มครอง สภาพและขอบเขตของสิทธิให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย การมีทรัพย์สินย่อมมีหน้าที่ด้วย และการใช้ทรัพย์สินควรจะกระทำในลักษณะเพื่อส่วนรวม การเวนคืนจะกระทำได้ก็แต่เพื่อส่วนรวม และจะต้องมีการกำหนดค่าชดเชยที่คำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะและผลประโยชน์ของผู้เสียหาย ศาลเยอรมนีมีอำนาจในการบังคับใช้คำสั่งและคำพิพากษา โดยมีกฎหมายที่กำหนดให้ผู้เสียหายสามารถเรียกร้องการชดเชยความเสียหายได้ มีการใช้มาตรการต่าง ๆ เช่นการยึดทรัพย์สินและการบังคับคดีทางการเงิน เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชย

### กฎหมายคุ้มครองผู้เสียหาย:

มีกฎหมายเฉพาะที่คุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการชดเชยความเสียหายจากอาชญากรรมผู้เสียหายมีสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการยุติธรรมและได้รับข้อมูลเกี่ยวกับคดี

### การช่วยเหลือทางกฎหมาย:

ในประเทศเยอรมนี อำนาจหน้าที่ในการยึดทรัพย์และการบังคับคดีในกระบวนการพิจารณาคดีอาญามีการกำหนดไว้ดังนี้:

#### 1. อำนาจหน้าที่ในการยึดทรัพย์:

- ศาล: โดยทั่วไปแล้ว ศาลจะเป็นผู้สั่งยึดทรัพย์หากไม่มีอันตรายที่เกิดขึ้นในระหว่างการพิจารณาคดีในกรณีที่มีอันตรายที่เกิดขึ้นในระหว่างการพิจารณาคดี อัยการสามารถสั่งยึดทรัพย์ได้ และศาลจะต้องยืนยันคำสั่งดังกล่าวภายในหนึ่งสัปดาห์หลังจากนั้น

#### 2. อำนาจหน้าที่ในการบังคับคดี:

- อัยการ: อัยการมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับคดีการยึดทรัพย์ อัยการสามารถบังคับคดีได้โดยการยึดทรัพย์สินที่สามารถเคลื่อนย้ายได้หรือหนี้สิน การจดจำนองเพื่อความปลอดภัยในทรัพย์สินที่ไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้ หรือโดยมาตรการอื่น ๆ

#### 3. อำนาจหน้าที่ในการตัดสินของศาล:

- ศาล: ศาลมีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินเกี่ยวกับคำสั่งและการบังคับคดีการยึดทรัพย์ ผู้ที่ได้รับผลกระทบสามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งยึดทรัพย์หรือยื่นคำร้องให้ศาลยืนยันหรือยกเลิกคำสั่งดังกล่าว

อำนาจหน้าที่เหล่านี้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายระเบียบวิธีพิจารณาคดีอาญา (StPO) และกฎหมายระเบียบวิธีพิจารณาคดีแพ่ง (ZPO) การยึดทรัพย์มีวัตถุประสงค์เพื่อประกันการรับทรัพย์สินทดแทนหรือการบังคับคดีค่าปรับหรือค่าใช้จ่ายของกระบวนการพิจารณาคดีอาญา และอาจครอบคลุมทรัพย์สินทั้งหมดของผู้ที่ได้รับผลกระทบรวมถึงทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย

<sup>29</sup> สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 'รัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน' <[https://library.parliament.go.th/sites/default/files/assets/files/give-take/content\\_cons57/NALT-con2557-basiclawofgermany.pdf](https://library.parliament.go.th/sites/default/files/assets/files/give-take/content_cons57/NALT-con2557-basiclawofgermany.pdf)> (สืบค้นวันที่ 20 ธันวาคม 2566).

การวิเคราะห์เปรียบเทียบการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายเกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำสั่งระหว่างพิจารณาหรือคำพิพากษา ของประเทศไทยกับของต่างประเทศ

## ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา

**การบังคับคดี:** ประเทศสหรัฐอเมริกาศาลมีบทบาทสำคัญในการบังคับคดี เพื่อให้แน่ใจว่าผู้เสียหายจะได้รับการชดเชย The Mandatory Victims Restitution Act (MVRA) ศาลไทยมีอำนาจในการออกหมายบังคับคดีตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีให้จัดการตามคำร้องขอของคู่ความในคดี

**การคุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย :** ประเทศสหรัฐอเมริกามีพระราชบัญญัติสิทธิของเหยื่ออาชญากรรม The Crime Victims' Rights Act (CVRA) ที่เป็นกฎหมายของรัฐบาลกลางที่มีการกำหนดสิทธิของผู้เสียหาย และให้สิทธิเฉพาะแก่เหยื่อของอาชญากรรม ประเทศไทยไม่มีพระราชบัญญัติสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมโดยเฉพาะมีประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในการกำหนดสิทธิของผู้เสียหาย

**การช่วยเหลือทางกฎหมาย:** ประเทศสหรัฐอเมริกามีหน่วยงานและองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้เสียหาย เพื่อให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเต็มที่ เช่น สำนักงานช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม The Office for Victims of Crime (OVC) ให้ความช่วยเหลือต่างๆ แก่เหยื่ออาชญากรรม ประเทศไทยมีหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เข้ามาช่วยเหลือผู้เสียหาย และมีการกำหนดพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนผู้เสียหายและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544

## ระหว่างประเทศไทยกับประเทศอังกฤษ

**การบังคับคดี:** ประเทศอังกฤษศาลมีอำนาจในการบังคับใช้คำสั่งและคำพิพากษาอย่างเข้มงวด มีการใช้มาตรการต่าง ๆ เช่น การยึดทรัพย์สินและการบังคับคดีทางการเงิน เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชย มีระบบการชดเชยผู้เสียหาย (Victim Surcharge) ที่ผู้กระทำผิดต้องจ่ายเงินเพิ่มเพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้เสียหาย ประเทศไทยศาลจะมีคำสั่งเมื่อมีการร้องขอและสิ่งไม่เกิดคำร้องหรือคำขอท้ายคำร้อง

**กฎหมายคุ้มครองผู้เสียหาย:** ประเทศอังกฤษ มีประมวลกฎหมายว่าด้วยผู้เสียหายในอังกฤษและเวลส์ The Victims' Code ระบุมาตรฐานขั้นต่ำที่หน่วยงานยุติธรรมทางอาญาต้องจัดให้แก่ผู้เสียหายจากอาชญากรรม ประมวลกฎหมายนี้รับรองว่าผู้เสียหายจะได้รับการปฏิบัติด้วยความเคารพ ศักดิ์ศรี และความเห็นอกเห็นใจ และได้รับสิทธิและการสนับสนุนที่เฉพาะเจาะจงตลอดกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ประเทศไทยใช้ระบบประมวลกฎหมาย

**การช่วยเหลือทางกฎหมาย:** ประเทศอังกฤษมีระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายและการสนับสนุนทางการเงินสำหรับผู้เสียหาย เช่น The Criminal Injuries Compensation Authority (CICA) ที่ให้การชดเชยแก่ผู้เสียหายจากอาชญากรรมหน่วยงานชดเชยอาชญากรรม (CICA) จัดทำโครงการชดเชยสำหรับเหยื่ออาชญากรรมรุนแรงในอังกฤษ สกอตแลนด์ และเวลส์

## ระหว่างประเทศไทยกับประเทศฝรั่งเศส

**การบังคับคดี :** ประเทศฝรั่งเศส ศาลมีอำนาจในการบังคับใช้คำสั่งและคำพิพากษา โดยมีกฎหมายที่กำหนดให้ผู้เสียหายสามารถเรียกร้องการชดเชยความเสียหายได้มีการใช้มาตรการต่าง ๆ ประเทศไทยศาลมีอำนาจในการออกคำสั่งทั้งหว่างพิจารณาและหลังมีคำพิพากษาแต่ศาลมีได้มีหน้าที่ในการออกไปบังคับให้เป็นไปตามคำสั่ง มีหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่มีบทบาทเป็นหน่วยบังคับตามคำสั่งศาล เช่นสำนักงานบังคับคดี เป็นต้น



**กฎหมายค้ยมครองผู้เสียหาย:** ประเทศฝรั่งเศส มีการบงค้บใช้กฎหมายและมาตรการเฉพาะที่ค้ยมครองสิทธิผู้เสียหาย เช่น กฎหมายเก็ยวกับการชดเชยความเสียหาย (Loi sur l'indemnisation des victimes) ผู้เสียหายมีสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการยุติธรรมและได้รับข้อมูลเก็ยวกับคดี

## ระหวางประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น

**การบงค้บคดี:** ประเทศญี่ปุ่น ศาลญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญในการบงค้บคดี และมีการใช้มาตรการต่าง ๆ เช่น การยึดทรัพย์สินและการบงค้บคดีทางการเงิน เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยผู้เสียหายสามารถเรียกร้องการชดเชยความเสียหายผ่านกระบวนการทางแพ่ง (Civil Action)

**กฎหมายค้ยมครองผู้เสียหาย:** ประเทศญี่ปุ่น มีกฎหมายที่ค้ยมครองสิทธิผู้เสียหาย เช่น กฎหมายเก็ยวกับการชดเชยความเสียหายจากอาชญากรรม (Crime Victims' Compensation Law) ผู้เสียหายมีสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการยุติธรรมและได้รับข้อมูลเก็ยวกับคดี

**การช่วยเหลือทางกฎหมาย:** ประเทศญี่ปุ่น มีหน่วยงานและองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้เสียหาย เช่น ศูนย์ช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรม (National Police Agency's Victim Support Center) ศูนย์ช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรม (National Police Agency's Victim Support Center) ประเทศไทยมีสำนักงานอัยการค้ยมครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายในการบงค้บคดีแต่ยังไม่มีบทบาทในการบงค้บคดีให้กับผู้เสียหายที่เป็นเอกชน และมีหน่วยงานยุติธรรมจังหวัดในการช่วยเหลือผู้เสียหายทางกฎหมายและการเยียวยาแต่ไม่มีบทบาทในการบงค้บคดีให้กับผู้เสียหาย

## ระหวางประเทศไทยกับประเทศเยอรมนี

**กระบวนการทางศาล:** ศาลเยอรมนีมีอำนาจในการบงค้บใช้คำสั่งและคำพิพากษา โดยมีกฎหมายที่กำหนดให้ผู้เสียหายสามารถเรียกร้องการชดเชยความเสียหายได้มีการใช้มาตรการต่าง ๆ เช่น การยึดทรัพย์สินและการบงค้บคดีทางการเงิน เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชย ประเทศไทยศาลมีอำนาจในการออกหมายบงค้บคดี

**กฎหมายค้ยมครองผู้เสียหาย:** ศาลเยอรมนี มีกฎหมายเฉพาะที่ค้ยมครองสิทธิผู้เสียหาย เช่น กฎหมายเก็ยวกับการชดเชยความเสียหายจากอาชญากรรมผู้เสียหายมีสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการยุติธรรมและได้รับข้อมูลเก็ยวกับคดี

## บทสรุป

การนำแนวทางการค้ยมครองสิทธิผู้เสียหายเก็ยวกับการบงค้บคดีตามคำสั่งระหวางพิจารณาหรือคำพิพากษามาปรับใช้ในการประเทศไทย

ประเทศไทยสามารถนำแนวปฏิบัติที่ดีเหล่านี้มาปรับใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความเป็นธรรมในการค้ยมครองสิทธิผู้เสียหาย ดังนี้

1. ควรจัดตั้งหน่วยงานช่วยเหลือผู้เสียหายโดยตรงหรือจัดตั้งสมาคมหรือศูนย์ช่วยเหลือผู้เสียหายจากอาชญากรรมในทุกจังหวัด เพื่อให้ผู้เสียหายสามารถเข้าถึงความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว
2. การออกกฎหมายเฉพาะที่ค้ยมครองสิทธิผู้เสียหายที่กำหนดสิทธิของผู้เสียหายในการเข้าถึงข้อมูลเก็ยวกับคดี การเข้าร่วมในกระบวนการยุติธรรม และการรับการชดเชย

3. การปรับปรุงกระบวนการบังคับคดีให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยการใช้มาตรการเชิงรุก เช่น การยึดทรัพย์สินและการบังคับคดีทางการเงิน

4. การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและการสนับสนุนด้านจิตใจ โดยจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและการสนับสนุนด้านจิตใจและการชดเชยให้กับผู้เสียหาย

การคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในการบังคับคดีตามคำสั่งระหว่างพิจารณาหรือคำพิพากษาเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างความเป็นธรรมในระบบกฎหมาย การศึกษาและเปรียบเทียบรูปแบบทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในประเทศไทยกับต่างประเทศ เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในการบังคับคดีตามคำสั่งหรือคำพิพากษามีประสิทธิภาพ และสามารถนำรูปแบบจากประเทศที่มีความเข้มงวดหรือมีหน่วยงานเฉพาะมาปรับใช้เพื่อพัฒนาระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและความเป็นธรรมในการบังคับคดีตามคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ผู้เสียหายได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่และได้รับการชดเชยที่เป็นธรรมตามหลักการสากลได้



Loi sur l'indemnisation des victims. <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2313>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2566).

The Code of Practice for Victims of Crime in England and Wales and supporting public information materials. <https://www.gov.uk/government/publications/the-code-of-practice-for-victims-of-crime>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2566).

The Office for Victims of Crime (OVC). <https://ovc.ojp.gov/>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2566).

The Victims' Code. <https://victimandwitnessinformation.org.uk/your-rights/as-a-victim>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2566).



## ความยินยอมของผู้เยาว์เกี่ยวกับการรับบริการทางสาธารณสุข

### The Consent of Minors About Public Health Services

เศกฐพงษ์ ทบอาจ

SEKTHAPHONG THOB-ART

นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Bachelor of law

E-mail : sekthaphong.th@gmail.com

#### บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งศึกษาประเด็นเกี่ยวกับความยินยอมของผู้เยาว์ในการเข้ารับบริการสาธารณสุขโดยเริ่มศึกษาเกี่ยวกับข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความยินยอมโดยพิจารณาจากหลักการที่ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 และคำประกาศสิทธิและข้อพึงปฏิบัติของผู้ป่วย รวมถึงหลักผลประโยชน์สูงสุดของเด็กอันเป็นปัจจัยหนึ่งในการพิจารณาเกี่ยวกับการให้ความยินยอมของผู้เยาว์ ประการต่อมาศึกษาประเด็นทางวิชาการเกี่ยวกับความยินยอมทางการแพทย์มีลักษณะเป็นนิติกรรมหรือไม่ เพราะจะมีผลต่อไปในการปรับใช้กฎหมาย ซึ่งพบว่า มีทั้งฝ่ายที่เห็นว่าเป็นนิติกรรมจึงต้องนำหลักความสามารถในการทำนิติกรรมของผู้เยาว์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่ามิใช่นิติกรรมซึ่งต้องพิจารณาตามหลักกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันซึ่งมิได้มีการบัญญัติไว้โดยตรง มีเพียงแนวปฏิบัติทางการแพทย์เท่านั้น โดยกำหนดให้ผู้เยาว์ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ปกครอง ทำให้เกิดปัญหาบางประการขึ้น อาทิ ด้านสุขภาวะทางเพศที่ผู้เยาว์ไม่กล้าเข้ารับบริการ จนนำไปสู่ปัญหาทางจิตใจ สุขภาพ และสังคม อนึ่ง จากกรณีวิเคราะห์ประมวลกฎหมายอาญาเพื่อหาแนวคิดเบื้องหลังกฎหมาย พบว่า มีการแบ่งระดับความสามารถในการกระทำทางอาญาไว้สามระดับ ดังนี้ ระดับที่ไม่มีความสามารถ คือ อายุต่ำกว่า 15 ปี ระดับที่อาจมีความสามารถ คือ อายุตั้งแต่ 15 ปีแต่ไม่เกิน 18 ปี และระดับที่มีความสามารถ คือ อายุ 18 ปีขึ้นไป ซึ่งสอดคล้องกับหลักวิวัฒนาการทางด้านร่างกายตามช่วงวัยตามหลักทางการแพทย์ จากการศึกษาจึงได้ข้อเสนอกว่าควรมีการกำหนดลักษณะทางกฎหมายของการให้ความยินยอมทางการแพทย์ให้มีสถานะชัดเจน ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 โดยกำหนดหลักเกณฑ์และขอบเขตความสามารถในการเข้ารับบริการทางสาธารณสุข กล่าวคือ ผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี อาจยังไม่มีความสามารถในการให้ความยินยอมทางการแพทย์ จึงควรให้มีผู้ให้ความยินยอมแทน ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 15 แต่ไม่เกิน 18 ปี อาจต้องพิจารณาตามเกณฑ์ความสามารถเฉพาะราย และผู้ที่อายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปสามารถให้ความยินยอมได้โดยอิสระ ทั้งนี้ ควรกำหนดขอบเขตประเภทการรักษาพยาบาลที่ผู้เยาว์แต่ละช่วงวัยสามารถให้ความยินยอมด้วยตนเองไว้ด้วย อีกทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาหรือประเมินความสามารถของผู้เยาว์ที่จะสามารถให้ความยินยอมได้ รวมถึงการกำหนดผู้ที่มีอำนาจในการให้ความยินยอมแทนผู้เยาว์ และกำหนดแนวทางกรณีที่มีการขัดกันระหว่างความยินยอมของผู้มีอำนาจในการให้ความยินยอมไว้ด้วย ทั้งนี้โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้เยาว์เป็นสำคัญ

**คำสำคัญ:** ความยินยอม, ความยินยอมที่ได้รับการบอกกล่าว, ผู้เยาว์, หลักผลประโยชน์สูงสุดของผู้เยาว์

## Abstract

The purpose of this essay is to examine minors' consent to public health service issues. The study began by researching legal issues related to consent, taking into account the principles outlined in the Thailand Criminal Code, Thailand Civil and Commercial Code, the National Health Act, B.E. 2550 (A.D. 2007), the Declaration of Patients' Rights, and the Best of the Child Principle as factors to evaluate minors' consent. The study then academically investigated whether medical consent is a legal act or not, as it may alter the implementation of the law. There are both sides to the discussion. People who agree that medical consent is a legal act believe the principles of minors' ability to do legal acts according to the Thailand Civil and Commercial Code must be applied. On the other hand, people who disagree would consider principles of law that are not directly legislated, but there is a medical guideline that requires minors to have parental consent. This has created some problems; for instance, minors are afraid of getting sexual health care services, which leads to physical, mental, and social problems. Furthermore, the criminal code analysis revealed that there are three levels of ability to commit criminal acts: non-ability for minors under the age of 15, some ability for minors aged 15 to 18, and full ability for those over the age of 18. These levels correspond to the medical concept of physical development with age. The study suggested that the law regarding medical consent be defined and that the National Health Act, B.E. 2550, be amended and revised to identify and scope the capacity to use public health services. In other words, minors under the age of 15 are unable to consent to public health services and must rely on others to do so. Minors aged 15 to 18 can agree for themselves based on specific criteria. People over the age of 18 can freely consent to receiving public health care. However, the range of health care services to which minors can consent based on their age, the criteria for considering and evaluating minors' ability to agree, and the authority to offer consent on their behalf should be defined. Finally, there should be a policy in case the authority and the minor disagree on consent. Importantly, all of the suggestions above must be based on the best interests of the child.

**Keyword** Consent, Informed Consent, Minor, The Best Interest of the Child

## บทนำ

การเข้ารับบริการสาธารณสุขเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญในฐานะกฎหมายสูงสุดกำหนดไว้ และเป็นหน้าที่ของรัฐที่พึงจัดให้มีการบริการสาธารณสุขอย่างทั่วถึง เท่าเทียม และได้มาตรฐาน อีกทั้งสุขภาพนับเป็นเรื่องสำคัญกับบุคคลทุกคนเพราะมีผลต่อการดำเนินชีวิตและเกี่ยวข้องกับมนุษย์ตลอดช่วงชีวิตตั้งแต่การเกิด แก่ เจ็บ และตายซึ่งในการเข้ารับบริการสาธารณสุขย่อมมีผู้เกี่ยวข้องอย่างน้อยสองฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้ให้บริการ เช่น แพทย์ พยาบาล หรือผู้มีหน้าที่ฝ่ายหนึ่ง และฝ่ายผู้รับบริการคือผู้เข้ารับการรักษาหรือผู้ป่วย ทั้งนี้ ในการเข้ารับบริการสาธารณสุขนั้น มีหลักสำคัญประการหนึ่งที่เป็นเงื่อนไขสำคัญของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือได้รับการบริการอย่างหนึ่งอย่างใดได้ กล่าวคือ หลักความยินยอมในการเข้ารับบริการทางการแพทย์ อันถือเป็นเงื่อนไขที่จะทำให้การกระทำของผู้ให้บริการทางการแพทย์ไม่ต้องรับผิด และมีความชอบธรรมในการกระทำการใด ๆ ที่นำไปเพื่อการรักษา หรือให้บริการประการอื่นแก่ผู้เข้ารับบริการหรือผู้ป่วย

ในอดีตลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างแพทย์กับผู้ป่วย จะนำไปในรูปแบบที่เคารพนับถือและเชื่อฟังแพทย์ผู้ทำการรักษา เพราะแพทย์ถือเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถย่อมเลือกทางที่ดีที่สุดให้แก่ผู้ป่วย (Best practice)<sup>1</sup> หรือที่เรียกว่า fiduciary relationship ความสัมพันธ์แบบพ่อให้การดูแลลูก (paternalism)<sup>2</sup> ฉะนั้นจึงเป็นเอกสิทธิ์ของแพทย์ในการรักษาผู้ป่วยได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ป่วยหรือไม่ต้องแจ้งรายละเอียดก็ยอมทำได้<sup>3</sup>

ว่าในปัจจุบันลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างแพทย์กับผู้ป่วยได้เปลี่ยนแปลงไปด้วยอิทธิพลจากแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามหลักเสรีนิยมที่เคารพความเป็นอิสระในการแสดงเจตนาของบุคคล และเคารพต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์<sup>4</sup> ซึ่งเป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับทั้งในทางระหว่างประเทศและภายในประเทศจนมีการตราเป็นกฎหมายเพื่อรับรองคุ้มครองสิทธิดังกล่าวไว้ด้วย ซึ่งประเทศไทยมีการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดและกฎหมายอื่น ๆ ด้วยอิทธิพลทางความคิดดังกล่าวทำให้เกิดแนวคิดที่ว่าแพทย์กับผู้ป่วยมีสถานะเท่าเทียมกัน ทั้งยังถือเป็นสิทธิของผู้ป่วยที่จะตัดสินใจเข้ารับการรักษาหรือไม่ก็ได้ และแพทย์ต้องปฏิบัติและเคารพการตัดสินใจของผู้ป่วย อีกทั้งแพทย์ยังมีหน้าที่ในการให้ข้อมูลและรายละเอียดทางการแพทย์เพื่อประกอบการตัดสินใจอีกด้วย ด้วยเหตุนี้จึงเรียกว่า ความยินยอมที่ได้รับการบอกกล่าว (informed consent) ซึ่งเป็นเสมือนกรอบหรือขอบเขตที่กำหนดให้แพทย์ผู้รักษาสถาบันปฏิบัติต่อผู้ป่วยได้เพียงใด ซึ่งในแง่นี้ก็ถือเป็นสิทธิโดยชอบธรรมของผู้ป่วย แต่ในแง่หนึ่ง ก็ถือเป็นการคุ้มครองหรือหลักประกันแพทย์ให้มีอำนาจกระทำและอาจไม่ต้องรับผิดทางกฎหมายแม้การกระทำจะต้องด้วยลักษณะของการกระทำที่เป็นความผิดเพราะถือว่าผู้ป่วยที่มีฐานะเป็นผู้เสียหายได้ให้ความยินยอมแล้ว

อย่างไรก็ตามประเด็นว่าในกรณีผู้ป่วยเป็นผู้เยาว์ ซึ่งด้วยข้อจำกัดด้านวิวุฒิ การพัฒนาการตามช่วงวัยนั้น มีสิทธิในการให้ความยินยอมในการเข้ารับบริการสาธารณสุขอันเป็นเรื่องสำคัญได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งแนวปฏิบัติในปัจจุบันกำหนดให้ต้องรับความยินยอมจากผู้ปกครอง ด้วยเหตุดังกล่าวนำไปสู่ปัญหาบางประการ อาทิกรณีสุขภาพพิเศษของ

<sup>1</sup> วิฑูรย์ ตรีสุนทรรัตน์ และ ธนสร สุทธิพิบัติ, *กฎหมายการแพทย์ ความยินยอมที่ได้รับการบอกกล่าวแล้ว (Informed Consent)* (พิมพ์ครั้งที่ 2, สำนักพิมพ์นิติธรรม 2561) 2-3.

<sup>2</sup> วิฑูรย์ อึ้งประพันธ์, *‘สิทธิด้านสุขภาพ (The right in respect of health) : กรณีมาตรา 8 พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550’* ในการให้ความยินยอมในการรับบริการสาธารณสุขและความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรา 8 พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 (โรงพิมพ์เดือนตุลา 2554) 50 อ้างถึงใน นิรมัย พิเศษ มั่นจิตร, *กฎหมายว่าด้วยสิทธิของผู้ป่วยและการจัดทำบริการทางด้านสุขภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 2, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2563) 65.

<sup>3</sup> วิฑูรย์ ตรีสุนทรรัตน์ และ ธนสร สุทธิพิบัติ (ก 1)

<sup>4</sup> รุ่งรัตน์ พิมพ์, *‘การให้ความยินยอมในการรักษาพยาบาลของผู้เยาว์’* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2562).

ผู้เยาว์ที่ไม่ประสงค์ให้ผู้ปกครองรับรู้ จึงหลีกเลี่ยงการเข้ารับบริการที่ถูกต้อง และนำไปสู่ปัญหาทางจิตใจ สุขภาพ รวมทั้งปัญหาสังคมอีกด้วย จากประเด็นปัญหาข้างต้นจึงนำมาสู่การศึกษาความสามารถในการให้ความยินยอมในการเข้ารับบริการสาธารณสุขของผู้เยาว์ โดยเริ่มศึกษาจากพัฒนาการทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างแพทย์หรือผู้ให้บริการทางสาธารณสุข กับผู้ตัวผู้ป่วยหรือผู้เข้ารับบริการสาธารณสุขจากอดีตจนถึงปัจจุบัน พิจารณาเกี่ยวกับหลักความยินยอมอันเป็นหลักการพื้นฐานที่ปรากฏในประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายแพ่ง และพิจารณาถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความยินยอมที่ได้รับการบอกกล่าวอันเป็นเรื่องความยินยอมทางการแพทย์โดยเฉพาะ

ทั้งนี้ มีความเห็นทางวิชาการเกี่ยวกับสถานะของการให้ความยินยอมในการรับบริการสาธารณสุขว่ามีลักษณะเป็นนิติกรรมหรือไม่ อันเป็นประเด็นสำคัญที่มีผลต่อการปรับใช้กฎหมายที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ อีกทั้งเมื่อวิเคราะห์หลักการเบื้องต้นหลักกฎหมายจะพบแนวคิดบางประการที่สามารถนำมาปรับใช้กับการให้ความยินยอมของผู้เยาว์เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณสุข เพื่อนำไปสู่การพัฒนาปรับปรุงแก้ไขข้อกฎหมาย แนวปฏิบัติ ให้เป็นอย่างถูกต้องครอบคลุม เหมาะสมแก่สถานการณ์ และเป็นธรรมยิ่งขึ้น

## ความยินยอม

### 1. หลัก *Volenti non fit injuria*

*Volenti non fit injuria* หมายถึง คนที่สมัครใจยอมไม่อาจอ้างได้ว่าตนได้รับความอยุติธรรม<sup>5</sup> หรือคนที่มีส่วนในการกระทำความผิดอาญา หรือรวมทั้งคนที่ให้ความยินยอมในการกระทำความผิดไม่อาจถือว่าเป็นผู้เสียหาย<sup>6</sup> หรือเมื่อบุคคลนั้นยินยอมก็ไม่อาจถือว่าบุคคลนั้นได้รับความเสียหายจึงไม่อาจฟ้องละเมิด<sup>7</sup> นอกจากนี้ยังมีความหมายตามความเห็นของนักกฎหมายอธิบายว่า หมายถึง การไม่ถือว่ามีความเสียหายจึงไม่ถือว่าผู้กระทำได้กระทำละเมิด หากความเสียหายที่จะได้รับความเสียหายนั้นได้รับการยอมรับจากผู้เสียหายแล้ว<sup>8</sup> ฉะนั้นโดยสรุปหมายความว่าความยินยอมไม่ทำให้เป็นความผิด ซึ่งเป็นหลักที่ปรากฏตั้งแต่สมัยโรมัน<sup>9</sup> แล้วพัฒนาได้รับการพัฒนาโดยอังกฤษ<sup>10</sup> จากนั้นจึงมีการปรับใช้อย่างแพร่หลายทั้งในระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) และระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law)<sup>11</sup> สำหรับประเทศไทยปรากฏหลักดังกล่าวตั้งแต่ครั้งตั้งโรงเรียนสอนกฎหมายในสมัยรัชการที่ 5<sup>12</sup>

<sup>5</sup> "to a willing person no injury is done" or "no injury is done to a person who consents" Latin Proverb ใน <http://en.wikiquote.org/wiki/Latin--proverbs> retrieve 12/10/10 อ้างถึงใน ศนันท์กรณ โสทธิพันธ์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิดควรได้ พร้อมทั้งคำอธิบาย พ.ร.บ.ว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (พิมพ์ครั้งที่ 7, สำนักพิมพ์วิญญูชน 2560) 150.

<sup>6</sup> Del Giudice F & Beltrani Beltrani S, *Dizionario Giuridico Romano* (a cura di), seconda edizione (Simone : Napoli), 550

<sup>7</sup> Osborn, Percy George, "Osborn's Concise Law Dictionary" [https://archive.org/details/osbornsconcisela00osbo\\_0/page/6/mode/2up](https://archive.org/details/osbornsconcisela00osbo_0/page/6/mode/2up) (accessed August 10, 2024), p.343 อ้างถึงใน ศนันท์กรณ โสทธิพันธ์ (น 5) 150.

<sup>8</sup> Logan JM. *Briefcase on Tort Law* (London: Cavendish Publishing The Glass house), 1995 อ้างถึงใน ศนันท์กรณ โสทธิพันธ์ (น 5) 151.

<sup>9</sup> R.F.V.Heuston and R.A.Buckley, *Salmond & Heuston, on the Law of Tort*, 20 th (London : Sweet & Maxwell Ltd, 1922) p. 485 อ้างถึงใน สุพัชรินทร์ อัสวิตานนท์, 'พัฒนาการของหลักกฎหมาย VOLENTI NON FIT INJURIA : ศึกษาการปรับใช้กับประเทศไทย' (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2562).

<sup>10</sup> Thomas Beven, *Volenti Non Fit Injuria* in *The Light of Recent Labour Legislation*, *Journal of the Society of Comparative Legislation* Vol.8. No.2 (1907) 186 /เพ็ญอ้าง 50.

<sup>11</sup> สุพัชรินทร์ อัสวิตานนท์ (น 9) 10 – 61. ดูประกอบ ศนันท์กรณ โสทธิพันธ์ (น 5) 150 – 157.

<sup>12</sup> "กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ได้นำเข้ามาสอนในวิชา ประทศุรยารัฐส่วนแพ่ง" สุพัชรินทร์ อัสวิตานนท์ (น 9) 67.



## 2. หลัก *Volenti non fit injuria* กับความยินยอมในทางอาญา

เมื่อนำมาปรับใช้ในกฎหมายอาญา ทำให้ความยินยอมที่ไม่ทำให้การกระทำเป็นความผิด แม้จะมีได้มีการบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในประมวลกฎหมายอาญาก็ตามแต่มีการปรับใช้ในลักษณะที่เป็นหลักกฎหมายทั่วไปโดยไม่ขัดต่อมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายอาญาที่กำหนดเกี่ยวกับเรื่องไม่มีกฎหมาย ไม่มี ความผิด ไม่มีโทษ เพราะการนำหลักความยินยอมไม่ทำให้การกระทำเป็นความผิดนั้นเป็นการนำมาใช้ในลักษณะที่เป็นคุณต่อผู้กระทำ<sup>13</sup> ทั้งยังปรากฏในทางปฏิบัติผ่านคำพิพากษาศาลฎีกา 1403/2508 (ประชุมใหญ่) ใจความว่ามีหลักทั่วไปเป็นเหตุยกเว้น ความผิดอาญาอยู่ว่า ความยินยอมอันบริสุทธิ์ของผู้เสียหายให้ผู้ใดกระทำการที่กฎหมาย บัญญัติว่าเป็นความผิดนั้น ถ้าความยินยอมนั้น ไม่ขัดต่อสำนึกในศีลธรรมอันดี และมีอยู่จนถึงขณะกระทำการอันกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดนั้นแล้ว ความยินยอมนั้นเป็น ข้อยกเว้นมิให้การกระทำนั้นเป็นความผิดขึ้นได้ ซึ่งถือเป็นหลักกฎหมายทั่วไป กล่าวได้ว่าความยินยอมที่จะไม่เป็นความผิดในทางอาญาต้องประกอบด้วย 3 ประการ ดังนี้

- 1) เป็นความยินยอมอันบริสุทธิ์ ปราศจากการหลอกลวง ช่มชู้ สำคัญผิด หรือการกระทำมิชอบด้วยกฎหมายประการอื่น
- 2) ไม่ขัดต่อความสำนึกในศีลธรรมอันดี พิจารณาจากมาตรฐานวิญญูชนหรือความรู้สึกรู้สึกของบุคคลทั่วไป ณ ท้องที่ในเวลาที่เกิดการกระทำนั้นเกิดขึ้น<sup>14</sup>
- 3) เป็นความยินยอมที่มีอยู่จนถึงขณะกระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด

## 3. หลัก *Volenti non fit injuria* กับความยินยอมทางแพ่งเกี่ยวกับละเมิด เมื่อนำมาปรับใช้ในกฎหมาย

แพ่ง ทำให้ความยินยอม ที่ไม่ทำให้การกระทำเป็นละเมิด โดยเป็นการแสดงเจตนาของผู้เสียหายหรือผู้ที่มีอำนาจทำการแทนที่ยินยอมให้ผู้อื่นมาก่อความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของผู้เสียหาย<sup>15</sup> ซึ่งเดิมจะเห็นว่าจะมีขอบเขตที่กว้างกว่าความยินยอมในทางอาญาเพราะในทางอาญาจำกัดขอบเขตเท่าที่ไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีเท่านั้น<sup>16</sup> โดยองค์ประกอบของความยินยอมที่จะไม่เป็นละเมิดประกอบด้วย

- 1) เป็นความยินยอมอันบริสุทธิ์ ปราศจากการหลอกลวง ช่มชู้ สำคัญผิด หรือการกระทำมิชอบด้วยกฎหมายประการอื่น
- 2) เป็นความยินยอมที่มีอยู่จนถึงขณะกระทำการนั้น

อย่างไรก็ดี เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 นั้น มีผลทำให้ขอบเขตของการให้ความยินยอมไม่เป็นละเมิดนั้นมีจำกัดขึ้น กล่าวคือ ความยินยอมนั้นต้องไม่เป็นกรณีห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอีกด้วยประการหนึ่ง

## 4. ความยินยอมที่ได้รับการบอกกล่าว (informed consent)

ความยินยอมที่ได้รับการบอกกล่าว หมายถึง ความยินยอมของผู้ป่วยที่ยอมให้ผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับการแพทย์ กระทำต่อร่างกายของตนตามกรรมวิธีของการประกอบวิชาชีพนั้น โดยผู้ป่วยจะต้องได้รับการอธิบายให้

<sup>13</sup> เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1 เล่ม 1 (พิมพ์ครั้งที่ 11, บริษัท กรุงสยาม พับลิชชิ่ง จำกัด 2562) 580.

<sup>14</sup> ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, กฎหมายอาญา ภาคทั่วไป (พิมพ์ครั้งที่ 21, สำนักพิมพ์วิญญูชน 2563) 170.

<sup>15</sup> ศนันท์กรณ โสทธิพันธุ์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิดควรได้ พร้อมทั้งคำอธิบาย พ.ร.บ.ว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (พิมพ์ครั้งที่ 9, สำนักพิมพ์วิญญูชน 2563) 171-192.

<sup>16</sup> รุ่งรัตน์ พิมพ์ (น 4) 27.

เกิดความเข้าใจในวัตถุประสงค์ กระบวนการ ผลกระทบ ความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นในการรักษา<sup>17</sup> โดยมีหลักเกณฑ์ในการให้ความยินยอม 5 ประการ ดังนี้<sup>18</sup>

- 1) ความยินยอมต้องบริสุทธิ์ อันเป็นการแสดงเจตนาโดยแท้จริงด้วยความสมัครใจ ปราศจากเหตุแทรกแซงอื่นใด ไม่ว่าจะเป็นการข่มขู่ ขู่เข็ญ หลอกลวง สำคัญผิด หรือด้วยเหตุใดๆ
- 2) มีอยู่จนถึงขณะกระทำการรักษาหรือการดำเนินการทางการแพทย์
- 3) ไม่ขัดต่อสำนึกในศีลธรรมอันดีหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
- 4) ต้องผ่านการรับรู้หรือได้รับข้อมูลอย่างถูกต้อง ชัดเจน และเพียงพอจากแพทย์
- 5) ต้องแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมกับแพทย์และบุคลากรสาธารณสุขที่ให้การรักษาพยาบาลด้วย

ทั้งนี้ ประเทศไทยมีการบัญญัติหลักการความยินยอมที่ได้รับการบอกกล่าว (informed consent) ไว้ในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 มาตรา 8 ความว่า ในการบริการสาธารณสุข บุคลากรด้านสาธารณสุขต้องแจ้งข้อมูลด้านสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการให้ผู้รับบริการทราบอย่างเพียงพอที่ผู้รับบริการจะใช้ประกอบการตัดสินใจในการรับหรือไม่รับบริการใด และในกรณีที่ผู้รับบริการปฏิเสธไม่รับบริการใด จะให้บริการนั้นไม่ได้

ในกรณีที่เกิดความเสียหายหรืออันตรายแก่ผู้รับบริการเพราะเหตุที่ผู้รับบริการปกปิด ข้อเท็จจริงที่ตนรู้และควรบอกให้แจ้ง หรือแจ้งข้อความอันเป็นเท็จ ผู้ให้บริการไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายหรืออันตรายนั้น เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ให้บริการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับกรณีดังต่อไปนี้

- (1) ผู้รับบริการอยู่ในภาวะที่เสี่ยงอันตรายถึงชีวิตและมีความจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือเป็นการรีบด่วน
- (2) ผู้รับบริการไม่อยู่ในฐานะที่จะรับทราบข้อมูลได้ และไม่อาจแจ้งให้บุคคลซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ปกครอง ผู้ปกครองดูแล ผู้พิทักษ์ หรือผู้อนุบาลของผู้รับบริการ แล้วแต่กรณีรับทราบข้อมูลแทนในขณะนั้นได้อธิบายความหมายและหลักของความยินยอมที่ต้องได้รับการบอกกล่าว

จากบทบัญญัติดังกล่าวแม้กฎหมายจะมีได้ระบุเป็นถ้อยคำชัดเจนว่าเป็นความยินยอมที่ได้รับการบอกกล่าว แต่หากพิจารณาในเชิงเนื้อหาโดยเฉพาะตามความในวรรคหนึ่งจะเห็นว่า มีลักษณะต้องด้วยเป็นการระบุถึงเรื่องสิทธิของผู้ป่วยและหน้าที่ของแพทย์ในการขอความยินยอมตามหลักความยินยอมที่ได้รับการบอกกล่าว ส่วนวรรคสามแห่งมาตราเดียวกันนี้ เป็นหลักการยกเว้นหลักทั่วไปที่ต้องมีการขอความยินยอมเพราะโดยพฤติการณ์แห่งกรณีอาจขอความยินยอมได้กฎหมายจึงกำหนดเป็นข้อยกเว้นไว้

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นเสมือนหลักการพื้นฐานที่แพทย์ต้องขอความยินยอมก่อนการทำการรักษาผู้ป่วย ทว่า ในกรณีที่ผู้ป่วยเป็นผู้เยาว์ ซึ่งในสายตาของกฎหมายมองว่าเป็นผู้ที่มีความบกพร่องทางความสามารถด้วยเหตุแห่งอายุที่ยังขาดประสบการณ์ และพัฒนาการทางด้านสติปัญญาและร่างกายยังไม่สมบูรณ์พร้อม โดยปรากฏเป็นหลักการในทางปฏิบัติของวงการแพทย์ตามคำประกาศสิทธิและข้อพึงปฏิบัติของผู้ป่วย ความร่วมมือกับผู้ประกอบวิชาชีพด้านสุขภาพ แพทยสภา สภาการพยาบาล สภาเภสัชกรรม ทันตแพทยสภา สภากายภาพบำบัด สภาเทคนิคการแพทย์ และคณะกรรมการการประกอบโรคศิลปะ โดยประกาศ ณ วันที่ 12 เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2558 ข้อ 9 ระบุว่า บิดา มารดา

<sup>17</sup> วิฑูรย์ อั้งประพันธ์, *นิติเวชศาสตร์* (พิมพ์ครั้งที่ 5, สำนักพิมพ์รามคำแหง 2532) 5 อ้างถึงใน แสง บุญเฉลิมวิภาส และอเนก ยมจินดา, *กฎหมายการแพทย์ (Medical Laws)* (พิมพ์ครั้งที่ 2, วิญญูชน 2546) 73.

<sup>18</sup> นิรมัย พิศแซ มั่นจิตร, *กฎหมายว่าด้วยสิทธิของผู้ป่วยและการจัดทำบริการทางด้านสุขภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 2, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2563) 67 -68.

หรือผู้แทนโดยชอบธรรม อาจใช้สิทธิแทนผู้ป่วยที่เป็นผู้เยาว์อายุยังไม่เกินสิบแปดปีบริบูรณ์ ผู้ปกครองทางกายหรือจิต ซึ่งไม่สามารถใช้สิทธิด้วยตนเองได้

จากกฎหมายและแนวปฏิบัติในทางการแพทย์ จะเห็นว่ากรณีการเข้ารับบริการทางสาธารณสุขของผู้เยาว์ นั้น ได้กำหนดให้มีการแสดงความยินยอมแทนผู้ป่วยที่เป็นผู้เยาว์อายุไม่เกิน 18 ปีไว้โดยให้เป็นอำนาจของบิดามารดา หรือผู้ปกครองแล้วแต่กรณี ส่วนผู้เยาว์ที่อายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปย่อมสามารถแสดง ความยินยอมการรับบริการทางสาธารณสุขด้านต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง

อนึ่ง ปรากฏว่ามีกฎหมายที่กำหนดเรื่องการขอความยินยอมทางการแพทย์กับผู้ป่วยผู้เยาว์ไว้เป็นการเฉพาะ และชัดเจนตลอดจนมีสภาพบังคับ สำหรับกรณีผู้เยาว์ที่มีความผิดปกติทางจิต ตามความในมาตรา 21 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้ ในกรณีที่ผู้ป่วยมีอายุไม่ถึงสิบแปดปีบริบูรณ์ หรือขาดความสามารถในการตัดสินใจให้ความยินยอมรับการบำบัดรักษา ให้คู่สมรส ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้ปกครอง ผู้พิทักษ์ ผู้อนุบาล หรือผู้ซึ่งปกครองดูแลบุคคลนั้น แล้วแต่กรณี เป็นผู้ให้ความยินยอมตามวรรคสองแทน ซึ่งเป็นลักษณะการเข้ารับบริการทางสาธารณสุขเดียวที่มีการบัญญัติวิธีการ และหลักเกณฑ์การให้ความยินยอมกรณีผู้ป่วยผู้เยาว์ไว้เป็นการเฉพาะ

นอกจากการเข้ารับบริการทางสาธารณสุขของผู้เยาว์เพื่อเข้ารับบริการการรักษาหรือดำเนินการอื่น ๆ เพื่อป้องกัน เยียวยา รักษาปัญหาทางสุขภาพที่ตนต้องเผชิญ ปัญหาด้านสุขภาพทางเพศในผู้เยาว์หรือวัยรุ่นถือเป็นปัญหาที่ผู้เยาว์ต้องเผชิญ ไม่ว่าจะเป็สถานการณ์การตั้งครรภ์ไม่พร้อมหรือคุณแม่วัยใส<sup>19</sup> หรือโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ในผู้เยาว์วัยรุ่น<sup>20</sup> ความรุนแรงทางเพศและการล่วงละเมิดทางเพศ<sup>21</sup> เมื่อผู้เยาว์ต้องเผชิญสถานการณ์เช่นนี้นั้นย่อมนำมาสู่การที่ต้องเข้ารับบริการทางสาธารณสุข การบริการทางการแพทย์เพื่อรักษา เยียวยา กับปัญหาสุขภาพทางเพศ เมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการเข้ารับบริการ ด้านสุขภาพทางเพศนั้นมิได้มีการบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องถือตามหลักความยินยอมในการรักษาพยาบาลที่กำหนดเป็นหลักทั่วไปไว้ ซึ่งตามหลักกฎหมายและแนวปฏิบัติที่กล่าวมามาก่อนนั้นหากเป็นกรณีที่อายุไม่เกิน 18 ปีบริบูรณ์การให้ความยินยอมในการดำเนินการด้านสุขภาพทางเพศเป็นอำนาจของผู้ให้ความยินยอมแทน อาทิ การฝากครรภ์ การทำแท้ง การรักษาโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ การรับคำปรึกษาทางการแพทย์ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ปัญหาสุขภาพทางเพศบางลักษณะก็มีบทกฎหมายที่บัญญัติเพื่อใช้บังคับไว้โดยเฉพาะดังเช่นกรณีการทำแท้งตามความในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 301 วางหลักว่า หญิงใดทำให้ตนเอง แท้งลูกหรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนแท้งลูกขณะมีอายุครรภ์เกินสิบสองสัปดาห์ ต้องระวางโทษ อันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้หญิงที่มีอายุครรภ์ไม่เกินที่กฎหมายสามารถทำแท้งได้โดยไม่เป็นความผิด

และมาตรา 305 กำหนดให้การทำแท้งให้แก่หญิงที่หากเป็นการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมและตามหลักเกณฑ์ของแพทยสภา ผู้กระทำไม่มีความผิด โดยแบ่งออกเป็น 5 กรณี ดังนี้

(1) จำเป็นต้องกระทำเนื่องจากหากหญิงตั้งครรภ์ต่อไปจะเสี่ยงต่อการได้รับอันตรายต่อสุขภาพทางกายหรือจิตใจของหญิงนั้น

<sup>19</sup> มนสิการ กาญจนะจิตรา และเฉลิมพล แจ่มจันทร์, 'รายงานฉบับสมบูรณ์ แม่วัยรุ่น ในประเทศไทย 5' <[https://thailand.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Final%20report\\_Teen%20Pregnancy.pdf](https://thailand.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Final%20report_Teen%20Pregnancy.pdf)> (สืบค้นวันที่ 20 เมษายน 2567).

<sup>20</sup> สิริพร มนยฤทธิ์, 'รายงานวิเคราะห์สถานการณ์โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ 5 โรคหลักในเยาวชนประเทศไทย ปีงบประมาณ 2557 - 2561' <<https://ddc.moph.go.th/uploads/publish/1006020200507053840.pdf>> (สืบค้นวันที่ 20 เมษายน 2567).

<sup>21</sup> สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 'สถิติ 'ความรุนแรงทางเพศ' ของไทยยังน่าห่วง' (สสส., 15 พฤศจิกายน 2561) <<https://www.thaihealth.or.th/?p=238296>> (สืบค้นวันที่ 20 เมษายน 2567).



(2) จำเป็นต้องกระทำเนื่องจากมีความเสี่ยงอย่างมากหรือมีเหตุผลทางการแพทย์อันควรเชื่อได้ว่าหากทารกคลอดออกมาจะมีความผิดปกติถึงขนาดทุพพลภาพอย่างร้ายแรง

(3) หญิงยืนยันต่อผู้ประกอบการวิชาชีพเวชกรรมว่ามีครรภ์เพราะมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ

(4) หญิงซึ่งมีอายุครรภ์ไม่เกินสิบสองสัปดาห์ที่ยืนยันที่จะยุติการตั้งครรภ์

(5) หญิงซึ่งมีอายุครรภ์เกินสิบสองสัปดาห์ แต่ไม่เกินยี่สิบสัปดาห์ ยืนยันที่จะยุติการตั้งครรภ์ภายหลังการตรวจและรับคำปรึกษาทางเลือกจากผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมและผู้ประกอบวิชาชีพอื่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของแพทยสภาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น

รายละเอียด วิธีปฏิบัติและขั้นตอนต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินการไว้ตาม ข้อบังคับแพทยสภาว่าด้วยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยุติการตั้งครรภ์ทางการแพทย์ของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมตามมาตรา 305 แห่งประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2564 ประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่อง การตรวจและรับคำปรึกษาทางเลือกในการยุติการตั้งครรภ์ตามมาตรา 305 (5) แห่งประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2565 ซึ่งเมื่อพิจารณาในเนื้อหาทั้งตามประมวลกฎหมายอาญา และข้อบังคับตลอดจนประกาศกระทรวงข้างต้น เห็นว่า เป็นเพียงการกำหนดรายละเอียด ขั้นตอน วิธีการ และมาตรการดำเนินการตามกฎหมายอาญา โดยไม่ปรากฏการกำหนดเงื่อนไขอายุของบุคคลที่สามารถทำแท้งได้ จึงอาจต้องกลับไปพิจารณาตามหลักความยินยอมทางการแพทย์อันเป็นหลักการทั่วไปที่วางหลักไว้

ด้วยประการที่กล่าวมานี้จะเห็นว่า การให้ความยินยอมของผู้เยาว์ในการเข้ารับบริการสาธารณสุข ไม่ว่าจะเป็นการรับบริการทางการแพทย์เพื่อรักษาตามอาการ หรือโรคที่ตนประสบอยู่ การเข้ารับคำปรึกษาทางการแพทย์ หรือแม้แต่ด้านสุขภาพทางเพศ หรือความยินยอมในการเข้ารับบริการทางสาธารณสุข ด้านต่างๆ นอกจากกรณีผู้เยาว์ที่มีความผิดปกติทางจิต ต้องอยู่ภายใต้มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นเพียงการวางหลักการกว้างไว้เป็นการทั่วไปโดยมิได้กำหนดกฎหมายเงื่อนไข วิธีการในการให้ความยินยอมในการรักษาในด้านต่าง ๆ หรือบุคคลที่มีข้อจำกัดได้ความสามารถไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด

### หลักผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก (The Best Interest of the Child)

หลักผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก เป็นหลักการที่มีการพัฒนาเรื่อยมาจนมีสถานะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศเริ่มแต่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1948 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1959 และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989<sup>22</sup> สำหรับประเทศไทยมีการบัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 22 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 กำหนดว่าการปฏิบัติต่อเด็กไม่ว่ากรณีใด ให้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญและไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม<sup>23</sup>

หลักผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก หมายถึง การคำนึงถึงประโยชน์ความผาสุกและสวัสดิภาพ รวมถึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่เด็กควรได้รับการปกป้องคุ้มครองเป็นสำคัญ<sup>24</sup> ซึ่งเป็นหลักประกันสิทธิในการพิจารณาออกคำสั่งหรือตัดสินใจเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวข้องกับสิทธิของเด็ก ซึ่งจะต้องพิจารณาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นทั้งแง่บวกและแง่ลบก่อนการออกคำสั่งหรือตัดสินใจ โดยสามารถแบ่งหลักการพิจารณาได้ออกเป็น 2 แนวทาง ดังต่อไปนี้

<sup>22</sup> จีราวัฒน์ แซ่มชัยพร, ‘การคุ้มครองสิทธิเด็กโดยหลักผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก ตามมาตรา 3(1) แห่งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989’ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2551).

<sup>23</sup> รายละเอียดว่าการกระทำลักษณะได้เป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็ก กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดแนวทางการพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็ก หรือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อเด็ก พ.ศ. 2549

<sup>24</sup> มาตาลักษณ์ เสรมธากุล, *โครงการวิจัยเรื่อง หลักการคุ้มครองสิทธิเด็กภายใต้แนวคิดเกี่ยวกับประโยชน์สูงสุด* (โรงพิมพ์เดือนตุลา 2562)



1. การพิจารณาหลักประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นอันดับแรก (The Primary Consideration) เป็นหลักการที่บัญญัติรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ.1989<sup>25</sup> ซึ่งกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำทั่วไปโดยจะต้องนำประโยชน์สูงสุดของเด็กมาพิจารณาเป็นลำดับแรก<sup>26</sup> อีกทั้งต้องนำมาพิจารณาถึงความสำคัญเปรียบเทียบกับประโยชน์หรือสิ่งแวดลอมอื่น ๆ ด้วย เพื่อให้เกิดความสมดุลตามสถานการณ์อย่างเหมาะสม ฉะนั้นบางกรณีหลักประโยชน์สูงสุดของเด็กอาจมีน้ำหนักน้อยกว่าประโยชน์อื่น ๆ ก็ได้ จึงใช้ในการพิจารณาในทุกกรณีโดยทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับเด็ก เช่น การรับฟังความคิดเห็นของเด็ก การจัดสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่เด็ก กรณีเกี่ยวข้องกับความสะดวกสบายหรือของสังคัม เป็นต้น<sup>27</sup>

2. การพิจารณาหลักประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด (The Paramount Consideration) เป็นหลักการที่บัญญัติรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ.1959<sup>28</sup> ซึ่งโดยให้ความสำคัญกับประโยชน์สูงสุดของเด็กมากกว่าการพิจารณาประโยชน์อื่น ๆ โดยไม่อาจมีประโยชน์ของผู้ใดหรือสิ่งอื่นใดให้เหนือกว่าประโยชน์สูงสุดของเด็ก ทั้งนี้เป็นไปเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพเป็นสำคัญ<sup>29</sup> เช่น การรับบุตรบุญธรรมจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของเด็กเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด เป็นต้น

การปรับใช้หลักประโยชน์สูงสุดแนวทางใดนั้นก็มีหลักที่ต้องพิจารณา 4 ประการ ดังนี้

- 1) การขัดกันแห่งผลประโยชน์ อันเป็นสถานการณ์ที่ปรากฏถึงความขัดแย้งกันของข้อเท็จจริงหรือหลักกฎหมาย
- 2) สถานการณ์ที่เด็กกำลังตกอยู่ในอันตรายหรือน่าจะตกอยู่ในอันตราย
- 3) การเกิดขึ้นของผลกระทบโดยตรงหรือโดยอ้อมต่อเด็ก
- 4) ระยะเวลาที่ยันตรายหรือความเสียหายอาจเกิดขึ้นโดยเป็นที่ประจักษ์ทันทีทันใด หรืออาจเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้

การปรับใช้หลักผลประโยชน์สูงสุดของเด็กรูปแบบใด ไม่ว่าในฐานะเป็นสิ่งสำคัญลำดับแรก หรือในฐานะเป็นสิ่งสำคัญสูงสุดนั้น พิจารณาได้จาก 4 กรณี ดังนี้<sup>30</sup>

<sup>25</sup> Convention on the Rights of the Child Article 3 that “...In all actions concerning children, whether undertaken by public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child shall be a primary consideration...”

<sup>26</sup> Michael Freeman, *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, (Boston : MatinusNijhoff Publishers,2007), p.61 อ้างถึงใน มาตาลักษณ์ เสริมธากุล (น 24) 265.

<sup>27</sup> Fatma Hassan Beshir, *Article 3 of the Convention on the Rights of the Child : The Best Interests of the Child*, UNICEF Innocenti Research Centre, 4 อ้างถึงใน มาตาลักษณ์ เสริมธากุล (น 24) 265.

<sup>28</sup> The United Nations Declaration on the rights of the child 1959 Principle 2 that “The child shall enjoy special protection, and shall be given opportunities and facilities, by law and by other means, to enable him to develop physically, mentally, morally, spiritually and socially in a healthy and normal manner and in conditions of freedom and dignity. In the enactment of laws for this purpose, the best interests of the child shall be the paramount consideration.”

<sup>29</sup> Richard Chisholm, *The Paramount Consideration*,<sup>10 National Family Law Conference</sup> (Melbourne 2002) 4. ดูประกอบ จิรภัทร ไทรงามสถิต, ‘หลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก ศึกษากรณีการสมรสระหว่างเด็กกับผู้รับบุตรบุญธรรมหรือผู้ปกครอง’ (2566) 16 วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 290.

<sup>30</sup> มาตาลักษณ์ เสริมธากุล (น 24) 336 – 345.

กรณีแรก ไม่มีการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ ไม่เป็นอันตรายต่อชีวิตร่างกายหรือเพศ ไม่เกิดผลกระทบเสียหายใด ๆ ทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อม และไม่มีผลกระทบเป็นที่ประจักษ์ทันทีทันใด หรืออาจเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ สามารถปรับใช้หลักผลประโยชน์สูงสุดของเด็กในฐานะเป็นสิ่งสำคัญลำดับแรก

กรณีที่สอง ไม่มีการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ แต่อาจเกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกายหรือเพศ ไม่ว่าจะเกิดผลกระทบเสียหายใด ๆ ทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อม และไม่ว่าจะมีผลกระทบเป็นที่ประจักษ์ทันทีทันใด หรืออาจเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ สามารถปรับใช้หลักผลประโยชน์สูงสุดของเด็กในฐานะเป็นสิ่งสำคัญสูงสุด

กรณีที่สาม มีการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ในทางใดทางหนึ่งกับประโยชน์สูงสุดของเด็กแต่ไม่เป็นอันตรายต่อชีวิตร่างกายหรือเพศ ไม่เกิดผลกระทบเสียหายใด ๆ ทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อม และไม่มีผลกระทบเป็นที่ประจักษ์ทันทีทันใด หรืออาจเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ สามารถปรับใช้หลักผลประโยชน์สูงสุดของเด็กในฐานะเป็นสิ่งสำคัญลำดับแรก

กรณีที่สี่ มีการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ และอาจเกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกายหรือเพศ โดยจะเกิดผลกระทบเสียหายใด ๆ ทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อม และจะมีผลกระทบเป็นที่ประจักษ์ทันทีทันใดหรืออาจเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ สามารถปรับใช้หลักผลประโยชน์สูงสุดของเด็กในฐานะเป็นสิ่งสำคัญสูงสุด

### ลักษณะทางกฎหมายของความยินยอมในการเข้ารับบริการทางสาธารณสุข

เหตุที่ต้องพิจารณาลักษณะทางกฎหมายของความยินยอม เป็นประเด็นแรกนั้นเพื่อให้สามารถกำหนดแนวทางในการปรับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ ซึ่งผลของการพิจารณาที่แตกต่างกันในเรื่องลักษณะของการให้ความยินยอมทางการแพทย์ย่อมส่งผลต่อกฎหมายที่จะนำมาปรับใช้ กล่าวคือหากเห็นว่าการให้ความยินยอมในการเข้ารับบริการสาธารณสุขเป็นนิติกรรมสัญญา ย่อมต้องนำกฎหมายว่าด้วยความสามารถในการทำนิติกรรมสัญญามาใช้บังคับ ในทางตรงข้ามหากไม่ใช่นิติกรรมก็มีได้ยู่ใต้บังคับของบทบัญญัติดังกล่าวจึงต้องนำกฎหมายที่มีความสอดคล้องมาปรับใช้ ต่อประเด็นดังกล่าวในทางวิชาการมีความเห็นเป็นสามแนวทาง ดังนี้

ความเห็นแรก เห็นว่าการให้ความยินยอมเป็นการแสดงเจตนาทำนิติกรรม โดยความยินยอม (Volens) ในทางกฎหมายจะออกมาในรูปของนิติกรรมไม่ยอมรับผิดทางละเมิด ซึ่งเรียกกันว่า Exemption Clause ความยินยอมอาจแสดงออกมาโดยชัดแจ้งหรือ โดยปริยาย โดยอาศัยการสังเกตพฤติกรรมของผู้ให้ความยินยอม<sup>31</sup>

ความเห็นที่สอง เห็นว่าการให้ความยินยอมไม่เป็นการแสดงเจตนาทำนิติกรรม เพราะเป็นการแสดงเจตนาฝ่ายเดียว คือฝ่ายผู้ให้ความยินยอมต่ออีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเพียงต้องมีการรับการแสดงเจตนา แต่ความยินยอมไม่เป็นนิติกรรม เพราะมิได้ก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์หรือเกิดสิทธิหน้าที่ระหว่าง ผู้ให้ความยินยอมและผู้ได้รับความยินยอมแต่อย่างใด ส่งผลเพียงการที่ผู้ให้ความยินยอม สละประโยชน์ที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง อันส่งผลให้เขาไม่อาจอ้างหรือเรียกความคุ้มครองจาก กฎหมายได้อีก แต่มิได้ก่อให้เกิดสิทธิใด ๆ ต่อผู้ได้รับความยินยอมประกอบกับความ ทั้งมิได้เกิดบนหลักอิสระในทางแพ่งที่ผู้ยินยอมอยากจะยินยอมให้คนอื่นทำให้ตนเสียหายอย่างไรก็ได้ เพราะความยินยอมให้ผู้อื่นก่อความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย เป็นความยินยอมที่ไม่อาจกระทำได้โดยอำเภอใจ<sup>32</sup>

<sup>31</sup> รองพล เจริญพันธ์, 'การใช้หลัก Valenti non fit injuria เป็นข้ออ้างไม่ยอมชดใช้ค่าเสียหาย ในคดี ละเมิด' (2520) วารสารนิติศาสตร์, 88.

<sup>32</sup> ศนันท์ภรณ์ โสทธิพันธ์ (น 5) 164 -165 อธิบายความยินยอมที่เพียงมีผู้รับการแสดงเจตนา เทียบกับข้อตกลงที่ต้องอาศัยคู่สัญญาสองฝ่าย และ สุขุม ศุภนิติย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด (พิมพ์ครั้งที่ 5, สำนักพิมพ์นิติบรรณการ 2548) 41-42.

ความเห็นที่สาม เห็นว่าการให้ความยินยอมเป็นการแสดงเจตนาทำนิติกรรม และไม่เป็นการแสดงเจตนาทำนิติกรรม<sup>33</sup> โดยพิจารณาความยินยอมมีลักษณะเป็นนิติสัมพันธ์ในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิแต่อย่างใด หรือเป็นเพียงการที่ผู้ให้ความยินยอมสละประโยชน์ที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง อันส่งผลให้เขาไม่ อาจอ้างหรือเรียกความคุ้มครองจากกฎหมายได้อีกเท่านั้น<sup>34</sup> ทั้งนี้ยังมีการวิเคราะห์ว่าความยินยอมตามกฎหมายอาญามีใช้ความยินยอมที่ทำให้เกิดหนี้จึงจะบอกเลิกเสียเมื่อใดก็ได้ ซึ่งต่างกับกฎหมายแพ่งยอมก่อให้เกิดหนี้ที่ผูกพันจะบอกเลิกตามอำเภอใจไม่ได้โดยขึ้นอยู่กับลักษณะการเกิดขึ้นของกรณีนั้น ๆ

เมื่อพิจารณาจำกัดลงมาเฉพาะลักษณะของความยินยอมในการเข้ารับบริการสาธารณสุขตามหลักการพิจารณาข้างต้น พบว่ามีฝ่ายที่เห็นว่า การให้ความยินยอมในการเข้ารับบริการทางสาธารณสุขหรือความสัมพันธ์ระหว่างผู้ป่วยกับแพทย์เป็นความสัมพันธ์ทางสัญญา<sup>35</sup> เกิดขึ้นเมื่อผู้ป่วยได้เสนอขอรับบริการและแพทย์ตกลงสนองรับให้บริการ สัญญายอมเกิดขึ้นทันทีนับตั้งแต่ที่ได้ตกลงกัน<sup>36</sup> อันเป็นการจัดตั้งบนหลักการเสรีภาพในการแสดงเจตนาของคู่สัญญาและอยู่บนหลักการของสัญญาที่มีค่าตอบแทนหรือสัญญาฝ่ายเดียวที่เสนอบริการทางการแพทย์โดยปราศจากค่าตอบแทน<sup>37</sup> ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าการให้ความยินยอมในการเข้ารับบริการทางสาธารณสุขโดย “ความยินยอมที่ใช้แพทย์กระทำต่อร่างกายมิใช่นิติกรรมในทางแพ่ง”<sup>38</sup>

ผู้เขียนเห็นว่าหากพิจารณาความสัมพันธ์ทางระหว่างผู้ป่วยกับแพทย์ในการเข้ารับบริการสาธารณสุข หากพิจารณาว่าผู้ป่วยเข้ารับการรักษาและตกลงชำระค่าบริการอาจเป็นนิติกรรมสัญญาอย่างหนึ่ง<sup>39</sup> อย่างไรก็ดี หากพิจารณาเฉพาะแต่ในส่วนของความยินยอมในการรักษาโดยมิพิจารณาว่ามีการตกลงเรื่องค่าตอบแทนอย่างไรหรือไม่ นั้น ความยินยอมเช่นนี้ก็มิอาจถือเป็นนิติกรรมสัญญาได้เพราะมิได้มีนิติสัมพันธ์ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับสิทธิแต่อย่างใด เพราะการตัดสินใจเกี่ยวกับการดูแลรักษาตนเองหรือ ตัดสินใจเกี่ยวกับชีวิตร่างกายของตนเอง<sup>40</sup> เป็นเพียงการสละความคุ้มกันทางกฎหมายที่จะไม่สามารถเรียกเอาผิดจากผู้ที่ทำให้กระทำโดยได้รับความยินยอมได้แต่อย่างใด<sup>41</sup>

<sup>33</sup> ประจักษ์ พุทธิสมบัติ, *ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิดและจัดการงานนอกสั่ง* (ศรีสมบัติการพิมพ์ 2530) 23. และ ศักดิ์ สอนงชาติ, *คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดและความรับผิดทางละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539* (พิมพ์ครั้งที่ 7, สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ 2549) 61.

<sup>34</sup> สำนักงานศาลยุติธรรม, *รวมผลงานทางวิชาการของศาสตราจารย์จิติติ ดิงศภักดิ์ เล่มที่ 1* (บริษัท ขนพิมพ์ 50 จำกัด 2562) 307.

<sup>35</sup> วิฑูรย์ อึ้งประพันธ์, *กฎหมายการแพทย์* (สำนักพิมพ์วิญญูชน 2546) 63-68 และ เอื้อน ขุนแก้ว, *ความรับผิดทางการแพทย์ (Medical Malpractice)* (บริษัท กรุงเทพมหานคร พิมพ์ครั้งที่ 2559) 3 และ ประทีป อ่าววิจิตรกุล, *ฟ้องแพทย์* (บริษัท กรุงเทพมหานคร พิมพ์ครั้งที่ 2562) 43 .

<sup>36</sup> เทัญจันทร์ คล้ายเอี่ยม, ‘ความรับผิดในสัญญาให้บริการด้านการแพทย์’ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2552).

<sup>37</sup> นิรมัย พิเศษ มั่นจิตร (n 18) 65.

<sup>38</sup> แสง บุญเฉลิมวิภาส และอเนก ยมจินดา, *กฎหมายการแพทย์ (Medical Laws)* (พิมพ์ครั้งที่ 2, สำนักพิมพ์วิญญูชน 2546) 77. และ ณรงค์ สิงห์ประเสริฐ, *คู่มือแพทย์* (มปพ. 2527) 8.

<sup>39</sup> สุทธิพงษ์ กิจชัยเจริญพร, ‘ความยินยอมที่ได้รับการบอกกล่าวของตัวแทนผู้ป่วย’ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2557) 125.

<sup>40</sup> พิสิษฐ์ ศรีอัครโกศล, ‘ประเด็นทางกฎหมายในทางปฏิบัติของหลักความยินยอมในการรักษาพยาบาล’ (2564) 4 วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 627 และ ชนภัทร์ วินวัฒน์, ‘ความยินยอมในการรักษาพยาบาล: สิทธิของผู้ป่วยที่ถูกกลืน’ (2551) 1 วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 103.

<sup>41</sup> รุ่งรัตน์ พิมพ์ (n 4) 103.

## ความสามารถของผู้เยาว์ในการให้ความยินยอมในการเข้ารับบริการสาธารณสุข

เมื่อพิจารณาตามหลักกฎหมายที่ปรากฏในประเทศไทยจะเห็นว่ามิเพียงการกำหนดสิทธิในความยินยอมภายหลังการบอกกล่าวตามที่ปรากฏในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 อันมีลักษณะกว้างเป็นการทั่วไปและมีได้กำหนดกรณีการให้ความยินยอมกรณีที่เป็นผู้ป่วยผู้เยาว์แต่อย่าใดดังที่ได้วิเคราะห์มาแล้วในส่วนของความยินยอมที่ได้รับการบอกกล่าวนั้น จึงก่อให้เกิดปัญหาว่าผู้เยาว์จะสามารถให้ความยินยอมในการเข้ารับบริการสาธารณสุขได้หรือไม่ เพียงใด

### 1. พิจารณาตามหลักความสามารถในการทำนิติกรรม

หากพิจารณาตามแนวความเห็นที่ว่า การให้ความยินยอมเป็นนิติกรรมสัญญาอย่างหนึ่ง ฉะนั้น ต้องนำบทบัญญัติว่าด้วยความสามารถในการทำนิติกรรมของผู้เยาว์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ ซึ่งกรณีที่บุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะโดยมีอายุไม่เกิน 20 ปีบริบูรณ์และมิยังมีได้ทำการสมรสโดยชอบด้วยกฎหมายย่อมอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยความสามารถในการทำนิติกรรมสัญญา<sup>42</sup> ซึ่งตามความในมาตรา 21 แห่งประมวลกฎหมายนี้กำหนดให้ผู้เยาว์จะทำการนิติกรรมใด ๆ ต้องได้รับความยินยอมของผู้แทนโดยชอบธรรมก่อน การใด ๆ ที่ผู้เยาว์ได้ทำลงปราศจากความยินยอมเช่นว่านั้นเป็นโมฆียะ เว้นแต่จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งหากตีความตามมาตรานี้จะเห็นว่าผู้เยาว์ที่มีอายุไม่เกิน 20 ปีบริบูรณ์ไม่อาจให้ความยินยอมในการเข้ารับบริการสาธารณสุขได้ด้วยตนเอง หากแต่ต้องได้รับความยินยอมโดยผู้แทนโดยชอบธรรมเสียก่อน ทั้งยังไม่ปรากฏว่ามีการบัญญัติกฎหมายไว้เป็นอย่างอื่น โดยหากจะอ้างถึงคำประกาศสิทธิและข้อพึงปฏิบัติของผู้ป่วยข้อ 9 มาเป็นข้อยกเว้นให้บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์สามารถให้ความยินยอมได้ด้วยได้ด้วยตนเองก็มีได้ เพราะมิได้มีฐานะเป็นกฎหมายที่มีสภาพบังคับ หากแต่เป็นเพียงแนวปฏิบัติทางการแพทย์เท่านั้น

อย่างไรก็ดีอาจตีความได้ว่าการให้ความยินยอมในการเข้ารับบริการสาธารณสุขซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับชีวิตร่างกาย อนามัย และสุขภาพของตัวผู้เยาว์เอง จึงอาจต้องด้วยกรณีตามความในมาตรา 23 และ 24 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่กำหนดให้กระทำการเองได้หากเป็นการที่ต้องทำเองเฉพาะตัว หรือเป็นการสมแก่นฐานารูปแห่งตนและเป็นการอันจำเป็นในการดำรงชีพตามสมควร เมื่อเป็นเช่นนี้ก็ต้องพิจารณาว่าจะสามารถให้ความยินยอมได้มากน้อยเพียงใด แต่ก็จะมีปัญหาตามมามีขอบเขตครอบคลุมถึงการบริการทางสาธารณสุขทุกรูปแบบหรือไม่เพียงใด การผ่าตัดด้วยวิธี การทำแท้งจะอยู่ภายใต้ขอบเขตที่สามารถให้ความยินยอมเองด้วยหรือไม่อย่างไร

อนึ่ง คำประกาศสิทธิและข้อพึงปฏิบัติของผู้ป่วย ข้อ 9 ว่า บิดา มารดา หรือผู้แทนโดยชอบธรรม อาจใช้สิทธิแทนผู้ป่วยที่เป็นผู้เยาว์อายุยังไม่เกินสิบแปดปีบริบูรณ์ ผู้บกพร่องทางกายหรือจิต ซึ่งไม่สามารถใช้สิทธิด้วยตนเองได้ แม้จะมีได้มีสภาพบังคับทางกฎหมายแต่ก็มีอิทธิพลและมีการนำมาปรับใช้ในทางปฏิบัติ แต่ก็มีแนวทางในการปรับใช้ตีความได้ 2 แนวทาง

แนวทางแรกจะตีความโดยเคร่งครัด กล่าวคือ ต้องเป็นบุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปเท่านั้น จึงจะสามารถให้ความยินยอมด้วยตนเองได้ หากอายุไม่เกิน 18 ปีบริบูรณ์ บิดา มารดาหรือผู้ปกครองจะเป็นผู้ให้ความยินยอมแทนอันเป็นการพิจารณาเกณฑ์อายุเป็นสำคัญ

แนวทางที่สองแม้ผู้ป่วยจะมีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ แต่ปรากฏว่ามีวุฒิภาวะและความรู้สึกผิดชอบอยู่ในเกณฑ์ดีและเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้ป่วยมิใช่เรื่องที่ซับซ้อนยากแก่การทำความเข้าใจ ผู้เยาว์นั้นอาจให้ความยินยอมเองได้<sup>43</sup> อันเป็นการพิจารณาเกณฑ์ความสามารถในการเข้าใจสาระสำคัญของเรื่องเป็นสำคัญ

<sup>42</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 19 และ 20.

<sup>43</sup> แสวง บุญเฉลิมวิภาส และอเนก ยมจินดา (n 38) 8.



โดยผู้เขียนเห็นด้วยกับแนวทางที่สอง เพราะเมื่อพิจารณาถ้อยคำในประกาศสิทธิและข้อพึงปฏิบัติของผู้ป่วยข้อ 9 มีการระบุว่า บิดา มารดา หรือผู้ปกครอง “อาจ” ใช้สิทธิแทนผู้ป่วยที่เป็นผู้เยาว์อายุยังไม่เกินสิบแปดปีบริบูรณ์ ผู้บกพร่องทางกายหรือจิต “ซึ่งไม่สามารถใช้สิทธิด้วยตนเองได้” โดยการระบุว่า “อาจ” หมายความว่า จะใช้หรือไม่ใช้ก็ได้ ซึ่งต่างจากคำว่า “ต้อง” ซึ่งมีลักษณะการบังคับตายตัว อีกทั้งปรากฏในส่วนท้ายความว่า “ซึ่งไม่สามารถใช้สิทธิด้วยตนเองได้” และมีการวรรคเมื่อสิ้นความ แสดงว่าเป็นการขยายความทั้งสองส่วนกล่าวคือทั้งส่วนของผู้เยาว์ และผู้บกพร่องทางกายหรือจิต ฉะนั้นการไม่สามารถใช้สิทธิด้วยตนเองได้จึงเป็นเงื่อนไขให้บิดา มารดาหรือผู้ปกครอง สามารถให้ความยินยอมแทนได้

## 2. พิจารณาตามหลักความสามารถในทางอาญา

หากพิจารณาตามแนวความเห็นที่ว่า การให้ความยินยอมทางการแพทย์มิใช่นิติกรรมสัญญา ก็มีตั้งนำหลักเรื่องความสามารถในการทำนิติกรรมสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับแต่อย่างใด เบื้องต้นพึงตระหนักว่าความยินยอมทางแพ่งต่างจากความสามารถในการทำนิติกรรมทางแพ่ง ในแง่ที่ว่าความยินยอมทางแพ่งนั้นเพียงผู้กระทำความความสามารถที่จะรับรู้เข้าใจในการกระทำของตนก็เป็นความสามารถที่ขอบด้วยกฎหมายได้ โดยมีต้องถือตามเกณฑ์อายุในความสามารถในการทำนิติกรรมทางแพ่งแต่อย่างใด เช่น การให้ความยินยอมในทางละเมิดเพียงแต่ผู้ให้ความยินยอมเข้าใจลักษณะของการกระทำและเข้าใจผลแห่งความยินยอมนั้นก็เพียงพอแล้ว<sup>44</sup> ซึ่งความสามารถทางอาญาก็มีลักษณะเช่นเดียวกันกล่าวคือมิได้ถือเอาตามความสามารถในการทำนิติกรรมแต่อย่างใด ลำพังเพียงผู้กระทำความเข้าใจเข้าใจลักษณะของ การกระทำและเข้าใจผลแห่งความยินยอมนั้นก็เพียงพอแล้ว<sup>45</sup> แต่อาจมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองประโยชน์ ทางกฎหมายที่ต่างกันกล่าวคือทางอาญาย่อมมุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ความสงบสุขของสังคมส่วนทางแพ่งก็เป็นเรื่องระหว่างเอกชนกับเอกชนเท่านั้น

การเข้ารับบริการทางสาธารณสุขด้านต่าง ๆ ทั้งที่เป็นการรักษาทั่วไป ด้านสุขภาพทางเพศการบริจาค อวัยวะ การปฏิเสธการรักษา รวมถึงการวิจัยในมนุษย์เหล่านี้ บางลักษณะอาจเป็นกรณีที่แพทย์หรือผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมต้องกระทำต่อเนื้อตัวร่างกาย ดังเช่นที่ปรากฏในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 ระบุว่า “วิชาชีพเวชกรรม” หมายความว่า วิชาชีพที่กระทำต่อมนุษย์เกี่ยวกับการตรวจโรค การวินิจฉัยโรค การบำบัดโรค การป้องกันโรค การผดุงครรภ์ การปรับสายตาด้วยเลนส์ สัมผัส การแทงเข็มหรือการฝังเข็มเพื่อบำบัดโรคหรือเพื่อบรรเทาความรู้สึก และหมายความรวมถึงการกระทำทางศัลยกรรม การใช้รังสี การฉีดยาหรือสาร การสอดใส่วัตถุใด ๆ เข้าไปในร่างกาย ทั้งนี้ เพื่อการคุมกำเนิดการเสริมสวย หรือการบำรุงร่างกายด้วย ซึ่งจะเห็นว่าบางกรณีโดยเฉพาะการรักษาผู้ป่วยโดยสภาพย่อมเป็นการกระทำที่ต้องด้วยองค์ประกอบทางกฎหมายที่กำหนดให้เป็นความผิดฐานทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นการที่แพทย์ผ่าตัดอวัยวะ ใช้เข็มฉีดยา ย่อมครบองค์ประกอบความผิดฐานทำร้ายร่างกาย<sup>46</sup> หรือการบริการด้านสุขภาพทางเพศ โดยการตรวจภายใน การลูบคลำอวัยวะเพื่อตรวจหาความผิดปกติเท่านั้นย่อมครบองค์ประกอบความผิดฐานอนาจาร<sup>47</sup> แต่กฎหมายมิถือเป็นความผิดเพราะความยินยอมของผู้เสียหาย ด้วยเหตุนี้ การพิจารณาความสามารถในการให้ความยินยอมในการเข้ารับบริการสาธารณสุขจึงควรพิจารณาตามหลักความสามารถในทางอาญาเพราะเมื่อการกระทำเข้าข่ายเป็นการทำความผิดทางอาญา ฉะนั้น การพิจารณาความสามารถของผู้เสียหายย่อมต้องพิจารณาตามหลักกฎหมายอาญา

<sup>44</sup> รุ่งรัตน์ พิมพ์า (น 4) 105.

<sup>45</sup> จิตติ ดิงศภัทย์ (น 34) 307.

<sup>46</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 295 และ 297.

<sup>47</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 278 – 290.

เมื่อพิจารณาความสามารถในทางอาญาอาจไม่ปรากฏว่ามีการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาไว้อย่างชัดว่าเกณฑ์ในการพิจารณาว่าบุคคลใดมีความสามารถทางอาญานั้นเป็นอย่างไร แต่ทว่าได้ปรากฏในลักษณะที่เป็นหลักกฎหมายที่อยู่เบื้องหลังบัญญัติของกฎหมายที่สะท้อนผ่านความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ทางกฎหมาย

ความสามารถทางอาญาของบุคคลอาจพิจารณาได้จากหมวด 4 ความรับผิดชอบในทางอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญา อันเป็นหมวดที่กำหนดถึงรายละเอียดของบุคคลที่กฎหมายเห็นว่าสมควรต้องรับผิดชอบในทางอาญาเพราะด้วยเหตุว่าบุคคลนั้นมีความสามารถในทางอาญา และมีความชั่วในจิตใจ โดยหากพิจารณาเกณฑ์อายุของผู้กระทำความผิดเด็กสามารถแบ่งได้ ดังนี้

1) **เกณฑ์อายุที่กฎหมายเห็นว่าไม่มีความสามารถ** ตามความในมาตรา 73 กำหนดให้ เด็กอายุยังไม่เกินสิบสองปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด เด็กนั้นไม่ต้องรับโทษ เพราะในสายตาทกฎหมายเห็นว่า วัยดังกล่าวยังไม่มีความสามารถในการทำชั่ว จึงไม่สามารถลงโทษอาญาแก่ผู้กระทำความผิดได้<sup>48</sup> ทั้งยัง ถือเป็นช่วงอายุที่พัฒนาการด้านความคิดสติปัญญาจริยธรรมและความรู้สึกผิดชอบชั่วดียังไม่เจริญเติบโตเต็มที่และยังไม่สามารถคาดการณ์ถึงผลที่อาจเกิดขึ้นจากการกระทำของตนเองได้อย่างดีพอ<sup>49</sup>

และตามมาตรา 74 กำหนดให้เด็กอายุกว่าสิบสองปีแต่ยังไม่เกินสิบห้าปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด เด็กนั้นไม่ต้องรับโทษ แต่ให้ศาลมีอำนาจที่จะดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งยังคงเป็นช่วงวัยที่ยังถือว่าไม่มีความสามารถในทางอาญาอยู่<sup>50</sup>

2) **เกณฑ์อายุที่กฎหมายเห็นว่าอาจมีความสามารถ** ตามความในมาตรา 75 กำหนดให้ผู้ที่อายุกว่าสิบห้าปี แต่ต่ำกว่าสิบแปดปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด ให้ศาลพิจารณาถึงความรู้ผิดชอบและสิ่งอื่นทั้งปวงเกี่ยวกับผู้นั้น ในอันที่จะควรวินิจฉัยว่าสมควรพิพากษาลงโทษผู้นั้นหรือไม่ โดยในสายตาทกฎหมายเห็นว่าอายุ 15 – 18 ปี เป็นวัยที่ถือว่าอาจมีความสามารถในทางอาญาแล้ว แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับแต่ละบุคคลโดยคำนึงถึงเพศ อายุ ประวัติ การนับถือศาสนา ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ สิ่งแวดล้อม

3) **เกณฑ์อายุที่กฎหมายเห็นว่ามีความสามารถ** ตามความในมาตรา 76 กำหนดให้ ผู้ที่อายุตั้งแต่สิบแปดปี แต่ยังไม่เกินยี่สิบปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด ถ้าศาลเห็นสมควรจะลดมาตราส่วนโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นลงหนึ่งในสามหรือกึ่งหนึ่งก็ได้ แสดงว่าในสายตาทกฎหมายมองว่าบุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีเป็นต้นไปย่อมมีความสามารถเหมือนผู้ใหญ่ มีความรับผิดชอบ และเข้าใจสาระสำคัญในการกระทำอย่างเพียงพอแล้ว

อีกทั้งหากพิจารณาตามพัฒนาการด้านสติปัญญา ตามทฤษฎีของ Piaget แบ่งระดับพัฒนาการออกเป็น 4 ระดับ<sup>51</sup>

1) **ขั้นประสาทรับรู้และการเคลื่อนไหว (Sensori-Motor Stage) แรกเกิด – 2 ปี** ยังไม่สามารถพิจารณากระบวนการคิดของเด็กได้ เน้นพัฒนาด้านการเคลื่อนไหวและสัมผัส

<sup>48</sup> ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ (n 14) 192.  
<sup>49</sup> สำนักกฎหมาย สักนังงานเลขาธิการวุฒิสภา, 'เอกสารประกอบการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่...)' พ. ศ. ... (แก้ไขเกณฑ์อายุเด็กในกรณีที่เกิดกระทำความผิดอาญา) (สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว) <<https://dl.parliament.go.th/handle/20.500.13072/590339>> (สืบค้นวันที่ 20 เมษายน 2567).  
<sup>50</sup> ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ (n 14) 192.  
<sup>51</sup> กรรณิรมย์ วิเศษสิงห์, 'ความยินยอมเด็ก : ศึกษากรณีการบริจาควัยาะเพื่อปลูกถ่ายของผู้บริจาคเด็กที่ยังมีชีวิตอยู่' (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2563) 29-35.

- 2) ขั้นก่อนปฏิบัติการ (Preoperational Stage) อายุ 2 – 7 ปี จะเอาตนเองเป็นศูนย์กลางและเชื่อตามจินตนาการ ยังมีเข้าใจมุมมองคนอื่นเท่าใดนัก ยังไม่สามารถเผชิญหลายสถานการณ์พร้อมกันได้
- 3) ขั้นปฏิบัติการคิด (Concrete Operation Stage) อายุ 7 - 12 ปี เริ่มต้นพัฒนาความรู้และความคิดเชิงตรรกะแต่ยังไม่สามารถคิดได้อย่างเป็นนามธรรมหรือเป็นสมมติได้
- 4) ขั้นปฏิบัติการคิดด้วยนามธรรม (Formal Operational Stage) อายุ 12 ปีขึ้นไปมีพัฒนาการทางความคิดอย่างมีเหตุผล สามารถคิดอย่างเป็นเหตุเป็นผลที่ซับซ้อนประกอบการตัดสินใจอย่างเป็นระบบ โดยอายุ 12 – 16 ปี ผู้เยาว์จะสามารถคิดเชิงนามธรรมอย่างพื้นฐานได้ ส่วนอายุ 17 – 18 ปี ผู้เยาว์จะรู้จักการใช้หลักการ ระเบียบ กฎเกณฑ์อย่างเป็นเหตุเป็นผลและซับซ้อนได้<sup>52</sup>

เมื่อพิจารณาหลักความสามารถในทางอาญาประกอบหลักด้านพัฒนาการทางด้านสติปัญญาอันมีความสอดคล้องกันว่าผู้เยาว์มีความสามารถในระดับใดและเพียงพอหรือไม่ เมื่อนำมาปรับใช้กับความยินยอมทางการแพทย์ที่ได้รับการบอกกล่าว ที่มีเงื่อนไขประการหนึ่งว่าต้องผ่านการรับรู้หรือได้รับข้อมูลอย่างถูกต้อง ชัดเจน และเพียงพอจากแพทย์ ดังนั้น จึงสามารถแบ่งช่วงอายุในการให้ความยินยอมไว้ ดังนี้

ผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี อาจยังไม่มีความสามารถในการให้ความยินยอมทางการแพทย์จึงควรให้มีผู้ให้ความยินยอมแทน

ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 15 แต่ไม่เกิน 18 ปี อาจต้องพิจารณาตามเกณฑ์ความสามารถเฉพาะรายว่ามีความสามารถเพียงพอที่จะเข้าใจรายละเอียด วิธีการ ผลกระทบ อันตรายและความเสี่ยงจากการรักษานั้น ๆ หรือไม่ โดยอาจขึ้นกับแต่ละบุคคล และลักษณะของการรักษานั้น ๆ ด้วย โดยหากไม่สามารถให้ความยินยอมได้อาจต้องมีผู้ให้ความยินยอมแทนโดยมีลักษณะเป็นการให้ความยินยอมร่วมกันและผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปสามารถให้ความยินยอมได้โดยอิสระ

ทั้งนี้ ปัญหาสุขภาพทางเพศซึ่งเป็นปัญหาที่ผู้เยาว์ต้องเผชิญทั้งกับตัวปัญหาและความกังวลที่ตาม ทั้งยังปรากฏข้อมูลว่าความเสี่ยงต่อการเกิดโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ เช่น เอชไอวี หนองใน ซิฟิลิส ร่วมกับการตั้งครรภ์ในหญิงที่เป็นวัยรุ่นมากกว่าหญิงตั้งครรภ์ในวัยอื่น ๆ อีกด้วย<sup>53</sup> ต่อกรณีดังกล่าวหากถือตามแนวปฏิบัติของไทยในปัจจุบันบุคคลที่มีอายุไม่เกิน 18 ปี บริบูรณ์ต้องให้ผู้ปกครองให้ความยินยอมแทน แต่ทางความเป็นจริงแล้วตัวหญิงเองก็ไม่ประสงค์ที่จะให้บิดา มารดาหรือผู้ปกครองทราบเรื่องดังกล่าวเมื่อเป็นเช่นนี้ย่อมนำไปสู่การทำแท้งผิดกฎหมายก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ในการศึกษาพบว่า วัยรุ่นที่ตั้งครรภ์กว่าร้อยละ 90 ตั้งครรภ์โดยไม่ได้ตั้งใจ และประมาณร้อยละ 70 ซ้ำยาทำแท้งมาใช้ด้วยตนเองทั้งที่เป็นยาเหน็บ ยาเม็ด ยาน้ำสำหรับรับประทานเพื่อขับเลือด หรือแอลกอฮอล์ หรือไปรับบริการจากคลินิกทำแท้งเถื่อน ทั้งนี้เนื่องจากวัยรุ่นกลุ่มนี้ไม่ต้องการลาออกจากโรงเรียน และไม่ต้องการให้พ่อแม่ทราบว่าตั้งครรภ์<sup>54</sup> หรือการไม่ฝากครรภ์กับแพทย์อันส่งผลให้เกิดปัญหาต่อตัวทารกและแม่ เช่น ภาวะครรภ์เป็นพิษ ทารกมีน้ำหนักตัวน้อย ทารกเสียชีวิต ภาวะเลือดจางในแม่ การเกิดภาวะความดันโลหิตสูงขณะตั้งครรภ์ภาวะซึมเศร้าหลังการคลอด<sup>55</sup> หรือโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ไม่ได้รับการรักษาอย่างถูกวิธีทำให้เกิดปัญหาการแพร่ไปในหมู่วัยรุ่น และอาจนำไปสู่ความเครียด เกิดเป็นปัญหาทางอารมณ์ความคิดและการจบชีวิตในที่สุด

<sup>52</sup> ศรีเรือน แก้วกังวาล, *จิตวิทยาพัฒนาการชีวิตทุกวัย วัยรุ่น วัยสูงอายุ เล่มที่ 2* (พิมพ์ครั้งที่ 9, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2549) 445 – 446.

<sup>53</sup> ศรีเพ็ญ ต้นติเวสส และคณะ, ‘สถานการณ์การตั้งครรภ์ในวัยรุ่นในประเทศไทย 2556’ (โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ, 2556) < [https://www.hitap.net/wp-content/uploads/2014/09/adolescent\\_pregnancy\\_rep\\_online.pdf](https://www.hitap.net/wp-content/uploads/2014/09/adolescent_pregnancy_rep_online.pdf) > (สืบค้นวันที่ 20 เมษายน 2567).

<sup>54</sup> /เพ็งอ้ง 61.

<sup>55</sup> /เพ็งอ้ง 56-57.

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาในแง่ปัจเจกชนหรือหลักเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ผู้เยาว์ย่อมมีสิทธิในเนื้อตัวร่างกายของตนเองและกำหนดชีวิตของตนเองได้ ตราบที่ไม่กระทบต่อบุคคลอื่น ฉะนั้นเพื่อลดปัญหาดังที่กล่าวมาจึงควรกำหนดให้สิทธิแก่ผู้เยาว์ในการให้ความยินยอมในการเข้ารับบริการ ด้านสุขภาพทางเพศด้วยตนเอง

ประการแรก เห็นว่าสามารถนำหลักการพิจารณาความสามารถทางอาญาที่ได้วิเคราะห์ในส่วนก่อนหน้า มาปรับใช้ได้ และเมื่อมาพิจารณาในประมวลกฎหมายอาญา หมวดว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับเพศย่อมเห็นว่ามีกำหนดอายุของผู้เสียหายไว้ด้วย ดังปรากฏในมาตรา 277 ความว่า ผู้ใดกระทำชำเราเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปีซึ่งมิใช่ภริยาหรือสามีของตน โดยเด็กนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม ต้องระวางโทษ อันเป็นการกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้เสียหายเด็กในการให้ความยินยอมไว้ กล่าวคือ หากเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีจะยินยอมหรือไม่ยินยอมย่อมเป็นความผิดแสดงว่ากฎหมายมองว่าเด็กที่อายุต่ำกว่า 15 ปี ยังไม่มีความสามารถเพียงพอในการให้ความยินยอมอันเกี่ยวกับเพศ แม้จะให้ความยินยอมแต่ด้วยช่วงวัย พัฒนาการทางความคิด สติปัญญายังมีบริบูรณ์ แต่หากเป็นบุคคลที่อายุตั้งแต่ 15 ปี กฎหมายก็ให้อิสระในการให้ความยินยอมในเรื่องเพศแล้ว กล่าวคือในสายตาทกฎหมายย่อมเห็นว่าบุคคลอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไปมีความสามารถและสามารถคิดตัดสินใจในเรื่องเพศแล้ว กฎหมายจึงเคารพความยินยอมนั้นโดยมีถือว่าผู้ที่กระทำต่อเด็กที่มีอายุเกิน 15 ปี โดยเด็กนั้นยินยอมไม่มีความผิดแต่อย่างใด

จะเห็นว่า การรับรองความสามารถทางอาญานั้นมีลักษณะสอดคล้องต้องกันไม่ว่าจะเป็นความสามารถทางอาญาในการกระทำ หรือความสามารถในการตัดสินใจเรื่องเพศและสอดคล้องกับทฤษฎีพัฒนาการ จึงสามารถนำหลักการที่วิเคราะห์เกี่ยวกับช่วงวัยที่สามารถให้ความยินยอมไปในส่วนต้นมาปรับใช้ได้

### 3. พิจารณาตามหลักผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก (The Best Interest of the Child)

เมื่อพิจารณาความสามารถในการให้ความยินยอมในการเข้ารับบริการทางการแพทย์โดยพิจารณาเกณฑ์อายุดังกล่าวมาแล้วในหัวข้อก่อนหน้า หลักอีกประการหนึ่งที่ควรนำมาพิจารณาประกอบด้วยคือหลักผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก (The Best Interest of the Child) เนื่องจากการบริการทางสาธารณสุขนั้นมีหลายระดับตั้งแต่การรักษาพยาบาลเบื้องต้น งานหัตถการ งานอายุรกรรม การรับยา การฉีดยาหรือสารเคมีเข้าสู่ร่างกาย การผ่าตัด การทำแท้ง ล้วนแต่มีระดับความระมัดระวังและการส่งผลดีหรือเสียต่อผู้ป่วยแตกต่างกัน ลำพังเพียงเกณฑ์อายุจึงไม่สามารถนำมาปรับใช้ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดได้ ซึ่งเป็นผู้เยาว์ในการเข้ารับการรักษาโดยควรคำนึงถึงประโยชน์ของเด็กเป็นสำคัญเป็นเบื้องต้น แต่จะอยู่ในฐานะใดอาจขึ้นกับรูปแบบการเข้ารับบริการ เป็นต้นว่า การรับยาคุมกำเนิดโดยมิต้องขอความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรม หากผู้เยาว์สามารถเข้าใจสาระสำคัญและเพียงพอจะเข้าใจผลกระทบที่ตามมา<sup>56</sup> เพราะเมื่อพิจารณาตามหลักประโยชน์สูงสุดของเด็กเห็นว่าหากไม่จ่ายยาคุมกำเนิด อาจเกิดอันตรายแก่สุขภาพของผู้เยาว์ได้ หากผู้เยาว์มีเพศสัมพันธ์โดยไม่ได้รับยาคุมกำเนิด เช่น ตั้งครรภ์ จึงถือได้ว่าผู้เยาว์ตกอยู่ในสถานการณ์ที่น่าจะเป็นอันตราย ประกอบกับผลจากการไม่ได้รับยาคุมกำเนิดถือได้ว่าเป็นผลโดยตรงต่อผู้เยาว์ ซึ่งอาจเกิดผลนั้นได้ในอนาคต อันใกล้ตามหลักผลกระทบอันเป็นความเสียหายแลระยะเวลาในการเกิดภัยอันตราย<sup>57</sup> จึงต้องพิจารณาผลประโยชน์สูงสุดของผู้เยาว์ในฐานะเป็นสิ่งสำคัญสูงสุด (paramount consideration)

สำหรับกรณีการยุติการตั้งครรภ์ เป็นกรณีอาจเกิดความขัดแย้งกันของผลประโยชน์ระหว่างการใช้อำนาจปกครองของบิดา มารดา กับสิทธิในการเข้ารับบริการทางด้านสุขภาพด้วยตนเองของผู้เยาว์ ซึ่งการตั้งครรรภ์ดังกล่าว

<sup>56</sup> "A Child's Legal Rights, 'Gillick competency and Fraser guidelines' (NSPCC, 5 August 2022) <<https://learning.nspcc.org.uk/child-protection-system/gillick-competence-fraser-guidelines>> (accessed 10 August 2024).

<sup>57</sup> มาตาลักษณ์ เสรมเธากุล (n 24) 322 - 323.



เกิดจากการตั้งครรภ์ที่ไม่พึงประสงค์ แม้ผู้เยาว์จะยังไม่ได้ทำการยุติการตั้งครรภ์ในขณะนั้น ผู้เยาว์ก็ยังไม่ตกอยู่ในสถานการณ์ที่จะเป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกายและสุขภาพทางเพศโดยกระทบอันเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่อาจเห็นได้ประจักษ์ในทันทีทันใดและไม่อาจเล็งเห็นผลกระทบได้ ฉะนั้น แม้ว่าจะมีขัดแย้งกันของผลประโยชน์ก็ตาม แต่เนื่องจากการยุติการตั้งครรภ์ไม่ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน ถึงความเป็นอันตรายที่เกิดกับชีวิตหรืออนาคตในการเจริญเติบโตอย่างเหมาะสมของผู้เยาว์ ผลกระทบจากการยุติการตั้งครรภ์จะเกิดผลโดยตรงต่อตัวผู้เยาว์หรือไม่ ทั้งระยะเวลาที่ผลกระทบนั้นอาจเกิดขึ้นในอนาคตหรือ ในปัจจุบัน จึงไม่อาจปรับใช้หลักประโยชน์สูงสุดของเด็กในฐานะเป็นสิ่งสำคัญที่สุด (paramount consideration) ที่จะให้การตัดสินใจของผู้เยาว์เป็นประโยชน์แต่เพียงลำพังโดยไม่คำนึงถึงหลักการอื่น ๆ ไม่ได้ โดยหากมีกระบวนการกลั่นกรองเพื่อช่วยในการตัดสินใจของผู้เยาว์น่าจะเป็นประโยชน์ยิ่งจึงควรปรับใช้หลักประโยชน์สูงสุดของเด็กในฐานะเป็นสิ่งสำคัญลำดับแรก (primary consideration) รัฐจึงควรมีมาตรการที่เหมาะสมบางประการเข้ามาแทรกแซงเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้เยาว์ตามหลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก<sup>58</sup> เช่น การกำหนดอายุขั้นต่ำที่สามารถให้ความยินยอมเองได้ หรือกรณีที่ไม่สามารถให้ความยินยอมได้โดยอิสระต้องดำเนินการตามมาตรการที่รัฐกำหนด โดยเกณฑ์อายุให้เป็นไปตามที่ได้วิเคราะห์มาแล้วนั้น

สำหรับกรณีผู้เยาว์ตกอยู่ในอันตรายหรือน่าจะเกิดอันตรายถึงชีวิตนั้น ตามกรณีศึกษาการผ่าตัดแยกเด็กแฝดสยาม หากไม่ผ่าตัดทั้งคู่ต้องตาย แต่หากผ่าใจดีจะมีชีวิตรอดส่วนแม่ก็จะตาย ศาลจึงเลือกทางที่เลวร้ายน้อยที่สุด<sup>59</sup> เมื่อพิจารณาผลกระทบที่เป็นความเสียหาย แล้วจะพบว่าหากไม่ผ่าแยกผลนั้นจะเกิดขึ้นกับผู้เยาว์โดยตรง กล่าวคือ ใจดีอาจต้องเสียชีวิต ซึ่งถือได้ว่าเป็นอันตรายหรือความเสียหายที่เห็นได้ประจักษ์ชัดตามหลักระยะเวลาในการเกิดอันตราย รัฐสามารถใช้หลักการคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กซึ่งในที่นี้ หมายถึงใจดีในฐานะเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดได้ กล่าวคือ สิทธิในการมีชีวิตรอดของใจดีมีความสำคัญเหนือว่าสิ่งใด ๆ เมื่อต้องเปรียบเทียบกับสิทธิในความเป็นครอบครัว การรักษาประโยชน์ในสิ่งที่ผู้เยาว์ไม่ควรถูกแยกออกจากพี่น้อง รวมถึงค่าเหนือกว่า “การใช้อำนาจปกครองของบิดามารดาด้วย”<sup>60</sup> หรือกรณีเด็ก 5 เดือน ซึ่งมารดาติดเชื้อเอชไอวี แต่บิดามารดาปฏิเสธที่จะให้ตรวจหาเชื้อเอชไอวี ศาลได้พิจารณาว่าการปฏิเสธไม่ให้ความยินยอมของบิดามารดา อาจทำให้เด็กเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย และเพศ เนื่องจากหากเด็กไม่ทราบสถานะเอชไอวีของตนเอง อาจมีผลให้เด็กเสี่ยงติดโรคจากมารดาที่มีเชื้อเอชไอวีจากให้นมดื่มจากเต้าของมารดาได้ ซึ่งเป็นความเสียหายโดยตรงต่อตัวเด็กและผลนั้นอาจเกิดขึ้นเป็นประจักษ์หรือในอนาคต อันเป็นการนำหลักผลประโยชน์สูงสุดของเด็กในฐานะที่เด็กเป็นสิ่งสำคัญที่สุดมาปรับใช้<sup>61</sup>

จากที่กล่าวมานั้นเป็นตัวอย่างการปรับใช้หลักประโยชน์สูงสุดของเด็กซึ่งจะแตกต่างกันออกไปตามรายละเอียดแห่งกรณี อย่างไรก็ตาม การปรับใช้หลักประโยชน์สูงสุดของเด็กให้เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้เยาว์อย่างเหมาะสม ควรมีการปรับใช้หลักประโยชน์สูงสุดของเด็กในฐานะเป็นสิ่งสำคัญลำดับแรกเป็นเสมือนหลักในการคุ้มครองเด็ก ส่วนการปรับใช้หลักประโยชน์สูงสุดของเด็กในฐานะเป็นสิ่งสำคัญที่สุดเป็นเพียงข้อยกเว้น เพื่อให้เกิดความสมดุลกับการอยู่ร่วมกันของประชากรกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติและเป็นไปอย่างเหมาะสม

<sup>58</sup> ชัญชิตา วงศ์เงิน, ‘การคุ้มครองสิทธิของมารดาที่เป็นเด็กในการยุติการตั้งครรภ์ ภายใต้กรอบความคิดเรื่องหลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก’ (2567) 17 วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 281.

<sup>59</sup> In-house law team, ‘Re A (Children) (Conjoined Twins: Medical Treatment) (No 1) [2001] Fam 149’ (LawTeacher, 5 October 2022) <<https://www.lawteacher.net/cases/re-a-conjoined-twins.php>> accessed 10 August 2024

<sup>60</sup> มาตาลักษณ์ เสรมธากุล (n 24) 327.

<sup>61</sup> คดี Re C (Child: HIV Testing) [2003] 1 FLR 1299 ใน สุจิตรา โกทัญย์, ‘ความยินยอมตามหลักกฎหมายอายุ : ศึกษาการให้ความยินยอมของเด็กในการเข้ารับการรักษาพยาบาลด้านสุขภาพทางเพศ’ (วิทยานิพนธ์ปริญาโท, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2563) 116.

เป็นธรรมอย่างแท้จริง<sup>62</sup> และด้วยเป็นประเด็นเกี่ยวข้องกับบริการทางสาธารณสุขในทางปฏิบัติแพทย์ต้องถือตามหลักผลประโยชน์สูงสุดของผู้ป่วย (Beneficence) ประกอบด้วยอีกประการหนึ่ง<sup>63</sup>

## ผู้ที่มีอำนาจในการให้ความยินยอมแทนผู้เยาว์

เมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน นอกจากจะปรากฏว่าไม่มีการบัญญัติถึงเกณฑ์ความสามารถในการให้ความยินยอมไว้แล้ว ปัญหาสืบเนื่องต่อมาคือการมีได้กำหนดผู้มีอำนาจในการให้ความยินยอมแทนและมีได้กำหนดลำดับของผู้ที่สามารถให้ความยินยอมได้

หากพิจารณาตามความในมาตรา 8 วรรคสาม (2) แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ที่กำหนดเป็นข้อยกเว้นที่แพทย์ไม่จำเป็นต้องขอความยินยอมจากผู้ป่วยในกรณีที่ได้รับบริการไม่อยู่ในฐานะที่จะรับทราบข้อมูลได้ และไม่อาจแจ้งให้บุคคลซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ปกครอง ผู้ปกครองดูแล ผู้พิทักษ์ หรือผู้อนุบาลของผู้รับบริการ แล้วแต่กรณี รับทราบข้อมูลแทนในขณะนั้นได้ ส่วนนี้ก็มีอาจตีความไปถึงว่าเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ขอความยินยอมจากบุคคลซึ่งเป็นทายาทโดยธรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ปกครอง ผู้ปกครองดูแลผู้เยาว์แต่อย่างใดเพราะเมื่อพิจารณาย่อมเห็นว่าเป็นเพียงกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มีการแจ้งให้ทราบเท่านั้น

แต่เมื่อพิจารณาคำประกาศสิทธิและข้อพึงปฏิบัติของผู้ป่วย ข้อ 9 ที่ระบุให้ บิดา มารดา หรือผู้แทนโดยชอบธรรม อาจใช้สิทธิแทนผู้ป่วยที่เป็นผู้เยาว์อายุยังไม่เกินสิบแปดปีบริบูรณ์ ซึ่งไม่สามารถใช้สิทธิด้วยตนเองได้ ซึ่งก็เห็นว่ามีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน แต่ดังที่กล่าวมาแล้วว่าคำประกาศสิทธิและข้อพึงปฏิบัติของผู้ป่วยนี้ไม่ได้มีสภาพบังคับตามกฎหมายที่จะเอามาใช้บังคับให้เป็นกิจลักษณะได้

ฉะนั้น จึงเกิดปัญหาว่าในกรณีที่ผู้เยาว์ไม่สามารถให้ความยินยอมด้วยตัวเองได้บุคคลใดจะเป็นผู้มีอำนาจให้ความยินยอมแทนได้ ซึ่งหากเป็นกรณีที่ผู้เยาว์อยู่อาศัยกับบิดา มารดา หรือผู้ปกครองตามกฎหมายย่อมไม่มีปัญหาในส่วนนี้ เพราะโดยพฤติการณ์ย่อมเป็นหน้าที่ของผู้ที่มีหน้าที่ตามกฎหมายในการอุปการะเลี้ยงดูเป็นผู้ให้ความยินยอม ทว่า ในสภาพสังคมปัจจุบันที่รูปแบบการอยู่อาศัยของครอบครัวเปลี่ยนแปลงไป เช่น กรณีอาศัยอยู่กับญาติที่มีได้มีอำนาจปกครองตามกฎหมาย หรือแยกตัวออกมาอยู่อาศัยโดยลำพัง ปัจจุบันมีการนำหลักเรื่องครอบครัวมรดกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้<sup>64</sup> ซึ่งอาจเป็นการอนุโลมนำเอาหลักการที่ปรากฏในมาตรา 8 วรรคสาม (2) แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 มาใช้บังคับโดยการนำลำดับการรับมรดกของทายาทผู้ตายมาใช้ ซึ่งโดยเจตนารมณ์ของกฎหมายคือประสงค์ให้มีการรับมรดกหรือทรัพย์สินตกทอดแก่ทายาทต่อกันอย่างไม่ขาดสาย ซึ่งจะเห็นว่ามี ความแตกต่างจากเรื่องความยินยอมในการรับบริการสาธารณสุขแทนผู้เยาว์อันเป็นเรื่องที่มีเจตนารมณ์เพื่อรักษาชีวิต ร่างกาย และสุขอนามัยของผู้เยาว์<sup>65</sup>

ด้วยเหตุนี้จึงเห็นว่า ผู้ที่มีอำนาจในการให้ความยินยอมแทนผู้เยาว์ควรพิจารณาตามความเป็นจริงว่าใครเป็นบุคคลที่อุปการะเลี้ยงดู หรือใกล้ชิดกับผู้เยาว์มากที่สุด และมีความสามารถในการดูแลภายหลังการรักษาด้วยเป็นสำคัญ

อนึ่ง หากในบางช่วงอายุที่ผู้เยาว์และผู้มีอำนาจให้ความยินยอมแทนจะต้องให้ความยินยอมร่วมกันดังความที่ได้อธิบายมาโดยเห็นว่าช่วงวัย 15 – 18 ปี อาจมีความสามารถในการให้ความยินยอมในการเข้ารับบริการ ทั้งนี้ต้องมี

<sup>62</sup> มาตราลักษณะ เสริมเธากุล (n 24) 356.

<sup>63</sup> รุ่งรัตน์ ทิมพา (n 4) 108.

<sup>64</sup> /เพ็งอ้ง 109.

<sup>65</sup> /เพ็งอ้ง

การประเมินหรือคำนึงถึงเพศ อายุ ประวัติ การนับถือศาสนา ความประพฤติ สถิติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ สิ่งแวดล้อม กรณีนี้อาจเกิดเหตุการณ์ความต้องกรของผู้เยาว์และผู้ปกครองขัดแย้งกันได้

ในกรณีการให้ความยินยอมร่วมกันแล้วมีความต้องการขัดแย้งกันจนไม่สามารถยุติได้ หรือไม่มีผู้ให้ความยินยอมแทน หรือมีแต่ไม่ประสงค์ให้ผู้ปกครองซึ่งมีอำนาจให้ความยินยอมรับรู้ เห็นว่าหากใช้กระบวนการศาลอาจก่อให้เกิดภาระงานและจำนวนคดีขึ้นสู่ศาลเกินความจำเป็น ทั้งยังมีลักษณะเป็นทางการมากเกินไปจนอาจส่งผลให้เด็กไม่อาจตัดสินใจได้อย่างอิสระเท่าที่ควร จึงควรเป็นการขอความยินยอมจากคณะกรรมการพิเศษเฉพาะที่ประกอบไปด้วยแพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ นักกฎหมาย และบุคคลอื่น ๆ ที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมขึ้นมาดูแลและตัดสินใจแทนเด็ก เนื่องจากเป็นกระบวนการที่ผ่อนคลาย ยืดหยุ่นมากกว่าการใช้กระบวนการทางศาล รวมทั้งไม่ใช่ระยะเวลายาวนานเหมือนอย่างกระบวนการทางศาล โดยเน้นการพูดคุยกันมากกว่าการโต้เถียงที่จะเป็นอุปสรรคต่อเด็กส่งผลให้เด็กสามารถมีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่ มีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นต่อนั้น ๆ ได้อย่างเสรีและความคิดเห็นของเด็กต่อเรื่องดังกล่าวจะต้องถูกรับฟัง จึงทำให้กระบวนการพิเศษนี้เป็นประโยชน์แก่ผู้เยาว์เป็นอย่างมาก<sup>66</sup>

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### 1. บทสรุป

หลักความยินยอมเป็นหลักการที่ทำให้การกระทำที่ได้รับความยินยอมไม่เป็นความผิดไม่ว่าในทางแพ่งหรือทางอาญาก็ตาม แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ กล่าวคือเป็นความยินยอมที่บริสุทธิ์และความยินยอมมีอยู่ตลอด การกระทำอีกทั้งต้องไม่เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนสำนึกและศีลธรรมอันดีของประชาชนด้วย ซึ่งความยินยอมเพื่อเข้ารับบริการทางการแพทย์หรือความยินยอมที่ได้รับการบอกกล่าวนั้นมีหลักการเช่นเดียวกัน และเพิ่มเงื่อนไขว่าผู้ให้ความยินยอมต้องผ่านการรับรู้หรือได้รับข้อมูลอย่างถูกต้อง ชัดเจน และเพียงพอจากแพทย์ หากเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้วแม้การให้บริการทางสาธารณสุขบางประการจะเป็นการกระทำที่ต้องด้วยลักษณะความผิดตามกฎหมายอาญาก็ตาม หลักความยินยอมที่ได้รับการบอกกล่าวนั้นจึงเป็นทั้งหลักที่คุ้มครองสิทธิในการตัดสินใจเข้ารับการรักษาของผู้ป่วย และเป็นหลักป้องกันผู้ให้บริการหรือแพทย์ที่ไม่ต้องรับผิดชอบหากได้รับความยินยอมและกระทำไปในขอบเขตนั้น

อย่างไรก็ดี ด้วยเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งคือผู้ให้ความยินยอมผ่านการรับรู้หรือได้รับข้อมูลอย่างถูกต้อง ชัดเจน และเพียงพอจากแพทย์ ในกรณีของผู้เยาว์ที่มีข้อจำกัดในความสามารถและตัดสินใจด้วยข้อจำกัดของวัย และพัฒนาการทางด้านร่างกายและสติปัญญานั้นควรมีสิทธิในการตัดสินใจเพื่อเข้ารับการรักษาได้มากน้อยเพียงใด ในประเด็นที่ว่า การให้ความยินยอมในการเข้ารับบริการสาธารณสุขนั้นเป็นนิติกรรมหรือไม่ ปรากฏว่ามีสองความเห็น กล่าวคือความเห็นแรกเห็นว่าเป็นนิติกรรมจึงต้องนำหลักว่าด้วยความสามารถในการทำนิติกรรมของผู้เยาว์มาใช้บังคับซึ่งโดยหลักต้องได้รับความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรม เว้นแต่เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดยกเว้นไว้เป็นการเฉพาะ เช่น กรณีนิติกรรมที่ต้องทำเองเฉพาะตัว ซึ่งมีข้อน่าสังเกตว่าการตัดสินใจเข้ารับบริการทางการแพทย์จะถือเป็นการอันต้องทำเองเฉพาะตัวอันเป็นข้อยกเว้นที่ผู้เยาว์ไม่ต้องขอความยินยอมหรือไม่อย่างไร หรือมีถือว่าต้องด้วยข้อยกเว้นดังกล่าวแต่อย่างใด ส่วนความเห็นที่สอง เห็นว่ามีใช้นิติกรรมหากแต่เป็นการแสดงเจตนาที่จะสละความคุ้มครองทางกฎหมายเพียงเท่านั้น ฉะนั้นจึงต้องพิจารณาตามหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งปัจจุบันไม่มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับการให้ความยินยอมในการเข้ารับบริการทางสาธารณสุขของผู้เยาว์ไว้แต่ประการใด มีเพียงคำประกาศสิทธิซึ่งมีได้มีสถานะและสภาพบังคับในทางกฎหมายแต่อย่างใด หากแต่เป็นเพียงแนวปฏิบัติทางการแพทย์เท่านั้น แต่ถึงกระนั้นด้วยกระทำทางการแพทย์ส่วนใหญ่มักเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องด้วยการกระทำที่เป็นความผิดทางอาญาอยู่ด้วย ไม่ว่าจะเป็นการผ่าตัด การทำแท้งเหล่านี้ จึงควรนำแนวคิดเกี่ยวกับการกระทำและความสามารถในทางอาญามาพิจารณาถึงความสามารถในการให้ความยินยอม

<sup>66</sup> ชนัญชิตา วงศ์เงิน (น 58) 284.

ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้อง พบว่า กฎหมายอาญามีการแบ่งระดับความสามารถในการกระทำทางอาญาไว้สามระดับ ดังนี้ ระดับที่ไม่มีความสามารถ คือ อายุต่ำกว่า 15 ปี ระดับที่อาจมีความสามารถ คือ อายุตั้งแต่ 15 ปีแต่ไม่เกิน 18 ปี และระดับที่มีความสามารถ คือ อายุ 18 ปีขึ้นไป อีกทั้งเมื่อพิจารณาประกอบกับหลักวิวัฒนาการทางด้านร่างกายตามช่วงวัยตามหลักทางการแพทย์ก็มีความสอดคล้องกับการจัดระดับดังกล่าวจึงเห็นว่าสามารถนำการจัดระดับดังกล่าวไปกำหนดหลักเกณฑ์ความสามารถในการให้ความยินยอมของผู้เยาว์ได้ดังจะกล่าวต่อไปในข้อเสนอแนะ อีกทั้งนอกจากเกณฑ์อายุแล้วยังสามารถนำหลักประโยชน์สูงสุดของเด็กมาพิจารณาประกอบด้วยเพื่อให้มีความยืดหยุ่นและเหมาะสมแก่กรณี อีกประการหนึ่งเห็นว่าจากแนวปฏิบัติปัจจุบันที่กำหนดให้ผู้ปกครองเป็นผู้สามารถให้ความยินยอมแทนผู้เยาว์ได้นั้น ทว่าในกรณีที่ผู้เยาว์ได้อยู่กับผู้ปกครองหรือผู้ที่เป็นผู้ปกครองไม่มีความสามารถในการปกครองดูแลในทางความเป็นจริงได้จึงต้องกำหนดหลักเกณฑ์ของบุคคลที่สามารถให้ความยินยอมแทนผู้เยาว์เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาตามมาภายหลัง ทั้งนี้ การพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์วิธีการใด ๆ ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของเด็กเป็นสำคัญ

## 2. ข้อเสนอแนะ

ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 หรือตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1) ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความยินยอมในการรับบริการสาธารณสุขมีลักษณะทางกฎหมายว่าเป็นนิติกรรมสัญญาหรือไม่ กรณีเพื่อมิให้เกิดปัญหาหรือความแตกต่างในการตีความหรือการนำกฎหมาย มาปรับใช้เห็นว่าควรมีการกำหนดลักษณะทางกฎหมายไว้เป็นการเฉพาะว่ามีสถานะอย่างไร โดยเห็นว่าควรมีลักษณะเป็นเอกเทศจากการเป็นนิติกรรมสัญญา

2) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 โดยกำหนดหลักเกณฑ์และขอบเขตความสามารถในการเข้ารับบริการทางสาธารณสุข และด้านสุขภาพทางเพศ โดยควรประสานความร่วมมือจากหน่วยงาน องค์กร และบุคคลที่มีความรู้ความสามารถด้านกฎหมายการแพทย์ จิตวิทยา และศาสตร์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดเกณฑ์และขอบเขตที่เหมาะสม โดยผู้เขียนเสนอแนวทางดังนี้

- ผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี อาจยังไม่มีความสามารถในการให้ความยินยอมทางการแพทย์จึงควรให้มีผู้ให้ความยินยอมแทน

- ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 15 แต่ไม่เกิน 18 ปี อาจต้องพิจารณาตามเกณฑ์ความสามารถเฉพาะรายว่ามีความสามารถเพียงพอที่จะเข้าใจรายละเอียด วิธีการ ผลกระทบ อันตรายและความเสี่ยงจากการรักษานั้น ๆ หรือไม่ โดยอาจขึ้นกับแต่ละบุคคล และลักษณะของการรักษานั้น ๆ ด้วย โดยหากไม่สามารถให้ความยินยอมได้อาจต้องมีผู้ให้ความยินยอมแทนโดยมีลักษณะเป็นการให้ความยินยอมร่วมกัน ส่วนกรณีใดที่สามารถให้ ความยินยอมด้วยตนเองได้ก็ควรเป็นสิทธิของผู้ป่วย

- ผู้ที่อายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปสามารถให้ความยินยอมได้โดยอิสระ

ทั้งนี้ ควรกำหนดขอบเขตประเภทการรักษาพยาบาลที่ผู้เยาว์แต่ละช่วงวัยสามารถให้ความยินยอมด้วยตนเองไว้ด้วย

1) ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาหรือประเมินความสามารถของผู้เยาว์ที่จะสามารถให้ความยินยอมด้วยตนเองได้หรือต้องให้ความยินยอมร่วมกันหรือต้องให้ความยินยอมแทน



2) ควรมีการกำหนดผู้ที่มีอำนาจในการให้ความยินยอมแทนผู้เยาว์โดยพิจารณาตามความเป็นจริงว่าใครเป็นบุคคลที่อุปการะเลี้ยงดู หรือใกล้ชิดกับผู้เยาว์มากที่สุด และมีความสามารถในการดูแลภายหลังการรักษาด้วยเป็นสำคัญ

3) ควรมีการกำหนดแนวทางในกรณีการให้ความยินยอมร่วมกันแล้วมีความต้องการขัดแย้งกันจนไม่สามารถยุติได้ หรือไม่มีผู้ให้ความยินยอมแทน หรือมีแต่ไม่ประสงค์ให้ผู้ปกครองซึ่งมีอำนาจให้ความยินยอมรับรู้ โดยคู่กรณีไม่ว่าจะเป็นแพทย์ สถานพยาบาล ผู้เยาว์หรือผู้ที่มีอำนาจในการให้ความยินยอมสามารถยื่นคำร้องขอต่อจากคณะกรรมการพิเศษเฉพาะที่ประกอบไปด้วยแพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ นักกฎหมาย และบุคคลอื่น ๆ ที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมขึ้นมาดูแลและตัดสินใจแทนเด็ก ทำหน้าที่เป็นองค์กกรกลางในการวินิจฉัย ทั้งนี้ควรเป็นไปตามหลักประโยชน์สูงสุดของเด็กด้วย

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

#### ภาษาไทย

- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1. เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพฯ: บริษัท กรุงสยาม พับลิชชิ่ง จำกัด, 2562.
- ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. กฎหมายอาญา ภาคทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 21. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2563.
- นิรมัย พิศแข มั่นจิตร. กฎหมายว่าด้วยสิทธิของผู้ป่วยและการจัดทำบริการทางด้านสุขภาพ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2563.
- ประจักษ์ พุทธิสมบัติ. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิดและจัดการงานนอกสั่ง. กรุงเทพฯ: ศรีสมบัติ การพิมพ์, 2530.
- ประทีป อ่าววิจิตรกุล. ฟ้องแพทย์. กรุงเทพฯ: บริษัท กรุงสยาม พับลิชชิ่ง จำกัด, 2562.
- มาตาลักษณ์ เสรมธากุล. โครงการวิจัยเรื่อง หลักการคุ้มครองสิทธิเด็กภายใต้แนวคิดเกี่ยวกับประโยชน์สูงสุด. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2562.
- วิฑูรย์ ตริสุนทรรัตน์ และ ธนสร สุทธิบัติ. กฎหมายการแพทย์ ความยินยอมที่ได้รับการบอกกล่าวแล้ว (Informed Consent). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2561.
- วิฑูรย์ อึ้งประพันธ์. นิติเวชศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์รามคำแหง, 2532.
- . สิทธิด้านสุขภาพ (The right in respect of health): กรณีมาตรา 8 พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550. ใน การให้ความยินยอมในการรับบริการสาธารณสุขและความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรา 8 พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2554.
- ศักดิ์ สนองชาติ. คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดและความรับผิดทางละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2549.
- ศันท์กรณ โสทธิพันธ์. คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้ พร้อมทั้งคำอธิบาย พ.ร.บ. ว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2560.
- -, คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้ พร้อมทั้งคำอธิบาย พ.ร.บ. ว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พิมพ์ครั้งที่ 9 กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2563.
- ศรีเรื่อน แก้วกังวล. จิตวิทยาพัฒนาการชีวิตทุกวัย วัยรุ่น วัยสูงอายุ. เล่มที่ 2. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.
- สุขุม ศุภนิตย์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ นิติบรรณาการ, 2548.

แสง บุญเฉลิมวิภาส และอนุก ยมจินดา. กฎหมายการแพทย์ (Medical Laws). พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์  
วิญญูชน, 2546.

เอื้อน ชุนแก้ว. ความรับผิดทางการแพทย์ (Medical Malpractice). กรุงเทพฯ: บริษัท กรุงสยาม พับลิชชิ่ง จำกัด, 2559.

#### ภาษาอังกฤษ

Del Giudice, F., and Beltrani, S. Dizionario Giuridico Romano. 2nd ed. Napoli: Simone.

Hassan Beshir, Fatma. Article 3 of the Convention on the Rights of the Child: The Best Interests of the  
Child. Florence: UNICEF Innocenti Research Centre.

Logan, J.M. Briefcase on Tort Law. London: Cavendish Publishing The Glass House, 1995.

Heuston, R.F.V., and Buckley, R.A. Salmond & Heuston on the Law of Tort. 20th ed. London: Sweet &  
Maxwell Ltd, 1922.

Freeman, Michael. A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child.  
Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2007.

Richard Chisholm, "The Paramount Consideration," *10 National Family Law Conference*,  
(Melbourne, 2002)

#### วิทยานิพนธ์

กรรภิรมย์ วิเศษสิงห์. "ความยินยอมเด็ก: ศึกษากรณีการบริจาคอวัยวะเพื่อปลูกถ่ายของผู้บริจาคเด็กที่ยังมีชีวิตอยู่."  
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2563.

จิราวัฒน์ แซ่มชัยพร. "การคุ้มครองสิทธิเด็กโดยหลักผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก ตามมาตรา 3(1) แห่งอนุสัญญาว่าด้วย  
สิทธิเด็ก ค.ศ. 1989." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

เพ็ญจันทร์ คล้ายเอี่ยม. "ความรับผิดในสัญญาให้บริการทางการแพทย์." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต,  
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

รุ่งรัตน์ พิมพ์. "การให้ความยินยอมในการรักษาพยาบาลของผู้เยาว์." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต,  
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562.

สุจิตรา โกทัญย์. "ความยินยอมตามหลักกฎหมายอาญา: ศึกษาการให้ความยินยอมของเด็กในการเข้ารับ  
การรักษาพยาบาลด้านสุขภาพทางเพศ." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2563.

สุทธิพงษ์ กิจชัยเจริญพร. "ความยินยอมที่ได้รับการบอกกล่าวของตัวแทนผู้ป่วย." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต,  
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.

สุพัชรินทร์ อัสวิตานนท์. "พัฒนาการของหลักกฎหมาย VOLENTI NON FIT INJURIA: ศึกษาการปรับใช้กับประเทศ  
ไทย." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2562.

## วารสาร

จิตติ ดิงศภัทย์. “ความยินยอมไม่ทำให้เป็นความผิด.” *วารสารกฎหมาย* 3 (2520): ใน สำนักงานศาลยุติธรรม, *รวมผลงานทางวิชาการของศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภัทย์ เล่มที่ 1*. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ขอนพิมพ์ 50 จำกัด.

จิรภัทร ไทรงามสถิต. “หลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก ศึกษากรณีการสมรสระหว่างเด็กกับผู้รับบุตรบุญธรรมหรือผู้ปกครอง.” *วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์* 16 (2566): 290.

ชญชิตา วงศ์เงิน. “การคุ้มครองสิทธิของมารดาที่เป็นเด็กในการยุติการตั้งครรภ์ ภายใต้กรอบความคิดเรื่องหลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก.” *วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์* 17 (2567): 281.

ชนภัทร วินยวัฒน์. “ความยินยอมในการรักษาพยาบาล: สิทธิของผู้ป่วยที่ถูกกละเลย.” *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร* 1 (2551): 103.

พิสิษฐ์ ศรีอัครโกคิน. “ประเด็นทางกฎหมายในทางปฏิบัติของหลักความยินยอมในการรักษาพยาบาล.” *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์* 4 (2564): 627.

รองพล เจริญพันธ์. “การใช้หลัก Volenti non fit injuria เป็นข้ออ้างไม่ยอมชดใช้ค่าเสียหายในคดีละเมิด.” *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์* (2520): 88.

Thomas Beven, "Volenti Non Fit Injuria" in The Light of Recent Labour Legislation, *Journal of the Society of Comparative Legislation* Vol.8. No.2 (1907)

## เอกสารสื่ออิเล็กทรอนิกส์

มนสิการ กาญจนะจิตรา และเฉลิมพล แจ่มจันทร์. “รายงานฉบับสมบูรณ์ แม่วัยรุ่นในประเทศไทย.” [https://thailand.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Final%20report\\_Teen%20Pregnancy.pdf](https://thailand.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Final%20report_Teen%20Pregnancy.pdf) (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2567).

ศรีเพ็ญ ตันติเวสส และคณะ. “สถานการณ์การตั้งครรภ์ในวัยรุ่นในประเทศไทย 2556.” โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ. [https://www.hitap.net/wpcontent/uploads/2014/09/adolescent\\_pregnancy\\_rep\\_online.pdf](https://www.hitap.net/wpcontent/uploads/2014/09/adolescent_pregnancy_rep_online.pdf) (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2567).

สิริพร มนยฤทธิ์. “รายงานวิเคราะห์สถานการณ์โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ 5 โรคหลักในเยาวชนประเทศไทย ปีงบประมาณ 2557 – 2561.” <https://ddc.moph.go.th/uploads/publish/1006020200507053840.pdf> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2567).

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. “เอกสารประกอบการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. ... (แก้ไขเกณฑ์อายุเด็กในกรณีที่เด็กกระทำความผิดอาญา).” <https://dl.parliament.go.th/handle/20.500.13072/590339> (สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2567).



สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. “สถิติ 'ความรุนแรงทางเพศ' ของไทยยังน่าห่วง.”  
<https://www.thaihealth.or.th/?p=238296> (สืบค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2561).

A Child's Legal Rights, “Gillick competency and Fraser guidelines”. NSPCC (5 August 2022)

<https://learning.nspcc.org.uk/child-protection-system/gillick-competence-fraser-guidelines> (accessed August 10, 2024).

Osborn, Percy George, “Osborn's Concise Law Dictionary” [https://archive.org/details/osbornsconcisela00osbo\\_0/page/6/mode/2up](https://archive.org/details/osbornsconcisela00osbo_0/page/6/mode/2up) (accessed August 10, 2024).

Re A (Children) (Conjoined Twins: Medical Treatment) (No 1) [2001] Fam 149," LawTeacher (5 October 2022) <https://www.lawteacher.net/cases/re-a-conjoined-twins.php> (accessed August 10, 2024).

Patent Protection on DNA for Medical Purposes:

Legal, Ethical, and Practical Perspectives

Wariya Lamlert

Assistant Professor Dr., Independent Academic

E-mail: starboom14@hotmail.com

Paween Naramatkul

Legal Director, The Institute for the Promotion of Teaching Science and Technology

E-mail: paweenrev@gmail.com

Kanitpat Nakarat

Department of Law, Faculty of Humanities and Social Sciences,

Bansomdejchaopraya Rajabhat University

E-mail: frozen\_fp@hotmail.com

Sasina Nimsuwan

Department of Law, Faculty of Science

Kasetsart University

E-mail: nimsuwansn@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาประเด็นต่าง ๆ ของการคุ้มครองสิทธิบัตรสารพันธุกรรม (DNA) ที่ถูกใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการแพทย์โดยวิเคราะห์หามุมมองทางกฎหมาย จริยธรรม และกระบวนการในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ จะพิจารณาการพัฒนาของการขอรับสิทธิบัตรสารพันธุกรรม และศึกษาหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายสิทธิบัตรของสหรัฐอเมริกา อนุสัญญาสิทธิบัตรยุโรป ข้อกำหนด 98/44/EC ว่าด้วยการคุ้มครองเทคโนโลยีทางชีวภาพ พระราชบัญญัติสิทธิบัตรของประเทศญี่ปุ่น และพระราชบัญญัติสิทธิบัตรของประเทศไทย พ.ศ. 2522 เพื่อศึกษาประเด็นทางกฎหมายและคำวินิจฉัยที่สำคัญ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการเสนอแนะเพื่อให้มีการแก้ไขกฎหมายเพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการส่งเสริมนวัตกรรมกับการสร้างหลักประกันการเข้าถึงเทคโนโลยีทางพันธุกรรมอย่างเป็นธรรม

คำสำคัญ: สารพันธุกรรม, เทคโนโลยีชีวภาพทางการแพทย์, ความสามารถในการขอรับสิทธิบัตร, วัตถุประสงค์ทางการแพทย์

### Abstract

This paper explores the various aspects of patent protection for DNA used in medical purposes by analyzing the legal, ethical, and practical perspectives in different jurisdictions. This paper analyzes the progression of DNA patenting and specifically investigates the existing legal standards outlined in the United States Patent Act (Title 35 of the U.S. Code), the European Patent Convention (EPC), Directive 98/44/EC on the Legal Protection of Biotechnological Inventions, the Japanese Patent Act, and the Thai Patent Act B.E. 2522 (1979). Conducting a thorough examination of important legal matters and influential court cases is a substantial undertaking. The paper suggests an amendment of the patent law and DNA patent eligibility in order to strike a balance between fostering innovation and guaranteeing equitable access to genetic technologies.

**Keywords:** DNA, Medical Biotechnology, Patent Eligibility, Medical Purposes

## Introduction

Biotechnological advancements have revolutionized medical science, leading to significant progress in diagnostics, therapeutics, and personalized medicine. At the heart of these innovations is DNA manipulation, which has opened new frontiers in medical science. For instance, the CRISPR gene editing technology now enables allows for precise genetic modifications to treat diseases like sickle cell anemia.<sup>1</sup> Similarly, DNA sequencing advancements have enabled the development of targeted cancer therapies.<sup>2</sup>

The understanding of DNA (Deoxyribonucleic Acid) and cDNA (complementary DNA) forms the cornerstone of these advancements. DNA, the molecule storing genetic information in all living beings, comprises both coding sections (exons) and non-coding parts (introns). In contrast, cDNA is a lab-made DNA that scientists create using messenger RNA (mRNA) as a blueprint, containing only the coding sections. This distinction plays a crucial role in patent law and biotechnology<sup>3</sup>

The patentability of DNA sequences, however, remains a subject of considerable debate within legal, ethical, and practical spheres.<sup>4</sup> While the granting of exclusive rights through DNA patents may serve as a potent catalyst for innovation, potentially yielding significant advancements in medical science, it simultaneously raises concerns regarding access to critical genetic information and technologies. This tension underscores the complex interplay between intellectual property rights, scientific progress, public health imperatives, and individual liberties.

The case of *Association for Molecular Pathology v. Myriad Genetics* marked a watershed moment, igniting intense debate when the U.S. Supreme Court held that naturally occurring DNA sequences are not patent-eligible, while synthetic cDNA may be patentable due to its non-natural occurrence<sup>5</sup> This ruling illuminates the nuanced balance between fostering innovation and safeguarding equitable access to genetic information.

This paper aims to provide a comprehensive analysis of the implications of patent protection for DNA in medical purposes. Through a critical examination of current legal frameworks, ethical considerations, and practical consequences across multiple jurisdictions, the author seeks to

---

<sup>1</sup> Kolanu ND, 'CRISPR-Cas9 Gene Editing: Curing Genetic Diseases by Inherited Epigenetic Modifications' (2024) 11 *Glob Med Genet*, 113-122.

<sup>2</sup> Tsimberidou, A. M., 'Targeted therapy in cancer' (2015) 76 *Cancer chemotherapy and pharmacology*, 1113-1132.

<sup>3</sup> Holman, C. M., 'Debunking the myth that whole-genome sequencing infringes thousands of gene patents' (2012) 30(3) *Nature Biotechnology*, 318-319.

<sup>4</sup> Schmierer, S., 'Scope of biotechnology inventions in the United States and in Europe-compulsory licensing, experimental use and arbitration: A study of patentability of DNA-related inventions with special emphasis on the establishment of an arbitration based compulsory licensing system' (2004) 21 *Santa Clara Computer & High Tech. LJ*, 163.

<sup>5</sup> Kesselheim, A. S., Cook-Deegan, R. M., Winickoff, D. E., & Mello, M. M., 'Gene patenting—the Supreme Court finally speaks' (2013) 369 *New England Journal of Medicine*, 790-793.



elucidate the trajectory of DNA patenting. The analysis encompasses an in-depth review of regulatory structures and landmark legal precedents, offering insights into the delicate balance between fostering innovation and safeguarding public interest in the rapidly evolving field of biotechnology.

### Patent Eligibility: Criteria for what constitutes a patentable DNA sequence

Patents serve as a crucial mechanism for intellectual property protection, granting inventors exclusive rights for a limited period in exchange for public disclosure of their inventions. To qualify for patent protection, an invention must demonstrate novelty, involve an inventive step not obvious to experts in the field, and be capable of industrial application<sup>6</sup>

However, national patent laws commonly incorporate exceptions that preclude protection for certain categories of inventions. These exceptions often encompass naturally occurring substances and diagnostic, therapeutic, or treatment methods for human ailments. The patentability of DNA-based inventions for medical treatments has been a subject of protracted debate within the intellectual property community. This controversy stems from the complex interplay between fostering genetic research innovation and ensuring equitable access to potentially life-saving medical technologies. The discourse surrounding DNA patentability raises fundamental questions about the appropriate scope of patent protection in the biotechnology sector and its implications for public health and scientific progress.

The evaluation of DNA sequences for patent safeguarding is an intricate and developing domain within the realm of intellectual property legislation, influenced by legal precedents, statutory provisions, and regulatory guidelines.<sup>7</sup> The objective is to achieve a harmonious equilibrium between fostering innovation and addressing ethical and practical concerns associated with genetic material. An essential differentiation in the patentability of DNA sequences exists between naturally occurring and synthetic DNA. Nevertheless, synthetic complementary DNA (cDNA) is patentable due to its artificial creation in a laboratory environment with human intervention.<sup>8</sup> Meanwhile, a natural DNA sequence must possess a clearly defined, significant, and reliable utility that demonstrates a practical application in order to satisfy patentability criteria.<sup>9</sup> Furthermore, Patentable DNA must be novel and not an obvious improvement of existing knowledge, a task that can be difficult to ascertain due to the incremental nature of genetic research.

A comprehensive and detailed description of the sequence and its applications must be included in patent applications for DNA sequences, allowing a skilled individual to replicate the invention. This guarantees that patent disclosure broadens the scope of scientific knowledge. The

<sup>6</sup> Kingston, W., 'Innovation needs patents reform' (2001) 30 *Research Policy*, 403-423.

<sup>7</sup> Kane, E. M., 'Splitting the gene: DNA patents and the genetic code' (2003) 71 *Tenn. L. Rev.* 707.

<sup>8</sup> Leo, D. M., 'Guideline for Patent Eligibility of DNA and cDNA' (2014) 96 *J. Pat. & Trademark Off. Soc'y*, 184.

<sup>9</sup> Dillen, J. S., 'DNA Patentability-Anything but Obvious' (1997) *Wis. L. Rev.* 1023.

patents for DNA sequences include claims that are suitable for the demonstrated utility. These patents prioritize specific functions or applications rather than the actual sequences.

Ethical considerations are a factor in determining patent eligibility, as legal and regulatory frameworks impose limitations to address concerns regarding the commercialization of human genes and to prevent patents from excessively limiting access to crucial medical advancements.<sup>10</sup> Different nations have specific criteria and regulations regarding the patenting of DNA. For example in the EU, the European Patent Convention (EPC) permits patents for biotechnological innovations, such as isolated DNA sequences, as long as they satisfy the criteria of being new, inventive, and industrially applicable. Provisions to exclude specific genetic materials from patentability are included in the EPC and other national regulations, which are indicative of ethical and public policy concerns. The standards for DNA patent protection will continue to evolve as biotechnology advances, influenced by ongoing debates in science, ethics, and law.

### 1. Jurisdictional Variations: Comparative Analysis of Patent Laws Across Different jurisdictions

The patentability of DNA sequences and related biotechnological innovations differs greatly among different jurisdictions, due to varying legal frameworks, ethical considerations, and public policy priorities. This section presents a comprehensive examination of patent legislation in the United States, the European Union, and Japan, emphasizing significant distinctions and resemblances between their jurisdictions.

#### 1) The United States:

The legal framework in the United States that governs the patentability of DNA sequences is intricate and influenced by significant court rulings, policy initiatives, and statutory provisions. The Bayh-Dole Act, in conjunction with Title 35 of the U.S. Code, specifically Sections 101, 102, 103, and 112, establish the fundamental standards for determining whether an invention is eligible for a patent. These standards ensure that the inventions are original, not obvious, and have practical utility.<sup>11</sup> Historically, the U.S. allowed the patenting of DNA sequences if they met criteria like novelty and utility. However, a 2013 Supreme Court decision ruled that naturally occurring DNA sequences are not patentable, while synthetically created cDNA is still eligible for patents. This reflects the U.S.'s adherence to TRIPS while refining its approach to DNA patentability.

Section 101 of the legislation sets forth the parameters for ascertaining the eligibility of an invention for patent protection. According to the requirement, for genetic sequences or methods to

---

<sup>10</sup> Joly, Y., & Tonin, P. N, 'Social, ethical and legal considerations raised by the discovery and patenting of the BRCA1 and BRCA2 genes' (2014) 33 *New Genetics and Society*, 167-180.

<sup>11</sup> Robert Cook-Deegan and Christopher Heaney, 'PATENTS IN GENOMICS AND HUMAN GENETICS' (2010) 11 *Annu Rev Genomics Hum Genet*, 383-425.

be eligible for patent protection, they must be both distinct and involve deliberate human intervention. The 2013 Supreme Court case, *Association for Molecular Pathology v. Myriad Genetics, Inc.*, established that patents cannot be granted for naturally occurring DNA sequences. Nevertheless, artificially produced cDNA is eligible for patent protection. Accurate distinction of DNA is crucial for medical therapies that rely on genetically modified sequences.<sup>12</sup> This is because cDNA, known as complementary DNA, is an artificially produced DNA molecule that is derived from an mRNA template. Contrary to naturally existing DNA, cDNA does not occur in nature due to the absence of non-coding regions found in genomic DNA. Due to its artificial creation and lack of natural occurrence, cDNA is considered eligible for patent protection in the United States, as confirmed by the Supreme Court in 2013. Due to this differentiation, cDNA is eligible for patent protection according to U.S. legislation, in contrast to naturally occurring DNA sequences.

The Myriad case exemplifies the intricate balance between innovation and natural phenomena, affirming that while it is not possible to patent natural DNA sequences, inventions that involve significant human intervention, such as cDNA, can be eligible for patent protection. The incorporation of this principle, in conjunction with the requirements of novelty, non-obviousness, and utility, ensures that only genuinely innovative and beneficial genetic inventions are eligible for patent protection.

Section 102 is concerned with novelty and designed to prevent the re-patenting of existing knowledge by ensuring that the genetic sequences or methods being claimed have not been previously disclosed. The requirement of non-obviousness is mandated by Section 103, which guarantees that DNA patents are issued exclusively for significant advancements rather than minor improvements.<sup>13</sup> A comprehensive and facilitating disclosure is mandated by Section 112, which ensures that patented information can be reproduced and utilized by others, thereby fostering ongoing innovation.

The patent situation in the field of biotechnology in the United States is significantly impacted by the Bayh-Dole Act. It enables organizations that receive federal funding to retain ownership of their inventions. The commercialization of academic research, particularly in the fields of biotechnology and medical treatments, has increased as a consequence of this policy. This has facilitated progress and contributed to economic expansion.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> JUSTIA. *Assoc. for Molecular Pathology v. Myriad Genetics, Inc.*, 569 U.S. 576 (2013). *Assoc. for Molecular Pathology v. Myriad Genetics, Inc.*, 569 U.S. 576 (2013)

<sup>13</sup> USPTO.GOV, '2141 Examination Guidelines for Determining Obviousness Under 35 U.S.C. 103 [R-07.2022]' (The United States Patent and Trademark Office an agency of the Department of Commerce, 16 February 2023) <<https://www.uspto.gov/web/offices/pac/mpep/s2141.html>> (accessed 5 October 2024).

<sup>14</sup> Wendy H. Schacht, 'The Bayh-Dole Act: Selected Issues in Patent Policy and the Commercialization of Technology' (Congressional Research Service, 3 December 2012) <<https://sgp.fas.org/crs/misc/RL32076.pdf>> (accessed 5 September 2024).

These provisions create a robust framework for protecting DNA patents, especially in medical contexts, by finding a middle ground between the need to protect intellectual property and the public interest and ethical considerations. The legal regulations and processes will consistently evolve alongside advancements in biotechnology, ensuring that the benefits of genetic research are easily accessible to a wide range of individuals.

Regarding the ethical considerations pertaining to the patentability of DNA, the United States focuses on striking a balance between fostering innovation and guaranteeing access to genetic information. This is due to the fact that patents possess the capacity to impede research and impede public access to said information. The 2013 Supreme Court ruling, which bars patents on naturally occurring DNA, effectively ensures that natural genetic sequences remain accessible to the public.

## 2) European Union

The regulation of biotechnological patents in the European Union is determined by the European Patent Convention (EPC) and the EU Biotechnology Directive (Directive 98/44/EC). These legal instruments create a comprehensive framework to ensure that biotechnological inventions comply with stringent criteria and ethical standards.

The EPC sets out fundamental criteria for determining whether an invention is eligible for patent protection, including requirements for novelty, non-obviousness, and industrial applicability. The criteria employed in the United States are comparable to those utilized in the EPC, with the exception that the EPC incorporates supplementary guidelines specifically customized for the domain of biotechnology. Articles 52, 53, and 83 of the EPC, along with Articles 3, 5, and 6 of the Biotechnology Directive, are highly pertinent to DNA-related patents, especially in the field of medical treatments.<sup>15</sup>

In accordance with Article 52 of the EPC, inventions must exhibit the qualities of novelty, non-obviousness, and industrial applicability. Article 53 of the law ensures that genetic technologies employed in medical treatments adhere to ethical standards by prohibiting inventions that violate public order or morality. The products used in the treatment and diagnosis of the human or animal body are eligible for patentability, while the methods themselves are not. Article 83 mandates that the invention be disclosed in a manner that is both clear and enabling, thereby guaranteeing that the knowledge protected by the patent makes a substantial contribution to scientific advancement.

The EU Biotechnology Directive provides explicit guidelines for biotechnological advancements. According to Article 3, biological material that has been removed from its natural environment or created using technical methods may qualify for a patent if it meets the criteria of being novel, inventive, and useful for industrial purposes.<sup>16</sup> Article 6 of the directive addresses ethical

---

<sup>15</sup> Paul Cole, 'Patentability of Genes: A European Union Perspective' (2015) 5 Cold Spring Harb Perspect Med, 1-13.

<sup>16</sup> Murat Metin Hakki, 'European Directive on the Legal Protection of Biotechnological Inventions: Scope, Status and Controversies in a Nutshell' (2004) 11 Murdoch University Electronic Journal of Law, 1-31.



considerations and explicitly prohibits patents for inventions that contravene public order or morality, including human cloning or germ line modifications.

The patent framework of the European Union is significantly shaped by ethical considerations. The EU Biotechnology Directive includes provisions to protect against patents that could compromise human dignity, animal welfare, or biodiversity. Advisory bodies and ethical committees provide guidance on complex ethical issues, ensuring that biotechnological patents adhere to societal values and ethical norms.

### 3) Japan

In Japan, DNA sequence patent protection is governed by the Japanese Patent Act and Japan Patent Office (JPO) guidelines, aligning with international standards and the TRIPS Agreement. DNA sequence patentability requires novelty, inventive step, and industrial applicability.<sup>17</sup>

Articles 2, 29, 32, and 36 of the Japanese Patent Act provide a comprehensive framework for DNA patent protection, particularly in medical contexts. The law mandates that inventions demonstrate human creativity and practical utility while not contravening public order or morality.<sup>18</sup>

Significantly, Japanese law places strong emphasis on ethical considerations, prohibiting patents for inventions that may adversely affect society or raise substantial ethical concerns. This includes human cloning or genetic modifications that could impact biodiversity and public health. Japan employs a thorough societal impact assessment process for biotechnology patents to ensure that advancements in biotechnology benefit society as a whole.<sup>19</sup>

This approach reflects Japan's efforts to balance innovation promotion with social and ethical implications, potentially serving as a model for other nations in developing legal frameworks responsive to ethical challenges in the biotechnology era.

## 2. Key Differences and Similarities

The legal frameworks governing the patenting of DNA sequences in the United States, the European Union, and Japan differ significantly. Each jurisdiction has its own distinct approach to strike a balance between promoting innovation, addressing ethical concerns, and ensuring practical application. According to Title 35 of the U.S. Code, Sections 101, 102, 103, and 112 establish the fundamental standards for determining whether an invention is eligible for a patent. These standards

---

<sup>17</sup> JPO, 'Comparative Study on Biotechnology Patent Practices' (Japan Patent Office) <<https://www.jpo.go.jp/e/news/kokusai/nichibeiou/pj241/>> (accessed 18 September 2024).

<sup>18</sup> Japan Patent Office (JPO), 'questionnaire on exception and limitation to patent rights' <[https://www.wipo.int/export/sites/www/scp/en/exceptions/replies/japan\\_2.pdf](https://www.wipo.int/export/sites/www/scp/en/exceptions/replies/japan_2.pdf)> (accessed 10 October 2024). |

<sup>19</sup> Shamnad Basheer, Shashwat Purohit and Prashant Reddy, 'PATENT EXCLUSIONS THAT PROMOTE PUBLIC HEALTH OBJECTIVES' <[https://www.wipo.int/edocs/mdocs/scp/en/scp\\_15/scp\\_15\\_3-annex4.pdf](https://www.wipo.int/edocs/mdocs/scp/en/scp_15/scp_15_3-annex4.pdf)> (accessed 10 October 2024 ).

dictate that an invention must be new, beneficial, and a result of human creativity. In the case of Association for Molecular Pathology v. Myriad Genetics, Inc., the Supreme Court established that naturally occurring DNA sequences are not eligible for patent protection due to their classification as “products of nature.” However, complementary DNA (cDNA), which is artificially created, can be eligible for patent protection. This clear distinction highlights the U.S. focus on inventions created by humans. Sections 102 and 103 of the law guarantee that the invention is both novel and not obvious, while Section 112 requires a precise and informative description for future improvements.

In contrast, the European Union, which is governed by the EPC and the EU Biotechnology Directive, permits the patenting of isolated DNA sequences provided that they satisfy the criteria of novelty, inventive step, and industrial applicability. Article 52 of the EPC is consistent with U.S. regulations, while Article 53 adds an ethical component by prohibiting patents on inventions that infringe upon public order or morality. Additionally, Article 83 mandates a transparent disclosure. Acknowledging human endeavor in converting natural substances into patentable inventions, the Biotechnology Directive explicitly permits patents for isolated biological material, such as DNA, if it is technologically produced.

Article 2 of the Japanese Patent Act also allows for the patenting of isolated DNA sequences for specific purposes beyond natural observation, thereby emphasizing human creativity and innovation in Japan's patent law. Article 29 necessitates novelty, inventive step, and industrial applicability, while Article 32 establishes ethical safeguards that prohibit patents that violate public order, morality, or public health, and Article 36 guarantees comprehensive disclosure for replication. The U.S. maintains a more stringent stance on the distinction between naturally occurring and synthetic DNA, whereas the EU and Japan acknowledge isolated DNA sequences as patentable if they are the result of human intervention. Despite this, all three regions share common requirements for patentability. Ethical considerations are essential, and explicit provisions are in place to prevent the patenting of harmful inventions. This underscores the diverse balance between promoting innovation and addressing ethical concerns across jurisdictions, which is influenced by ongoing debates in science, ethics, and law.

## Regulatory Framework and Procedures

The examination and granting of DNA patents are a meticulous process that guarantees that only eligible inventions are granted patent protection.

Major patent offices, including the European Patent Office (EPO), the United States Patent and Trademark Office (USPTO), and the Japan Patent Office (JPO), are essential to this process. Each office operates within its own legal framework and has implemented procedures to guarantee that patents are issued for genuine innovations that satisfy specific criteria. It is imperative to comprehend the functions and procedures of these patent offices in order to effectively navigate the global patent landscape, with a particular emphasis on biotechnology.

## 1. United States Patent and Trademark Office (USPTO)

The Department of Commerce's USPTO is an instrumental in the promotion of economic growth by facilitating the registration of trademarks and the issuance of patents. Stringent formatting and completeness standards are imposed on patent applications for DNA sequences, which necessitate a detailed description, claims that define the patent scope, necessary drawings, and an abstract. Specialized examiners conduct comprehensive prior art searches, reviewing scientific literature and existing patents to evaluate novelty and non-obviousness. The DNA sequence is evaluated for patentability by examiners based on criteria such as novelty, non-obviousness, and utility after it has been completed. This process ensures that the DNA sequence demonstrates innovative utility and facilitates replication by domain experts. In addition to the opportunity to respond and amend, applicants are provided with office actions that provide a detailed account of their objections or rejections. A Notice of Allowance is issued to successful applications, which culminates in the issuance of a patent upon payment of the fee. Appeal options are available through the Patent Trial and Appeal Board (PTAB) or judicial review, and expedited examination pathways are available for eligible cases.

The case of *Association for Molecular Pathology v. Myriad Genetics, Inc.* illustrates the protocols of the USPTO in relation to patents on BRCA1 and BRCA2 genes. Initially, the USPTO issued patents for the BRCA1 and BRCA2 genes, which gave Myriad Genetics the exclusive authority to conduct tests for these genes associated with breast cancer. Nevertheless, the patents on naturally occurring DNA sequences such as BRCA1 and BRCA2 were deemed invalid by the 2013 Supreme Court ruling, as it determined that these sequences cannot be patented. However, the court upheld the patentability of artificially synthesized cDNA.<sup>20</sup>

This case highlights the thorough examination that DNA patents go through and the significant influence of judicial review on patent law in the field of biotechnology. Concurrently, conflicts over patents in gene-editing technologies, such as CRISPR-Cas9, are bringing attention to the forefront.

The patent disputes between UC Berkeley and the Broad Institute over CRISPR-Cas9 highlight the difficulties associated with patenting gene-editing technologies. Initially, Berkeley obtained a patent for the CRISPR-Cas9 gene editing technology. The Broad Institute, which is associated with MIT, has submitted patent applications for its CRISPR-Cas9 advancements in eukaryotic cells. The dispute revolves around the question of whether UC Berkeley had created and made known the technology prior to the Broad Institute's application. This conflict underscores the difficulties in ascertaining patent rights and priorities in swiftly advancing scientific domains, impacting the commerce and advancement of gene-editing technology. These conflicts raise ethical concerns about monopolization and worldwide

---

<sup>20</sup> Peter Lee, 'The Supreme Court's Myriad Effects on Scientific Research: Definitional Fluidity and the Legal Construction of Nature' <[https://www.law.berkeley.edu/files/Lee\\_Peter\\_IPSC\\_paper\\_2014.pdf](https://www.law.berkeley.edu/files/Lee_Peter_IPSC_paper_2014.pdf) > (accessed 11 November 2024).

availability, compelling policymakers to strike a balance between intellectual property rights and broader societal interests.

## 2. European Patent Office (EPO)

The European Patent Office (EPO), which is overseen by the European Patent Convention (EPC), provides a unified patent application process for all member countries. Applicants are required to submit detailed applications in the official languages of a member country, including descriptions, claims, and abstracts, in English, French, or German. EPO conducts exhaustive prior art searches to evaluate novelty and non-obviousness, issuing a search report inside of 18 months. A substantive examination is conducted upon request to assess industrial applicability, inventive step, and novelty. This process involves a dialogue between examiners and applicants to address any relevant concerns. Once the necessary conditions are satisfied, the EPO grants patents and publishes decisions. The Boards of Appeal provide the opportunity for appeals. For applications that have been reviewed by other patent offices, expedited options such as the Patent Prosecution Highway (PPH) facilitate the processing process.<sup>21</sup>

In the Oncomouse case<sup>22</sup> (T 272/95), Harvard University pursued a European patent for a genetically modified mouse for cancer research. This case serves as an illustration of this process. After a comprehensive review and consideration of ethical issues, the EPO granted the patent after resolving objections, despite the fact that it faced appeals on ethical grounds.<sup>23</sup> Underscoring the EPO's dedication to maintaining a balance between technological advancement and ethical standards in patent approvals, the Boards of Appeal upheld technical criteria and required additional ethical scrutiny.<sup>24</sup>

## 3. Japan Patent Office (JPO)

The Japan Patent Office (JPO), operating under the Ministry of Economy, Trade and Industry (METI), plays a vital role in meticulously examining patent applications. Their evaluation encompasses novelty, inventive step, and industrial applicability. Examiners may request clarifications or amendments from applicants, often leading to an iterative process before a patent is granted.

---

<sup>21</sup> Christian A. Camarce Todd M. Hopfinger, 'Considerations When Appealing a Patent Application at the EPO' (Sterne Kessler, 29 June 2020) <<https://www.sterneessler.com/news-insights/publications/considerations-when-appealing-patent-application-epo/>> (accessed 11 November 2024).

<sup>22</sup> WIPO, 'Bioethics and Patent Law: The Case of the Oncomouse' (June 2006) <[https://www.wipo.int/wipo\\_magazine/en/2006/03/article\\_0006.html](https://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2006/03/article_0006.html)> (accessed 6 October 2024).

<sup>23</sup> Carolyn Brown, 'Patenting life: genetically altered mice an invention, court declares' (CMAJ, 3 October 2000) <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC80518/>> (accessed 11 September 2024).

<sup>24</sup> WIPO (n 22)



It is possible to appeal rejections to the Trial and Appeal Department of the JPO. Swift processing for priority innovations is facilitated by expedited programs such as the Accelerated Examination and Super Accelerated Examination System.<sup>25</sup>

Eli Lilly and Company's patent application for "Humulin" serves as an illustration of the JPO's methodology.<sup>26</sup> Initially in English and subsequently translated, Eli Lilly's submission of synthetic human insulin contained precise claims, detailed descriptions, and illustrations. The publication was completed 18 months after a comprehensive examination was conducted to ensure compliance and clarity. The JPO evaluated the novelty and utility of Humulin during the substantive review process, issuing office actions that Eli Lilly addressed with supplementary information. This iterative process culminated in the approval of the patent, which confirmed the innovation, non-obviousness, and substantial medical benefit of Humulin. The case emphasizes the JPO's commitment to rigorous patent evaluation and the effectiveness of expedited examination options in the advancement of critical innovations.

#### 4. Common Challenges and Considerations

A comparative analysis of DNA patent protection in the United States, European Union, and Japan reveals divergent ethical perspectives. The U.S. Supreme Court's ruling in *Myriad Genetics* established that naturally occurring DNA sequences are not patentable. In contrast, the European Union permits patents on isolated DNA sequences, albeit with stringent ethical restrictions. Japan allows patenting of isolated DNA sequences, primarily based on their utility, while adhering to strict ethical criteria. The various methodologies underscore the worldwide dilemma of reconciling advancements in biotechnology with ethical considerations surrounding patents.

The debate surrounding DNA patenting reflects the ongoing struggle to balance biotechnological progress with ethical principles. Opponents argue that DNA should be considered a shared resource, accessible to all, while proponents contend that temporary monopolies granted by patents stimulate research investment, potentially leading to long-term medical innovations beneficial to humanity.

The patent frameworks of the European Union and Japan incorporate ethical considerations, in contrast to the United States, which primarily emphasizes technical criteria. The European Union prohibits patents for inventions that contravene public morality, whereas Japan places equal emphasis on technological progress and the societal implications of patents. The various approaches taken are a reflection of the distinct legal and cultural contexts of each region, which in turn have an impact on the global management of DNA patents.

<sup>25</sup> Tessensohn, J. A., 'Japanese CRISPR Patent and Biotech Developments in the Early Reiwa Era' (2021) 40 *Biotechnology Law Report*, 242-273.

<sup>26</sup> Burke, J. F., & Thomas, S., 'Eli Lilly-DNA patenting through the ages' (1999) 9 *Expert Opinion on Therapeutic Patents*, 119-127.

## An Analysis of the Patent Landscape in Thailand

The Thai Patent Act B.E. 2522 regulate the patentability of biotechnological inventions and DNA sequences in Thailand. This legal framework outlines the criteria and procedures for obtaining patent protection, thereby guaranteeing the protection of innovations in biotechnology and medical treatments while simultaneously balancing ethical considerations and public interest.

In accordance with the Act, for an invention to be eligible for patent protection, it must satisfy three criteria: novelty, inventive step, and industrial applicability. The criteria are analogous to those present in international patent legislation and are intended to guarantee that only authentic innovations are granted patent protection. Moreover, Section 9 of the Act, inventions that fall under categories such as naturally occurring substances, scientific or mathematical methods, or purely theoretical methods are explicitly excluded from being eligible for patent protection. This provision is crucial for ensuring patent protection for DNA by explicitly excluding naturally occurring DNA sequences from being eligible for patents. This aligns with international norms that prioritize the requirement of human intervention and modification in the patenting process.

Furthermore, Section 9(5) explicitly excludes from patent protection “inventions contrary to public order, morality, health or welfare.” This provision encompasses a wide range of inventions, including those potentially detrimental to human, animal, or plant life, as well as those posing significant health risks or environmental hazards. The incorporation of this clause ensures that ethical considerations are paramount in the evaluation process for DNA patents in medical treatments. It effectively precludes the patenting of technologies deemed hazardous or ethically contentious. This legal framework reflects the ongoing challenge of balancing technological advancement with societal values and ethical principles. The provision demonstrates the legislative intent to reconcile scientific progress with moral and social responsibilities, particularly in the rapidly evolving domains of biotechnology and genetic research. This nuanced approach to patent law acknowledges that not all innovations, regardless of their technical merit, warrant legal protection if they conflict with broader societal interests, thus emphasizing the law's role in promoting responsible innovation.

Thailand has further recognized the imperative of facilitating access to critical biotechnological advancements. In addition to the stringent patentability criteria and ethical considerations outlined in the previous sections, the Act incorporates provisions for compulsory licensing. This mechanism grants the government the authority to permit the utilization of a patented invention without the patent holder's consent under specific circumstances, such as national emergencies or situations of extreme urgency.

The compulsory licensing provision serves as a crucial counterbalance to the exclusive rights conferred by patents, particularly in the context of DNA-related inventions and biotechnological advancements. It aligns with the Act's overarching objective of promoting public welfare, as articulated

in Section 9(5). This legal mechanism is instrumental in ensuring the accessibility and affordability of essential medical treatments and biotechnological innovations, especially during public health crises.

## Conclusion

The DNA patent landscape presents a complex interplay of innovation incentives, ethical considerations, and accessibility challenges. While patents have demonstrably stimulated biotechnological and medical advancements, particularly in personalized medicine and diagnostics, they also pose significant legal and ethical quandaries.

The author believes that DNA patent applications should be based on the principle that the invention must benefit society more than its potential impacts. Therefore, it is proposed to amend Section 9(1). The patenting of DNA is still considered an action on naturally occurring substances, thus prohibited from patenting under Section 9(1). Human genetic material should only be patentable when newly created for the purpose of treating diseases in humans or animals, and must provide greater societal benefits than potential societal impacts.

For the reasons stated above, it is necessary to amend the law to establish a systematic and effective framework for registering DNA patents for medical purposes. It is proposed to amend Section 9(1) and Section 17(3) as follows:

Section 9(1) “naturally occurring microorganisms and their components, animals, plants or extracts from animals or plants, but not including genetic derivatives, extracts, or any other substances, or any part of living organisms created by humans for the purpose of medical treatment”

Section 17(3) “a detailed description of the invention in such full, concise and clear and exact terms as to enable any person ordinarily skilled in the art to which it pertains, or with which it is most nearly connected, to make and use the invention and setting forth the best mode contemplated by the inventor to carry out his invention and also include an ethical impact statement, detailing the potential societal and ethical implications of the biotechnological invention”

The proposed amendments to the Thai Patent Act B.E. 2522 (1979) represent a significant evolution in the legal framework governing DNA patents, particularly in the context of medical treatments. The revision to Section 9(1) redefines the scope of patentable subject matter, creating a crucial distinction between naturally occurring biological entities and human-created genetic derivatives for therapeutic purposes. This change aims to balance the preservation of access to natural genetic resources with the need to incentivize innovation in biotechnological medical treatments. Concurrently, the amendment to Section 17(3) introduces the requirement for an ethical impact statement in patent applications, acknowledging the profound societal implications of biotechnological inventions and integrating ethical considerations into the patent process.

These legislative modifications collectively serve to facilitate the protection of human-engineered genetic materials for therapeutic purposes while safeguarding against potential misuse of the patent system. By providing legal clarity, stimulating innovation in critical areas of medical research, and aligning patent protection with public health objectives, the amendments strive to ensure that the patent system genuinely serves the public interest. This nuanced approach reflects a careful balancing act between fostering private sector innovation and maintaining societal benefits in the rapidly evolving field of biotechnology and genetic medicine, positioning Thailand's patent law in harmony with global trends in this complex and ethically sensitive domain.



## Reference

### Books

- Burke, J. F., & Thomas, S. (1999). Eli Lilly-DNA patenting through the ages. *Expert Opinion on Therapeutic Patents*, 9(2), 119-127.
- Joly, Y., & Tonin, P. N. (2014). Social, ethical and legal considerations raised by the discovery and patenting of the BRCA1 and BRCA2 genes. *New Genetics and Society*, 33(2), 167-180.
- JUSTIA. Assoc. for Molecular Pathology v. Myriad Genetics, Inc., 569 U.S. 576 (2013). Assoc. for Molecular Pathology v. Myriad Genetics, Inc., 569 U.S. 576 (2013)
- Kane, E. M. (2003). Splitting the gene: DNA patents and the genetic code. *Tenn. L. Rev.*, 71, 707.
- Leo, D. M. (2014). Guideline for Parent Eligibility of DNA and cDNA. *J. Pat. & Trademark Off. Soc'y*, 96, 184.
- Paul Cole. Patentability of Genes: A European Union Perspective. *Cold Spring Harb Perspect Med*. 2015 May; 5(5): a020891. doi: 10.1101/cshperspect.a 020891.
- Schmieder, S. (2004). Scope of biotechnology inventions in the United States and in Europe-compulsory licensing, experimental use and arbitration: A study of patentability of DNA-related inventions with special emphasis on the establishment of an arbitration based compulsory licensing system. *Santa Clara Computer & High Tech. LJ*, 21, 163.
- Tsimberidou, A. M. (2015). Targeted therapy in cancer. *Cancer chemotherapy and pharmacology*, 76, 1113-1132.

### Journal

- Murat Metin Hakki. European Directive on the Legal Protection of Biotechnological Inventions: Scope, Status and Controversies in a Nutshell. *Murdoch University Electronic Journal of Law*. Volume 11, Number 1 (March 2004)

### Document Electronic

- Carolyn Brown. Patenting life: genetically altered mice an invention, court declares. *CMAJ*. 2000 Oct 3; 163(7): 867-868. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC80518/>
- Christian A. Camarce Todd M. Hopfinger (2020). Considerations When Appealing a Patent Application at the EPO. <https://www.sterneckessler.com/news-insights/publications/considerations-when-appealing-patent-application-epo/>
- Japan Patent Office (JPO). [https://www.wipo.int/export/sites/www/scp/en/exceptions/replies/japan\\_2.pdf](https://www.wipo.int/export/sites/www/scp/en/exceptions/replies/japan_2.pdf)

- JPO. Comparative Study on Biotechnology Patent Practices. <https://www.jpo.go.jp/e/news/kokusai/nichibeiou/pj241/>
- Kolanu ND. CRISPR-Cas9 Gene Editing: Curing Genetic Diseases by Inherited Epigenetic Modifications. *Glob Med Genet.* 2024 Mar 29;11(1):113-122. doi: 10.1055/s-0044-1785234.
- Peter Lee, The Supreme Court's Myriad Effects on Scientific Research: Definitional Fluidity and the Legal Construction of Nature, 5 *U.C. Irvine L. Rev.* 1077 (2015). Available at: <https://scholarship.law.uci.edu/ucilr/vol5/iss5/6>
- Robert Cook-Deegan and Christopher Heaney. PATENTS IN GENOMICS AND HUMAN GENETICS. *Annu Rev Genomics Hum Genet.* 2010 Sep 22; 11: 383–425. doi: 10.1146/annurev-genom-082509-141811. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2935940/>
- Shamnad Basheer, Shashwat Purohit and Prashant Reddy. PATENT EXCLUSIONS THAT PROMOTE PUBLIC HEALTH OBJECTIVES. [https://www.wipo.int/edocs/mdocs/scp/en/scp\\_15/scp\\_15\\_3-annex4.pdf](https://www.wipo.int/edocs/mdocs/scp/en/scp_15/scp_15_3-annex4.pdf)
- USPTO.GOV. 2141 Examination Guidelines for Determining Obviousness Under 35 U.S.C. 103 [R-07.2022]. <https://www.uspto.gov/web/offices/pac/mpep/s2141.html>
- Wendy H. Schacht ( 2012) The Bayh-Dole Act: Selected Issues in Patent Policy and the Commercialization of Technology. <https://sgp.fas.org/crs/misc/RL32076.pdf>
- WIPO. (2006) Bioethics and Patent Law: The Case of the Oncomouse. [https://www.wipo.int/wipo\\_magazine/en/2006/03/article\\_0006.html](https://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2006/03/article_0006.html)

## แนวความคิดทางกฎหมายและความเป็นมาของกฎหมายเครื่องหมายการค้า

### Legal Concepts and A History of Trademark Rights

เสถียรภาพ นาทหลวง

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประจักษ์นิติศาสตร์ โทมัส อีโควนัส มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

E-mail: sthianrapabnl@au.edu

ณัชชญา ทองจันทร์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประจักษ์นิติศาสตร์ โทมัส อีโควนัส มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

E-mail: suneethn@au.edu

จุฬา จงสถิตย์ถาวร

อาจารย์ประจักษ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสยาม

E-mail: chula.cho@siam.edu

#### บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะนำเสนอผลการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับแนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิในเครื่องหมายการค้าและความเป็นมาของกฎหมายเครื่องหมายการค้าลายลักษณ์อักษรทั้งกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศ การทบทวนวรรณกรรมพบว่า การคุ้มครองสิทธิในเครื่องหมายการค้ามาจากแนวความคิดทางกฎหมายสองประการ คือ แนวความคิดในการคุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชน และแนวความคิดในการคุ้มครองผลประโยชน์ของเอกชน แนวความคิดในการคุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชนมุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคซึ่งเป็นสาธารณชนมิให้ถูกลอกหลวงจากผู้ใช้เครื่องหมายการค้า ขณะที่แนวความคิดในการคุ้มครองผลประโยชน์ของเอกชน มุ่งคุ้มครองสิทธิของเจ้าของเครื่องหมายการค้ามิให้ถูกล่วงสิทธิ โดยการลอกหลวงสาธารณชนเป็นเครื่องบ่งชี้การล่วงสิทธิของเจ้าของเครื่องหมายการค้า ซึ่งทั้งสองแนวความคิดดังกล่าว ปรากฏในพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534 เช่น มาตรา 13 มาตรา 46 และมาตรา 68 ส่วนการอุบัติขึ้นของกฎหมายเครื่องหมายลายลักษณ์อักษร และการทบทวนวรรณกรรมบ่งชี้ว่ากฎหมายเครื่องหมายการค้าลายลักษณ์อักษรได้พัฒนาขึ้นในช่วงศตวรรษที่ 19 ในประเทศฝรั่งเศสและอังกฤษ ส่วนกฎหมายเครื่องหมายการค้าของสหรัฐอเมริกาและประเทศไทยได้พัฒนาขึ้นในช่วงศตวรรษที่ยี่สิบ

**คำสำคัญ:** เครื่องหมายการค้า, สิทธิในเครื่องหมายการค้า, การคุ้มครองสิทธิในเครื่องหมายการค้า

### Abstract

This article aims to results of a literature review on concept of protection of trademark rights and a history of trademark laws both of local and international trademark law. The literature review indicated that the protection of trademark rights stems from two legal concepts: the protection of the public interests and the protection of private interests. The concept of protecting the public's interest focuses on safeguarding consumers, who are the public, from being deceived by the use of trademarks usage. On the other hand, the concept of protecting private interests aims to protect the rights of trademark owners from infringement. Deceiving the public is an indicator of the infringement of the trademark owner's rights. These principles are embodied in various sections of the Trademark Act of 1991, including Section 13, Section 46 and Section 68. The literature review indicated that written trademark law of France, England and the United States as well as international trademark law, the Paris Convention for the Protection of Industrial Property were developed in the 19<sup>th</sup> century. Thailand's trademark law was adopted in the 20<sup>th</sup> century.

**Keyword:** trademarks, rights in trademarks, protection of trademark rights



## บทนำ

ในบริบททางกฎหมาย เครื่องหมายการค้าเป็นสัญลักษณ์ทางพาณิชย์ (commercial symbol) ที่ผู้เป็นเจ้าของสินค้าหรือบริการใช้หรือจะใช้เป็นที่หมายหรือเกี่ยวข้องกับสินค้าหรือบริการ เพื่อแสดงว่าสินค้าหรือบริการของเจ้าของเครื่องหมายการค้าหรือบริการนั้นแตกต่างกับสินค้าหรือบริการของบุคคลอื่น หลักฐานทางประวัติศาสตร์บ่งชี้ว่าการใช้เครื่องหมายการค้าอยู่คู่กับสังคมมนุษย์มานานหลายพันปี ในยุคโบราณพ่อค้าได้ใช้เครื่องหมายการค้าด้วยวัตถุประสงค์สองประการ คือ ประการแรกใช้เพื่อแยกความแตกต่างของสินค้าของบุคคลหลายคนที่ขนส่งปะปนกันไปมาพาทะเลเดียวกัน และประการที่สอง ใช้เพื่อแสดงความเป็นเจ้าของสินค้าว่าสินค้านั้นผลิตมาจากแหล่งใดและมีผู้ใดเป็นเจ้าของ ต่อมาเมื่อการค้ามีความเจริญขึ้น ได้เกิดปัญหาการแย่งกันใช้เครื่องหมายการค้าที่เหมือนหรือคล้ายกันกับสินค้าที่เหมือนกันหรือมีลักษณะอย่างเดียวกัน ทำให้เกิดผลกระทบสองประการ ประการแรกทำให้เกิดการหลอกลวงผู้บริโภคซึ่งเป็นสาธารณชนให้เกิดความสับสนหลงผิดในความเป็นเจ้าของสินค้าและแหล่งกำเนิดสินค้า ประการที่สองทำให้เกิดผลกระทบต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้ใช้เครื่องหมายการค้าที่มาก่อน (senior user) สภาพปัญหาดังกล่าวได้กลายเป็นปัจจัยขับเคลื่อน (driving force) ให้เกิดกฎหมายเครื่องหมายการค้า เพื่อคุ้มครองสิทธิของสาธารณชนที่เกี่ยวข้องและสิทธิของเจ้าของเครื่องหมายการค้าตามลำดับ โดยมีการบัญญัติกฎหมายเครื่องหมายการค้าก่อตั้งทรัพย์สินสิทธิ (real right) เหนือเครื่องหมายการค้าให้มีสถานะเป็นทรัพย์สินทางปัญญา สำหรับใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือจัดระเบียบการใช้เครื่องหมายการค้า ภายใต้แนวความคิดทางกฎหมายสองประการ คือ แนวความคิด เรื่อง การคุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชน (public interest) และแนวความคิด เรื่อง การคุ้มครองผลประโยชน์ของเอกชน (private interest) ซึ่งทั้งสองแนวความคิดดังกล่าวปรากฏในบทบัญญัติต่าง ๆ แห่งพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534 เช่น มาตรา 13 มาตรา 46 และมาตรา 68<sup>1</sup>

โดยที่แนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิในเครื่องหมายการค้าและความเป็นมาของกฎหมายเครื่องหมายการค้า มีความสำคัญต่อการพัฒนาและการใช้กฎหมายเครื่องหมายการค้า ฉะนั้น ในบทความนี้จึงจะนำเสนอผลการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับกฎหมายเครื่องหมายการค้าทั้งกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อหาข้อสรุปว่าทั้งสองแนวความคิดมีอิทธิพลต่อการคุ้มครองสิทธิในเครื่องหมายการค้าอย่างไร และกฎหมายเครื่องหมายการค้าลายลักษณ์อักษรในต่างประเทศและในประเทศไทยได้รับการพัฒนาขึ้นในห้วงเวลาใด ด้วยเหตุปัจจัยอะไร

บทความนี้ได้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 4 ส่วน คือ 1. บทนำ 2. แนวความคิดและความเป็นมาของกฎหมายเครื่องหมายการค้า 3. การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม และ 4. สรุป และโดยที่การนำเสนอครั้งนี้เป็นรูปแบบของบทความ เนื้อหาจึงสามารถนำเสนอได้เฉพาะสาระสำคัญที่ได้จากการศึกษา อย่างไรก็ตาม การนำเสนอเนื้อหาผ่านการเขียนในครั้งนี้มีข้อจำกัดด้านขนาดของเนื้อหา จึงไม่อาจนำเสนอรายละเอียดทุกมุมได้ จึงนำเสนอได้เฉพาะสาระสำคัญของเนื้อหาเท่านั้น จะด้วยประการใดก็ตามผลการศึกษานี้มาจากการทบทวนวรรณกรรมที่หลากหลายและครอบคลุม ที่ได้มาจากแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้ทั้งในและต่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้รับผลการศึกษาที่เที่ยงตรงบนพื้นฐานของหลักฐาน (evidence) และเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่าน ผู้เขียนจึงหวังว่าบทความนี้จะอำนวยประโยชน์ทั้งในทางวิชาการและการพัฒนาและการใช้กฎหมายเครื่องหมายการค้าในประเทศไทยได้ตามความประสงค์ของผู้ใช้บทความ

<sup>1</sup> เสถียรภาพ นาทอง, *กฎหมายเครื่องหมายการค้า ชื่อทางการค้า ค่าแห่งกิติวิไล* (มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ 2563) 1 -5.

## แนวความคิดและความเป็นมาของกฎหมายเครื่องหมายการค้า

การศึกษาถึงแนวความคิดและความเป็นมาของกฎหมายเครื่องหมายการค้า มีความสำคัญต่อการพัฒนาและการใช้กฎหมายเครื่องหมายการค้า เพราะจะทำให้เกิดความเข้าใจกฎหมายในเชิงลึก โดยในบทความนี้มุ่งนำเสนอสองแนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิในเครื่องหมายการค้า และความเป็นมาของกฎหมายเครื่องหมายการค้าที่เป็นลายลักษณ์อักษรของประเทศฝรั่งเศส อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และอนุสัญญากรุงปารีสว่าด้วยการคุ้มครองทรัพย์สินอุตสาหกรรม รวมถึงกฎหมายเครื่องหมายการค้าของประเทศไทย โดยแบ่งเนื้อหาการนำเสนอ ดังนี้

### 1. แนวความคิดของกฎหมายเครื่องหมายการค้า

การศึกษาพบว่า แนวความคิดในการคุ้มครองเครื่องหมายการค้ามีรากฐานมาจากปัญหาการแย่งกันใช้เครื่องหมายหรือสัญลักษณ์ทางการค้าที่เหมือนกันหรือคล้ายกัน ซึ่งทำให้ส่งผลกระทบต่อสองระดับ ระดับแรกส่งผลให้สาธารณชนหรือผู้บริโภคเกิดความสับสนหลงผิดในความเป็นเจ้าของสินค้าและแหล่งกำเนิดของสินค้าระดับที่สองทำให้เกิดผลกระทบต่อมูลค่าของการลงทุนในการสร้างให้เครื่องหมายการค้าของตนจนเป็นที่ไว้วางใจจากผู้บริโภค ด้วยสภาพปัญหาดังกล่าวทำให้เกิดแนวความคิดทางกฎหมายในการคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณชน (public interest) และการคุ้มครองผลประโยชน์ของเอกชน (private interest) ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญยิ่งของกฎหมายเครื่องหมายการค้าของทุกระบบกฎหมาย ดังนี้

#### 1.1 แนวความคิดในการคุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชน (Concept of the Protection of Public Interest)

แนวความคิดในการคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณชน (Concept of the Protection of Public Interest) เป็นรูปแบบหนึ่งของการคุ้มครองผู้บริโภค (consumer protection model) ภายใต้หลักการทางกฎหมายเครื่องหมายการค้าที่เรียกว่า “อาจทำให้เกิดความสับสนหลงผิด” (likelihood of confusion) ซึ่งเป็นเหตุผลขั้นพื้นฐานในการคุ้มครองสิทธิในเครื่องหมายการค้า หลักการนี้สร้างให้กฎหมายเครื่องหมายการค้ามีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคมิให้ถูกหลอกลวง (deception) จากเจ้าของธุรกิจอุตสาหกรรมซึ่งเป็นผู้ใช้เครื่องหมายการค้า แนวความคิดดังกล่าวทำให้วัตถุประสงค์หลักของกฎหมายเครื่องหมายการค้ามิใช่เพื่อคุ้มครองสิทธิในเครื่องหมายการค้าของเจ้าของธุรกิจจากการล่วงสิทธิ์ (encroachment) แต่เป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคจากการสับสนหลงผิดในสินค้าหรือบริการที่มีเครื่องหมายการค้าบ่งระบุและแยกความแตกต่างของสินค้าหรือบริการ เจ้าของเครื่องหมายการค้าจะได้รับประโยชน์จากหลักการคุ้มครองผู้บริโภคในแง่ที่การหลอกลวงสาธารณชนเป็นข้อทดสอบการล่วงสิทธิ์ในเครื่องหมายการค้า ฉะนั้น เมื่อหน้าที่หลักของกฎหมายเครื่องหมายการค้าคือการป้องกันผู้บริโภค จากการถูกหลอกลวง จึงเป็นผลให้เจ้าของการค้าอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นเจ้าของเครื่องหมายการค้าได้รับการคุ้มครองสิทธิในเครื่องหมายการค้าอันนั้นด้วย ในมิตินี้เครื่องหมายการค้าจะทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิในการค้าของเจ้าของสินค้าหรือบริการผ่านการใช้เครื่องหมายการค้า<sup>2</sup>

เมื่อหน้าที่สำคัญของกฎหมายเครื่องหมายการค้าคือการป้องกันผู้บริโภคจากการถูกหลอกลวงโดยเจ้าของธุรกิจอุตสาหกรรม กฎหมายก็ควรจะต้องป้องกันมิให้บุคคลภายนอกใช้เครื่องหมายการค้าในลักษณะที่จะก่อให้เกิดความสับสนหลงผิดหน้าที่ในการป้องกันการถูกหลอกลวงได้สร้างกลไกทางกฎหมายด้วยการควบคุมคุณภาพสินค้าเมื่อเครื่องหมายการค้าเดียวกันมีบุคคลหลายคนเป็นผู้ใช้เพื่อโฆษณาสินค้าของตน กลไกทางกฎหมายดังกล่าวนี้จะทำหน้าที่เมื่อมีการอนุญาตให้ใช้สิทธิหรือโอนสิทธิในเครื่องหมายการค้าอันนั้น ดังนั้น เมื่อเจ้าของเครื่องหมายการค้าอนุญาตให้

<sup>2</sup> Kalistratova Zhanna, *Modern Concept of Trademark Protection and their Application to Internet Uses* (Central European University) 3.

บุคคลอื่นใช้สิทธิในเครื่องหมายการค้าของตน กฎหมายจึงได้กำหนดให้ผู้อนุญาตต้องรับรองว่าการอนุญาตให้ใช้สิทธิยังคงไว้ซึ่งคุณภาพของสินค้า อย่างไรก็ตาม การรับประกันคุณภาพสินค้าที่ใช้เครื่องหมายการค้า ย่อมหมายถึงการรับประกันรูปแบบในความพึงพอใจของผู้บริโภค หากได้หมายถึงขนาดรับรองคุณภาพของสินค้าว่าดีเลวอย่างไร<sup>3</sup> หลักการนี้ปรากฏในพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า มาตรา 68 ความว่า “สัญญาอนุญาตให้ใช้เครื่องหมายการค้าจะต้องแสดงเงื่อนไขหรือข้อกำหนดระหว่างเจ้าของเครื่องหมายการค้า นั้น และผู้จดทะเบียนเป็นผู้ได้รับอนุญาตที่จะทำให้อาณาเขตของเครื่องหมายการค้า นั้นสามารถควบคุมคุณภาพของของสินค้าของผู้จดทะเบียนเป็นผู้ได้รับอนุญาตได้อย่างแท้จริง”

การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในกฎหมายเครื่องหมายการค้าอยู่บนแนวนโยบายแห่งรัฐ (state policy) และแนวความคิดทางกฎหมาย (legal concept) สองประการ ดังนี้

### 1) นโยบายที่ถือว่าสิทธิของผู้บริโภคที่ควรได้รับการบอกความจริง

แนวนโยบายนี้อยู่บนสมมติฐานที่ว่าผู้บริโภคย่อมได้รับความเสียหายที่มีใช้เป็นเงินที่เกิดจากความสับสนหลงผิดเพราะการใช้เครื่องหมายที่เหมือนกันหรือคล้ายกัน สิทธิของผู้บริโภคควรได้รับการคุ้มครองมิให้ถูกหลอกลวงและสับสนหลงผิดในความเป็นเจ้าของสินค้าหรือแหล่งกำเนิดสินค้า โดยไม่คำนึงว่าจะมีความเสียหายที่เป็นเงินโดยตรงหรือไม่ ทั้งนี้ เพราะสาธารณชนย่อมมีสิทธิที่จะเลือกซื้อสินค้า แม้ว่าการเลือกนั้นจะเกิดจากแรงจูงใจจากราคาหรือจากความทันสมัยหรือเพราะความละเลยของผู้ซื้อก็ตาม ดังนั้น ผู้บริโภคจึงควรต้องได้รับการบอกความจริงเพื่อที่เขาจะตัดสินใจในสิ่งที่เขาต้องการ<sup>4</sup>

### 2) นโยบายที่ถือว่าเครื่องหมายการค้าคุ้มครองความคาดหวังที่ไม่เป็นนามธรรมของผู้บริโภค

แนวนโยบายนี้มีพื้นฐานมาจากหลักการตลาดสองประการ คือ (1) หลักการตัดสินใจซื้อมิได้มาจากราคาและคุณภาพ และ (2) หลักการเครื่องหมายการค้ากับลักษณะทางกายภาพของสินค้า

#### (1) หลักการการตัดสินใจซื้อมิได้มาจากราคาและคุณภาพ

หลักการนี้มีรากฐานมาจากแนวความคิดที่ว่า ถ้าสาธารณชนต้องการจะซื้อสินค้าที่ใช้ตราสินค้าที่ได้รับความนิยมแพร่หลาย (popular brand) หากเป็นสินค้าที่ใช้ตราสินค้าหรือเครื่องหมายที่มีชื่อเสียงแพร่หลายด้วยกัน แต่ราคาต่างกัน ย่อมเป็นสิทธิของผู้บริโภคที่จะเลือก แต่หากมีบุคคลหลายคนใช้เครื่องหมายการค้าที่เหมือนกันหรือคล้ายกันกับสินค้าเดียวกันและขายในราคาที่ถูกลงกว่าเพื่อดึงดูดให้ผู้บริโภคหลงผิดคิดว่ามีคุณภาพอย่างเดียวกันในราคาที่ต่ำกว่า ดังนี้ สิทธิของผู้บริโภคย่อมถูกละเมิด อย่างไรก็ตาม หากแรงจูงใจให้ผู้บริโภคที่จะซื้อสินค้าอาจมิได้มาจากแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ ถือว่าผู้บริโภคเลือกซื้อสินค้าด้วยเหตุผลในเชิงมูลค่าหรือความคุ้มค่า แต่หากผู้บริโภคตัดสินใจซื้อสินค้าจากอารมณ์ความต้องการที่จะเป็นเจ้าของสินค้าที่ใช้เครื่องหมายที่สร้างความรู้สึกในเชิงบวกว่าเป็นตราสินค้าที่มีความโดดเด่นหรือมีระดับของกลุ่มผู้ใช้ (brand name) เป็นพื้นฐาน เช่นนี้ก็ต้องถือว่าผู้บริโภคเลือกซื้อสินค้ามิใช่ด้วยเหตุผล (irrational determine) แต่อยู่บนอารมณ์ความรู้สึก (emotional determine)<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Mathias Strasser, ‘The Rational Basis of Trademark Protection Revised: Putting the Dilution Doctrine into Context’ (2000) 10 *Fordham Intellectual Property, Media and Entertainment Journal*, 416-417.

<sup>4</sup> John Thomas McCarthy, *Trademarks and Unfair Competition* (The Lawyer Cooperative Publishing Co., 1973) 78 – 79.

<sup>5</sup> Beverly W. Pattishall, David Craig Hilliard, and Joseph N. Welch, *Trademarks and Unfair Competition* (Mathew Bender 1987) 3-6.

(2) หลักการเครื่องหมายการค้ากับลักษณะทางกายภาพของสินค้า

หลักการนี้เป็นหลักการที่มีรากฐานมาจากแนวความคิดที่ว่า การจำหน่ายสินค้าเป็นการให้คำมั่นและสร้างจินตนาการที่มาจากความโดดเด่นของสิ่งห่อหุ้มและบรรจุภัณฑ์ (product decorations) ที่เกิดเป็นแรงดึงดูดความต้องการซื้อของผู้บริโภคที่ถูกสร้างขึ้นตั้งแต่กระบวนการผลิตในโรงงานจนถึงร้านค้า ซึ่งเป็นแนวความคิดทางการตลาดที่มีข้อสรุปว่า “โรงงานขายผลิตภัณฑ์ แต่ในร้านค้าขายความคาดหวังให้แก่ลูกค้า” (A factory sells products, but a shop sells a consumer’s expectations) ดังนั้น สุภาพสตรีที่ซื้อน้ำหอมเพราะความนิยมในตราสินค้าก็เพราะด้วยความคาดหวังที่จะได้จากแรงโฆษณาตราของสินค้าซึ่งอาจแสดงออกบนสิ่งห่อหุ้มหรือหีบห่อของสินค้า<sup>6</sup>

มีนักวิชาการบางฝ่ายเห็นว่า กฎหมายเครื่องหมายการค้าของระบบแองโกล-อเมริกัน มุ่งคุ้มครองสัญลักษณ์ทางพาณิชย์ของผู้ประกอบการค้า แต่มิได้ขยายการคุ้มครองไปถึงการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม (unfair competition) กฎหมายป้องกันการแข่งขันท้องได้รับการเคารพเช่นกัน เพราะฉะนั้น การละเมิดสิทธิในเครื่องหมายการค้าจะเกิดขึ้นได้เมื่อปรากฏว่าผู้บริโภคหรือสาธารณชนถูกหลอกลวงให้สับสนหลงผิด จึงเป็นภาระแก่โจทก์ที่จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าการใช้เครื่องหมายการค้าของจำเลยที่เหมือนหรือคล้ายกับเครื่องหมายการค้าของโจทก์ทำให้หรืออาจทำให้สาธารณชนสับสนหลงผิด หากพิสูจน์ไม่ได้ สิทธิของโจทก์ก็จะไม่ได้รับการคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามหลักการคุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชนมาก่อนผลประโยชน์ของเจ้าของเครื่องหมายการค้า<sup>7</sup> เหตุผลที่ผลประโยชน์สาธารณชนได้รับการคุ้มครองก่อนผลประโยชน์ของเจ้าของเครื่องหมายการค้า เพราะผลประโยชน์สาธารณะอยู่เหนือผลประโยชน์ของเอกชน แนวความคิดนี้มีอิทธิพลต่อระบบกฎหมายเครื่องหมายการค้าของสหภาพยุโรป ซึ่งมาตรา 3(1) (c) ของ Directive 2008/95 บทบัญญัตินี้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าหลักการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะอยู่เบื้องหลังบทบัญญัตินี้ หลักการคุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชนในกฎหมายเครื่องหมายการค้าของสหภาพยุโรปมาจากหลักการคุ้มครองผลประโยชน์ของบุคคลที่สาม<sup>8</sup>

1.2 แนวความคิดในการคุ้มครองผลประโยชน์ของเอกชน (Concept of Protection of the Private Interest)

แนวความคิดในการคุ้มครองผลประโยชน์ของเอกชน (Concept of Protection of the Private Interest) ได้รับการพัฒนาขึ้นจากสภาพปัญหาข้อพิพาทในการแย่งกันใช้เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์กับสินค้าหรือบริการเดียวกันหรือมีลักษณะเดียวกัน ทำให้ผู้ใช้เครื่องหมายมาก่อน (senior user) ได้รับความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้า (unfair competition) จึงเป็นที่มาของแนวความคิดในทางกฎหมายด้วยการกำหนดให้เครื่องหมายการค้าเป็นสิทธิในทรัพย์สิน (property right) แนวความคิดนี้ได้พัฒนาขึ้นในประเทศอังกฤษ และในเวลาต่อมาได้แผ่อิทธิพลไปยังระบบกฎหมายของภาคพื้นยุโรปและสหรัฐอเมริกา ดังจะเห็นได้จากที่ในปี ค.ศ. 1879 ซึ่งเป็นช่วงเริ่มต้นในการใช้กฎหมายเครื่องหมายการค้าที่เป็นลายลักษณ์อักษรในสหรัฐอเมริกา ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา (The United States of America Supreme Court) ได้วางหลักกฎหมายเครื่องหมายการค้าในเรื่องนี้ไว้ในคดี The Trade-Mark Cases 100 U.S. 82, 92, 1879 ว่าสิทธิในการใช้เครื่องหมายหรือสัญลักษณ์เพื่อบ่งระบุความเป็นเจ้าของสินค้าและแยกความแตกต่างของสินค้าที่ใช้เครื่องหมายนั้นกับสินค้าอื่นเป็นสิทธิทางทรัพย์สินที่ได้รับการยอมรับมานานแล้วโดยกฎหมายจารีตประเพณี (common law) แนวความคิดที่ว่าสิทธิในการแสดงถึงชื่อเสียงทางการค้าเป็นสิทธิในทางทรัพย์สิน การคุ้มครอง

<sup>6</sup> /ibid

<sup>7</sup> Pallavi Bhatia, ‘Role of Public Interest in Trademark Law’ (2021) 25 The Journal of World Intellectual Property, 239-240.

<sup>8</sup> Ilanah Simon, ‘The Public Interest in European Trade Mark Law’ (2017) Intellectual Property Quarterly, 1-4.



เครื่องหมายการค้าเป็นการสร้างอำนาจของสัญลักษณ์ทางพาณิชย์และการคุ้มครองเครื่องหมายการค้าก็เพื่อต่อต้านการหลอกลวง โดยการนำเครื่องหมายการค้าของผู้อื่นไปใช้โดยไม่มีสิทธิ<sup>9</sup>

ภายใต้แนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิในเครื่องหมายการค้าทั้งสองประการข้างต้นมีความมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองการค้า มิใช่เพื่อคุ้มครองตัวเครื่องหมาย (It is trade, but not the mark, to be protected) หลักการนี้อยู่บนเหตุผลทางกฎหมายที่ต้องการสร้างมูลเหตุความดีความชอบในทางสุจริต<sup>10</sup> ฉะนั้น อาจกล่าวได้ว่าแนวความคิดนี้ยืนยันว่าความสุจริต (fairness) เป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความเป็นธรรมทางการค้า (fair trade) คือ ผู้เล่นทางการตลาดต้องเล่นอย่างเป็นธรรม (play fair marketers) ทั้งต่อผู้บริโภคและต่อผู้ประกอบการค้าด้วยกันเอง หลักการนี้สนับสนุนให้เครื่องหมายการค้าเป็นที่มาของการบ่งชี้ทางพาณิชย์ (commercial identity) มิใช่เพียงแต่เป็นเครื่องมือบ่งระบุแห่งกำเนิดที่แท้จริงของสินค้าเท่านั้น เครื่องหมายการค้ามีความสำคัญต่อการสร้างความคาดหวังของผู้บริโภคที่จะได้รับการประกันว่าสินค้าที่ใช้เครื่องหมายการค้าเดียวกันมีคุณภาพเหมือนกันของผู้ผลิตรายเดียวกัน ด้วยเหตุนี้เมื่อเจ้าของเครื่องหมายการค้าอนุญาตให้บุคคลอื่นใช้เครื่องหมายการค้าก็ต่อเมื่อคุณภาพของสินค้าอยู่ในระดับเดียวกับสินค้าที่เจ้าของเครื่องหมายการค้าได้ผลิตและจำหน่าย ดังนั้น หากเจ้าของเครื่องหมายการค้าละเลยไม่ควบคุมคุณภาพของสินค้า จึงเท่ากับว่าเจ้าของเครื่องหมายการค้าไม่ได้ให้การรับประกันความสม่ำเสมอของคุณภาพของสินค้าแก่ผู้บริโภค จึงมีผลเท่ากับว่าเจ้าของเครื่องหมายการค้าได้หลอกลวงผู้บริโภค (consumer deception) ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงได้เกิดหลักกฎหมายเครื่องหมายการค้าว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค เรื่อง “การควบคุมคุณภาพ” (quality control) ซึ่งอยู่บนเหตุผลทางกฎหมายที่ว่า “เมื่อเจ้าของเครื่องหมายการค้าอนุญาตให้บุคคลอื่นใช้เครื่องหมายการค้า เจ้าของเครื่องหมายการค้ามีหน้าที่ควบคุมคุณภาพของสินค้าตามสัญญาอนุญาตให้ใช้เครื่องหมายการค้า”<sup>11</sup> พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534 บัญญัติรับรองหลัก “การควบคุมคุณภาพสินค้า” ในมาตรา 68 ที่กล่าวว่า เจ้าของเครื่องหมายการค้าที่ได้จดทะเบียนแล้วจะทำสัญญาอนุญาตให้บุคคลอื่นใช้เครื่องหมายการค้าของตนสำหรับสินค้าที่ได้จดทะเบียนไว้ทั้งหมดหรือบางอย่างก็ได้ สัญญาอนุญาตให้ใช้เครื่องหมายการค้าต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อนายทะเบียน ค่าของจดทะเบียนนั้นอย่างน้อยต้องแสดงรายการดังต่อไปนี้ “(1) เงื่อนไขหรือข้อกำหนดระหว่างเจ้าของเครื่องหมายการค้าและผู้จดทะเบียนเป็นผู้ได้รับอนุญาตที่จะทำให้เจ้าของเครื่องหมายการค้าสามารถควบคุมคุณภาพของสินค้าของผู้จดทะเบียนเป็นผู้ได้รับอนุญาตได้อย่างแท้จริง และ (2) สินค้าที่จะได้รับอนุญาตให้ใช้เครื่องหมายการค้า” บทบัญญัตินี้แสดงให้เห็นถึงแนวความคิดในการคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณะอย่างชัดเจน

## 2. ความเป็นมาของกฎหมายเครื่องหมายการค้า

มนุษย์ในยุคก่อนประวัติศาสตร์ได้ใช้เครื่องหมายเป็นสัญลักษณ์ของอาวุธ เครื่องปั้น และวัตถุทางพาณิชย์ชนิดต่าง ๆ หลักฐานทางประวัติศาสตร์เหล่านี้แสดงให้เห็นว่าเครื่องหมายการค้าเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมา คู่กับสังคมมนุษย์และมีวิวัฒนาการมาเป็นเวลาอันยาวนานหลายพันปี ต่อมาเมื่อการค้าได้มีการพัฒนาและมีการแข่งขันทางการค้าเกิดขึ้นจึงทำให้มีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเครื่องหมายการค้าเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภคและเจ้าของเครื่องหมายการค้ามิให้ถูกละเมิด แยกพิจารณาแต่ละประเด็นดังนี้

<sup>9</sup> United States of America Supreme Court, ‘Trademark Cases 100 U.S. 82 (1879)’ (JUSTIA)  
<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/100/82/case.html>.> (accessed 13 March 2017).

<sup>10</sup> Beverly W. Pattishall, David Craig Hilliard, and Joseph N. Welch (n 5) 5-8.

<sup>11</sup> John Thomas McCarthy (n 4) 43-47.

## 2.1 ความเป็นมาของกฎหมายเครื่องหมายการค้าในต่างประเทศ

หลักฐานทางโบราณคดีที่ค้นพบในภูมิภาคตะวันออกกลางบ่งชี้ว่าเมื่อประมาณ 3,500 ปี ก่อนคริสตกักราช แสดงให้เห็นว่ามนุษย์ใช้ตราที่ทำจากหินประทับลงบนสินค้าซึ่งปรากฏหลักฐานว่า อารยธรรมอียิปต์ กรีก และจีนมีการใช้ตราประทับบนสินค้าเพื่อแสดงว่าใครเป็นผู้ผลิตสินค้า ในยุคที่มนุษย์ใช้ระบบการแลกเปลี่ยนสินค้า (barter trade) เครื่องหมายการค้าไม่ได้ทำหน้าที่แยกความแตกต่างของสินค้าอย่างปัจจุบัน แต่ทำหน้าที่บอกแหล่งที่มาของสินค้า จนกระทั่งเมื่อมีการแข่งขันทางการค้าสูงขึ้น การใช้เครื่องหมายการค้าเพื่อเป็นที่หมายของสินค้าจึงเกิดขึ้น กล่าวได้ว่า เครื่องหมายการค้าอุบัติขึ้นพร้อมกับการค้าของมนุษย์และพัฒนาไปตามการพัฒนาของการค้าในแต่ละยุคที่เปลี่ยนแปลงไป<sup>12</sup>

วิวัฒนาการของกฎหมายเครื่องหมายการค้าช่วงก่อนศตวรรษที่ 20 แบ่งออกเป็น 3 ยุค คือ ยุคกรีกและโรมัน ยุกระบบกฎหมายจารีตประเพณีของอังกฤษ และยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม

### 1) ยุคกรีกและโรมัน

ในยุคกรีกและโรมันไม่ปรากฏว่ามีการใช้เครื่องหมายการค้ากับสินค้าอย่างแพร่หลาย เช่น ใช้เครื่องหมายหรือสัญลักษณ์กับสินค้าจำพวกหม้อเพื่อบ่งระบุถึงความเป็นเจ้าของสินค้า (ช่างปั้นหม้อ) การใช้เครื่องหมายการค้าในลักษณะดังกล่าวได้แพร่หลายในภูมิภาคทะเลเมดิเตอร์เรเนียน ถือได้ว่าเป็นก้าวที่สำคัญในการใช้เครื่องหมายการค้าในเชิงพาณิชย์ ต่อมาในยุคศตวรรษที่ 10 มีวิวัฒนาการในการใช้เครื่องหมายหรือสัญลักษณ์ทางการค้าขึ้นอีกระดับหนึ่ง เพราะมีการใช้เครื่องหมายเป็นสัญลักษณ์ของสินค้า เรียกว่า “เครื่องหมายของนายวานิช” (merchants marks) การใช้เครื่องหมายการค้าในลักษณะนี้เป็นการใช้เพื่อบ่งระบุว่าใครเป็นเจ้าของสินค้าเมื่อสินค้าสูญหายเพราะเรืออัปปาง การปล้นสะดม หรือมีภัยพิบัติอื่น<sup>13</sup> อย่างไรก็ตาม ในยุคกรีกและโรมันไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายเครื่องหมายการค้า<sup>14</sup>

### 2) ยุกระบบกฎหมายจารีตประเพณีของอังกฤษ

กฎหมายเครื่องหมายการค้าที่เป็นระบบมากที่สุดมีปรากฏอยู่ในกฎหมายเครื่องหมายการค้าในระบบกฎหมายจารีตประเพณีของอังกฤษ (English common law) โดยศาลเป็นผู้สร้างหลักกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิในเครื่องหมายการค้า ในช่วงเริ่มต้นศาลเป็นผู้ให้สิทธิในเครื่องหมายการค้าแก่ผู้ใช้เครื่องหมายการค้าเป็นราย ๆ ไป ในเวลาต่อมาแนวทางปฏิบัติดังกล่าวได้พัฒนามาเป็นหลักกฎหมายเครื่องหมายการค้า คือ หลักการใช้ก่อน (prior to use) เป็นหลักในการคุ้มครองทางกฎหมายแก่ผู้ใช้เครื่องหมายนั้นมาก่อน (senior user) ซึ่งปรากฏขึ้นในช่วง ค.ศ. 1618 เริ่มต้นจากคดี *Southern v. How* ศาลขุนนางของอังกฤษ (House of Lords) ได้สร้างหลักการคุ้มครองสิทธิในเครื่องหมายการค้าได้แก่หลักการคุ้มครองผลประโยชน์ของมหาชนและเอกชนอย่างชัดเจนว่า “ผู้ที่ใช้ชื่อหรือเครื่องหมายนั้นมาก่อนจะได้รับการคุ้มครองเพราะว่าเขาประสบความสำเร็จในการใช้สิ่งนั้นเป็นสัญลักษณ์เพื่อเป็นที่หมายของสินค้า

<sup>12</sup> David Johnson, ‘Trademarks: A History (New York : International Trademark Association, 1974) in Tilahun Esmael Kassahun, *Protection of Well-known Trademarks in Ethiopia: a comparative treatise under the trademark proclamation*’ (2012) 1 Haramaya Law Review, 90.

<sup>13</sup> Intellectual Property Office of Japan, ‘The History and Development of Trademark Law’ <www.ip.org.jp.> (accessed 24 January 2021).

<sup>14</sup> Bewerly W. Pittishall and David Craig Hilliard, Joseph N. Welch (n 5) 1-2.

หรือบริการ หากให้บุคคลอื่นที่ใช้เครื่องหมายที่เหมือนหรือคล้ายกันย่อมก่อให้เกิดความสับสนหลงผิดในการใช้เครื่องหมายที่เหมือนหรือคล้ายกัน”<sup>15</sup>

### 3) ยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมและยุคใหม่

กฎหมายเครื่องหมายการค้ายุคใหม่เริ่มต้นขึ้นในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมในประเทศตะวันตกในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 ทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติ คือ

#### (1) กฎหมายเครื่องหมายการค้าระดับชาติ

กฎหมายเครื่องหมายการค้าได้รับการพัฒนาขึ้นในประเทศอุตสาหกรรมต้นแบบในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมระหว่างปลายศตวรรษที่ 18 ถึงต้นศตวรรษที่ 19 คือ ฝรั่งเศส อังกฤษ และสหรัฐอเมริกาได้ตรากฎหมายเครื่องหมายการค้า ในเวลาต่อมาได้มีอิทธิพลต่อกฎหมายเครื่องหมายการค้าของประเทศต่าง ๆ

#### สาธารณรัฐฝรั่งเศส

ในช่วงปี ค.ศ. 1803 ถึง ค.ศ. 1875 สาธารณรัฐฝรั่งเศส (“ฝรั่งเศส”) ได้ตรากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองเครื่องหมายการค้า ด้วยการตรากฎหมายการขายสินค้า เรียกชื่อว่า Factory, Manufacturer and Workplace Act เพื่อลงโทษแก่ผู้เอาสินค้าของตนมาลงขายว่าเป็นสินค้าของผู้อื่น และได้ตรารัฐบัญญัติความผิดอาญา ค.ศ. 1810 (Criminal Penalty Act 1810) เพื่อลงโทษผู้ที่เอาชื่อของผู้อื่นมาใช้โดยไม่ชอบ ต่อมาใน ค.ศ. 1875 ได้ตรา Manufacture and Goods Mark Act<sup>16</sup>

#### สหราชอาณาจักร

ในช่วงปี ค.ศ. 1860 สหราชอาณาจักร (“อังกฤษ”) ได้ตรากฎหมายเครื่องหมายการค้า เนื่องมาจากปัญหาในการการขายสินค้า เครื่องใช้ และผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากผลผลิตจากแรงงานหรือทักษะหรือฝีมือรวมตลอดถึงสถานที่ประกอบธุรกิจ เช่น ร้านค้า ที่พักของคนเดินทางหรือผู้มีพ่อค้าใช้ชื่อของตนเองหรือคำประดิษฐ์เป็นเครื่องหมายแสดงสัญลักษณ์ในสินค้าหรือการให้บริการของตนต่อมามีบุคคลอื่นได้ลอกเลียนแล้วใช้เครื่องหมายนั้น ทำให้เกิดปัญหาและความขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้สัญลักษณ์ที่เหมือนกันสำหรับสินค้าหรือบริการชนิดเดียวกันหรือคล้ายกัน พ่อค้าที่ได้รับผลกระทบดังกล่าวได้ยื่นคำร้องต่อประธานศาลสูงสุด (Chancellor) เพื่อขอให้ออกหมายห้ามหรือหยุดยั้ง (injunction) การใช้สัญลักษณ์ในลักษณะดังกล่าว จุดเริ่มต้นในวิวัฒนาการของกฎหมายเครื่องหมายการค้าที่เป็นลายลักษณ์อักษรของอังกฤษสืบเนื่องมาจากผู้ผลิตรองเท้าในกรุงลอนดอนไม่สามารถเรียกร้องความเสียหายจากบุคคลที่ใช้เครื่องหมายเหมือนหรือคล้ายกับเครื่องหมายของตนได้ พ่อค้ารองเท้ามีความต้องการที่จะได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายในฐานะเป็นเจ้าของแต่เพียงผู้เดียวในเครื่องหมายการค้านั้นเพื่อหวังกันไม่ให้คู่แข่งทางการค้าใช้เครื่องหมายที่เหมือนหรือคล้ายกับของตนซึ่งจะทำให้ผู้ซื้อสินค้าหลงผิดในความเป็นเจ้าของในการค้านั้น จึงทำให้เกิดการพัฒนาของกฎหมายโดยถือเอาการใช้เครื่องหมายการค้าเป็นผลให้ได้มาซึ่งสิทธิในเครื่องหมายการค้า กฎหมายเครื่องหมายการค้าที่เป็นลายลักษณ์อักษรของอังกฤษได้รับการพัฒนาขึ้นในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1860 ถึง ค.ศ. 1880 โดยสภาผู้แทนราษฎรได้ผ่านกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องหมายการค้าสองฉบับ คือ The Merchandise Marks Act 1862 และ The Trade Mark Registration Act 1875<sup>17</sup>

<sup>15</sup> /ibid

<sup>16</sup> Lionel Bently, ‘The Making Modern Trade Marks Law’ <[http://manah.strazors.com/madrid\\_agreement/TMWorkshopLB](http://manah.strazors.com/madrid_agreement/TMWorkshopLB)> (accessed 5 October 2021).

<sup>17</sup> /ibid.

## สหรัฐอเมริกา

ในยุคเริ่มแรกสหรัฐอเมริกา (“สหรัฐ”) ยังไม่มีกฎหมายเครื่องหมายการค้าเป็นลายลักษณ์อักษร ศาลในสหรัฐได้นำกฎหมายเครื่องหมายการค้าของประเทศอังกฤษมาปรับกับคดีเครื่องหมายการค้า จะเห็นได้จากที่ศาลได้อ้างอิงคำพิพากษาของศาลอังกฤษซึ่งมีสถานะเป็นกฎหมายจารีตประเพณีมาใช้สำหรับการพิพากษาคดีเครื่องหมายการค้า นอกจากนี้ยังปรากฏว่าการคุ้มครองสิทธิในเครื่องหมายการค้าในสหรัฐอเมริกาคือเป็นผู้ให้สิทธิผูกขาดในการใช้เครื่องหมายการค้า โดยศาลจะพิจารณาให้สิทธิแก่ผู้ใช้เครื่องหมายการค้าเป็นราย ๆ ไป โดยศาลจะให้สิทธิแก่ผู้ใช้เครื่องหมายการค้านั้นมาก่อน ต่อมาในช่วง ค.ศ. 1870 ในเวลาต่อมาในช่วง ค.ศ. 1881 สภาคองเกรส (Congress) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในเครื่องหมายการค้าเป็นสิทธิประการหนึ่งในรัฐธรรมนูญ หลังจากนั้นสภาคองเกรสได้ผ่านกฎหมายเครื่องหมายการค้า และได้มีการแก้ไขปรับปรุงในปี ใน ค.ศ. 1946 สภาคองเกรสได้ตรากฎหมายเครื่องหมายการค้า (Trademark Act) ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในชื่อกฎหมายหรือรัฐบัญญัติแลนแฮม (the Lanham Act)<sup>18</sup>

### 2.2 ความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับเครื่องหมายการค้า

เพื่อให้กฎหมายคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาด้านอุตสาหกรรมมีความใกล้เคียงกัน (harmonization of law) จึงมีการจัดทำอนุสัญญากรุงปารีสว่าด้วยการคุ้มครองทรัพย์สินอุตสาหกรรม ค.ศ. 1883 (Paris Convention for the Protection of Industrial Property 1883) ความตกลงฉบับนี้ให้การคุ้มครองสิทธิบัตรแบบผลิตภัณฑ์หรือรถจักรยาน การออกแบบผลิตภัณฑ์ทางอุตสาหกรรม เครื่องหมายการค้า เครื่องหมายบริการ ชื่อทางการค้า สิทธิในการระบุต้นกำเนิดสินค้า และการป้องกันการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม อนุสัญญานี้ได้สร้างมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการคุ้มครองทรัพย์สินทางอุตสาหกรรม<sup>19</sup> ต่อมาเมื่อมีการทำความตกลงระหว่างประเทศขององค์การการค้าโลกว่าด้วยการค้าเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (Agreement on Trade Related aspects of Intellectual Property Rights: TRIPs) ได้มีการให้การคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางอุตสาหกรรมที่ระบุอยู่ในอนุสัญญากรุงปารีส ซึ่งรวมถึงเครื่องหมายการค้าและเครื่องหมายบริการ<sup>20</sup>

### 2.3 วิวัฒนาการของกฎหมายเครื่องหมายการค้าในประเทศไทย

แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองเครื่องหมายการค้าไม่ปรากฏอยู่ในระบบกฎหมายไทยมาแต่เดิม แต่ปรากฏขึ้นเมื่อพ่อค้าชาวตะวันตกได้นำเครื่องหมายการค้ามาใช้ในการค้าขายระหว่างกันเอง เหตุผลที่เครื่องหมายการค้าไม่เป็นที่แพร่หลายในสังคมไทยเพราะเป็นสังคมเกษตรกรรม ไม่มีการผลิตในเชิงอุตสาหกรรม คนไทยจึงไม่ให้ความสำคัญกับการใช้เครื่องหมายการค้า ต่อมาการใช้เครื่องหมายการค้าของชาวตะวันตกมีการขยายตัวกว้างขวางขึ้นรัฐบาลไทยจึงได้ตราพระราชบัญญัติเครื่องหมายและยี่ห้อการค้า พ.ศ. 2457 (Trade Marks and Trade Names Act of 1914) ในปี พ.ศ. 2466 (ค.ศ. 1923) ได้มีการจัดตั้งกรมทะเบียนการค้าทำหน้าที่รับจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า ได้ตราพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2474 ใช้บังคับแทนพระราชบัญญัติเครื่องหมายและยี่ห้อการค้า พ.ศ. 2475<sup>21</sup> ต่อมาได้ตราพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534 ใช้แทนพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้าและยี่ห้อการค้า

<sup>18</sup> Ross Housewright, ‘Early Development of American Trademark Law’ <<https://www.ischool.berkeley.edu/sites/default/files/Ross%20Housewright%20TM%20Paper%20-%20FINAL.pdf>> (accessed 2 December 2021).

<sup>19</sup> World Intellectual Property Organization, ‘Paris Convention for the Protection of Industrial Property’ <[https://www.unido.org/fileadmin/user\\_media/Legal/Paris\\_Convention](https://www.unido.org/fileadmin/user_media/Legal/Paris_Convention)> (accessed 3 October 2021).

<sup>20</sup> United Nations, ‘Dispute Settlement World Trade Organization’ (2003) United Nations Conference on Trade and Development, 14.

<sup>21</sup> รัชชัย ศุภผลศิริ, ระบบทรัพย์สินทางปัญญาของประเทศไทย (กรมทรัพย์สินทางปัญญา 2544) 79 – 81.



พ.ศ. 2474 กฎหมายปี 2534 ได้รับการแก้ไขปรับปรุงโดยพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2559 ตามลำดับ

การวิเคราะห์ข้อมูลจากได้จากการทบทวนวรรณกรรม

### 3.1 การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับแนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิในเครื่องหมายการค้า

ข้อมูลข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่าแนวความคิดในการคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณะและการคุ้มครองผลประโยชน์ของเอกชนอยู่เบื้องหลังของการพัฒนากฎหมายเครื่องหมายการค้าและการใช้เครื่องหมายการค้า ทั้งสองแนวความคิดดังกล่าวได้ปรากฏทั้งในระบบกฎหมายเครื่องหมายการค้าของฝรั่งเศส แองโกล-อเมริกัน และไทย สำหรับการให้กฎหมายปรากฏว่าศาลขุนนางของอังกฤษและศาลสูงของสหรัฐอเมริกาที่กล่าวถึงข้างต้นก็ได้้นำแนวความคิดดังกล่าวมาใช้ในการสร้างหลักกฎหมายการคุ้มครองสิทธิในเครื่องหมายการค้าที่เป็นบรรทัดฐานมาจนปัจจุบันว่าการละเมิดสิทธิในเครื่องหมายการค้าจะปรากฏขึ้นเมื่อผู้บริโภคถูกลอกหลวงให้สับสนหลงผิดหรืออาจสับสนหลงผิดในความเป็นเจ้าของสินค้าหรือแหล่งกำเนิดสินค้า

### 3.2 การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นมาของกฎหมายเครื่องหมายการค้า

ข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่า กฎหมายเครื่องหมายการค้าได้รับการพัฒนาขึ้นเนื่องมาจากปัจจัยในการพัฒนาเศรษฐกิจทำให้การค้ามีความเจริญขึ้นทำให้มีการใช้เครื่องหมายการค้าเป็นเครื่องมือทำการตลาดเพื่อให้สินค้าของเจ้าของเครื่องหมายการค้าเข้าถึงผู้บริโภค แต่เนื่องจากในท้องตลาดมีสินค้าชนิดเดียวกันจำหน่ายจึงทำให้เกิดการแข่งขันทางการตลาดโดยใช้เครื่องหมายการค้าเป็นเครื่องมือสำหรับขายและโฆษณาสินค้า ทำให้เกิดการแย่งกันใช้เครื่องหมายการค้าที่เหมือนหรือคล้ายกัน ส่งผลให้สาธารณชนสับสนหลงผิดในความเป็นเจ้าของสินค้าหรือแหล่งกำเนิดสินค้า สภาพปัญหาดังกล่าวนำไปสู่การบัญญัติกฎหมายเครื่องหมายการค้าเพื่อให้สามารถคุ้มครองสิทธิของสาธารณชนมิให้ถูกหลอกหลวงให้สับสนหลงผิดในความเป็นเจ้าของสินค้าและแหล่งกำเนิดของสินค้าและการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของเครื่องหมายการค้าให้เกิดสมดุล ทำให้กฎหมายเครื่องหมายการค้าทำหน้าที่เป็นเครื่องมือทางกฎหมายในการจัดระเบียบในการใช้เครื่องหมายการค้าเพื่อมิให้เกิดผลกระทบดังกล่าว โดยนำเอาแนวความคิดเรื่องการคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณชน และผลประโยชน์เอกชนมาบัญญัติในกฎหมายเครื่องหมายการค้า

ข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่า หลักการคุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณะ และหลักการคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณชนได้ถูกนำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายเครื่องหมายการค้าของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งกฎหมายเครื่องหมายการค้าของประเทศไทย ซึ่งปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534 พยานหลักฐานในเชิงประจักษ์แสดงให้เห็นว่า หลักการคุ้มครองการคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณะมาก่อนการคุ้มครองผลประโยชน์ของเอกชน กล่าวคือ การละเมิดสิทธิในเครื่องหมายการค้าของเอกชนจะได้รับการคุ้มครองก็ต่อเมื่อการใช้เครื่องหมายการค้าที่เหมือนหรือคล้ายกันนั้นทำให้สาธารณชนสับสนหลงผิดในความเป็นเจ้าของสินค้าหรือแหล่งกำเนิดของสินค้า หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การคุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชนเพื่อป้องกันมิให้สาธารณชนซึ่งเป็นผู้บริโภคถูกลอกหลวงจากผู้ใช้เครื่องหมายการค้าให้สับสนหลงผิดเกี่ยวกับความเป็นเจ้าของสินค้าหรือแหล่งกำเนิดสินค้า

จึงกล่าวได้ว่า ในปัจจุบันกฎหมายเครื่องหมายการค้าของประเทศไทยยังคงให้การคุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชนก่อนผลประโยชน์ของเอกชน ผลประโยชน์ของเจ้าของเครื่องหมายการค้าจะได้รับการคุ้มครองก็ต่อเมื่อผลประโยชน์ของสาธารณชนถูกล่วงละเมิดเสียก่อน เจ้าของเครื่องหมายการค้าจึงจะอ้างสิทธิการถูกล่วงสิทธิโดยผู้ใช้เครื่องหมายการค้าคนหลัง (junior user) ดังที่บัญญัติในพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534 มาตรา 13 มาตรา 46 และมาตรา 68

#### 4. สรุป

บทความนี้นำเสนอบทวิเคราะห์แนวความคิดและความเป็นมาของกฎหมายเครื่องหมายการค้า ที่ได้จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรม ซึ่งได้ข้อสรุปว่าการใช้เครื่องหมายการค้ากับสินค้าหรือบริการมีมาแต่ยุคโบราณ ในบริบทของกฎหมายเครื่องหมายการค้าเป็นสัญลักษณ์ทางพาณิชย์ที่ใช้หรือจะใช้กับหรือเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ เพื่อแสดงว่าสินค้าที่ใช้เครื่องหมายการค้าของเจ้าของเครื่องหมายการค้านั้นแตกต่างกับสินค้าหรือบริการที่ใช้เครื่องหมายการค้าของบุคคลอื่น การคุ้มครองสิทธิในเครื่องหมายการค้ามีวัตถุประสงค์เพื่อจัดระเบียบในการใช้เครื่องหมายการค้ามิให้ผู้บริโภคซึ่งเป็นสาธารณชนมิให้ถูกหลอกลวงจากผู้ใช้เครื่องหมายการค้าและคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้เครื่องหมายการค้าที่นำมาก่อนภายใต้หลักการทางกฎหมายสองประการ คือ หลักการคุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชน และหลักการคุ้มครองผลประโยชน์ของเอกชน ซึ่งปรากฏในอนุสัญญากรุงปารีสว่าด้วยการคุ้มครองทรัพย์สินทางอุตสาหกรรม ต่อมาได้มีอิทธิพลต่อกฎหมายเครื่องหมายการค้าของประเทศต่าง ๆ รวมถึงพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534

### บรรณานุกรม

#### หนังสือ

#### ภาษาไทย

เสถียรภาพ นาหลวง. 2563. กฎหมายเครื่องหมายการค้า ชื่อทางการค้า ค่าแห่งกู้ดวิล. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ.

จีชัย ศุภผลศิริ. 2544. ระบบทรัพย์สินทางปัญญาของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: กรมทรัพย์สินทางปัญญา.

#### ภาษาอังกฤษ

Johnson, David. 1974. Trademarks: A History. New York : International Trademark

Association in Tilahun Esmael Kassahun, Protection of Well-known Trademarks in Ethiopia: a comparative treatise under the trademark proclamation, *Haramaya Law Review*, 1, 2, pp. 89-136.

McCarthy, John Thomas. 1973. Trademarks and Unfair Competition. New York: The Lawyer Cooperative Publishing Co.

Pattishall, Beverly W., Hilliard, David Craig, and Welch Joseph N. 1987. Trademarks and Unfair Competition. New York: Mathew Bender.

#### วารสาร

Bhatia, Pallavi.2021. Role of Public Interest in Trademark Law. *The Journal of World Intellectual Property*, 25, 1(2021): 238-24.

Simon, Ilanah. 2017. The Public Interest in European Trade Mark Law. *Intellectual Property Quarterly* (September 2017): 1-38.

Strasser, Mathias. 2000. The Rational Basis of Trademark Protection Revised: Putting the Dilution Doctrine into Context. *Fordham Intellectual Property, Media and Entertainment Journal*, 10, 2, pp. 375-432.

#### เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

Bently, Lionel. 2021. The Making Modern Trade Marks Law. Retrieved October 5, 2021 [http://manah.stazors.com/madrid\\_agreement/TMWorkshopLB](http://manah.stazors.com/madrid_agreement/TMWorkshopLB)

Ross Housewright. 2021. Early Development of American Trademark Law, pp. 3-6. Retrieved December 2, 2021 <https://www.ischool.berkeley.edu/sites/default/files/Ross%20Housewright%20TM%20Paper%20-%20FINAL.pdf>.

Intellectual Property Office of Japan. 2021. The History and Development of Trademark Law, p.1.  
Retrieved January 24, 2021 [www.ip.org.jp](http://www.ip.org.jp).

United States of America Supreme Court. 2017. Trademark Cases 100 U.S. 82 (1879). Retrieved March  
13, 2017 from <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/100/82/case.html>.

World Intellectual Property Organization. 2021. Paris Convention for the Protection of  
Industrial Property. Retrieved October 3, 2021 [https://www.unido.org/fileadmin/user\\_ media/  
Legal/Paris\\_Convention](https://www.unido.org/fileadmin/user_media/Legal/Paris_Convention).

#### เอกสารอื่น ๆ

The Trade-Mark Cases 100 U.S. 82, 92, 1879

United Nations. 2003. Dispute Settlement World Trade Organization. United Nations Conference on  
Trade and Development, New York, 2003.

Zhanna, Kalistratova. Modern Concept of Trademark Protection and their Application to Internet Uses.  
Vienna: Central European University.



มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาจัดทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟ

ให้รถยนต์ไฟฟ้าเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม<sup>1</sup>

Legal Measures Promoting and Developing Electrified Road for Charging Vehicles  
towards Enhancement of Life and the Environmental Quality

จุไรภรณ์ รื่นเริง

JULYPORN RUENRERNG

นักศึกษาระดับปริญญาโท สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

Master of Law, Mae Fah Luang University

E-mail: 6651601258@lamduan.mfu.ac.th

ชูเกียรติ น้อยฉิม

CHUKEAT NOICHIM

อาจารย์ประจำสำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

Law Professor, School of Law, Mae Fah Luang University

E-mail: Chukeat.nio@mfu.ac.th

### บทคัดย่อ

การเกิดเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอันเนื่องมาจากมลพิษนั้นถือว่าเป็นปัญหาระดับโลก เช่น ปัญหาปรากฏการณ์เรือนกระจกและสภาวะโลกร้อน รวมถึงปัญหาฝุ่นละออง จากการศึกษาพบว่า หนึ่งในสาเหตุสำคัญของที่ก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าวก็คือ การคมนาคมขนส่ง โดยเฉพาะเกิดจากยานพาหนะ เช่น รถยนต์ รถบรรทุก เรือ และเครื่องบิน ที่ใช้พลังงานเชื้อเพลิงฟอสซิล ด้วยเหตุนี้ ความต้องการพลังงานสะอาดและระบบขนส่งที่ยั่งยืนกลายเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งรถยนต์ไฟฟ้าจึงเป็นหนึ่งในวิธีการแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก แต่อย่างไรก็ตาม พบว่ารถยนต์ไฟฟ้าก็มีข้อจำกัดในเรื่องการชาร์จไฟฟ้า ดังนั้น เห็นควรทำการศึกษาวิจัย เพื่อหาแนวทางและมาตรการส่งเสริมและพัฒนาการชาร์จไฟให้แก่รถยนต์ไฟฟ้า โดยการพัฒนาถนนสาธารณะเพื่อจ่ายพลังงานไฟฟ้าให้กับรถยนต์ไฟฟ้าได้ตลอดเวลาโดยไม่จำเป็นต้องจอดเติมพลังงานไฟฟ้าที่สถานีจ่าย ซึ่งจะส่งผลให้ลดเวลาในการเดินทางและยังลดข้อจำกัดทั้งหลาย โดยผลการศึกษา พบว่าในปัจจุบัน ประเทศสวีเดน ประเทศเยอรมนี รวมถึงสหราชอาณาจักร มีนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและจัดทำระบบถนนชาร์จไฟ (Electric Road Systems :

<sup>1</sup> บทความวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท เรื่อง “มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาจัดทำระบบถนนที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย” หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สำนักวิชานิติศาสตร์มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง รองศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ น้อยฉิม เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา

ERS) สำหรับประเทศไทยนั้นพบว่ายังไม่มีนโยบาย กฎหมาย และทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและจัดทำระบบถนนชาร์จไฟแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้ เห็นควรเสนอแนะให้ประเทศไทยดำเนินการส่งเสริมและจัดทำระบบถนนชาร์จไฟ ดังนี้ (1) ออกนโยบายและและตรากฎหมายว่าด้วยการจัดทำระบบถนนชาร์จไฟ และ (2) แก้ไขหรือเพิ่มเติม นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำระบบถนนชาร์จไฟ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นทางเลือกที่สำคัญในการสร้างอนาคตที่ยั่งยืน

**คำสำคัญ :** ถนนสาธารณะ, รถยนต์ไฟฟ้า, ระบบถนนชาร์จไฟ, คุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม

### Abstract

The climate change caused by pollution is considered a global issue, such as the phenomena of greenhouse gases and global warming, as well as particulate matter pollution. Studies have found that a major contributing factor to these problems is transportation, particularly vehicles such as cars, trucks, ships, and airplanes that use fossil fuels. Therefore, the demand for clean energy and sustainable transportation systems has become crucial. Electric vehicles (EVs) are one effective solution to reducing greenhouse gas emissions. However, EVs have limitations in terms of charging infrastructure. Hence, research is needed to develop solutions and measures to promote and improve electric vehicle charging systems. Developing public roads that can continuously supply electricity to EVs without stopping at charging stations would reduce travel time and eliminate several limitations. Currently, countries like Sweden, Germany, and the United Kingdom have policies and laws promoting the development of Electric Road Systems (ERS). However, Thailand lacks such policies, laws, and practical initiatives related to promoting and developing electric road charging systems. For these reasons, it is recommended that Thailand should implement policies and laws regarding the establishment of Electric Road Systems, including (1) establishing policies and legal frameworks for Electric Road Systems and (2) amending or enhancing policies and laws related to Electric Road Systems to improve quality of life and the environment, offering a significant sustainable future option.

**Keywords:** Public Roads, Electric Vehicle, Electric Road Systems, Quality of Life and the Environment

## บทนำ

มลพิษทางอากาศ (Air pollution) ในปัจจุบันถือว่าเป็นปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งมลพิษจากการคมนาคมทางถนนที่เกิดจากรถยนต์ใช้น้ำมันเบนซินและดีเซล (เชื้อเพลิงฟอสซิล) เป็นหลักที่มีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO<sub>2</sub>) หรือก๊าซเรือนกระจก รวมทั้งสารมลพิษต่าง ๆ ที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศเหล่านี้ ดังนั้น การส่งเสริมให้มีการใช้รถยนต์ไฟฟ้า (Electric Vehicle) จึงเป็นหนึ่งในแนวทางที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลอย่างยิ่งในการลดมลพิษทางอากาศจากการคมนาคม เนื่องจากรถยนต์ไฟฟ้าจะไม่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกและสารมลพิษอื่น ๆ ขณะขับเคลื่อน นอกจากนี้ การใช้รถยนต์ไฟฟ้ายังช่วยลดการพึ่งพาเชื้อเพลิงจากฟอสซิล ซึ่งเป็นการช่วยรักษาสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมการใช้พลังงานที่ยั่งยืน ทั้งนี้ จากการศึกษา พบว่ารัฐบาลและองค์กรต่าง ๆ ทั่วโลกได้มีการดำเนินนโยบายและมาตรการเพื่อสนับสนุนการใช้รถยนต์ไฟฟ้า เช่น การให้สิทธิพิเศษทางภาษี การสนับสนุนด้านการเงินในการซื้อรถยนต์ไฟฟ้า การจัดหาสถานีชาร์จไฟฟ้าในพื้นที่ต่าง ๆ และการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมด้านพลังงานไฟฟ้า อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารถยนต์ไฟฟ้าจะมีข้อดีหลายประการในการลดมลพิษและสนับสนุนการใช้พลังงานที่ยั่งยืน แต่ก็พบว่าการใช้งานรถยนต์ไฟฟ้ายังต้องเผชิญกับปัญหาและความท้าทายหลายประการ เช่น ระยะทางในการขับขี่ที่จำกัดต่อการชาร์จหนึ่งครั้ง การชาร์จพลังงานไฟฟ้าให้กับรถยนต์ไฟฟ้าใช้เวลานานมากกว่าการเติมน้ำมัน (ทำให้ไม่สะดวกในกรณีที่ต้องการใช้งานเร่งด่วน) การขาดแคลนสถานีชาร์จไฟฟ้าที่ครอบคลุมในหลายพื้นที่ ทำให้ผู้ใช้รถยนต์ไฟฟ้าไม่สะดวกในการเดินทางระยะไกล นอกจากนี้จากการศึกษาวิจัยพบว่าในปัจจุบันประเทศไทยจำนวนรถยนต์ไฟฟ้ามีแนวโน้มที่มีรถยนต์ไฟฟ้าเพิ่มสูงขึ้นทุกปีตามยอดจดทะเบียน ดังนี้ รถยนต์ไฟฟ้าประเภท PHEV แบบปลั๊กอินไฮบริด มีการจดทะเบียนสะสมในปี ค.ศ. 2020 จำนวน 24,191 คัน และในปี ค.ศ. 2024 มีการจดทะเบียนสะสม 55,782 คัน เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 31,591 คัน รถยนต์ไฟฟ้าประเภท BEV รถยนต์ไฟฟ้าพลังงานแบตเตอรี่มีการจดทะเบียนสะสมในปี ค.ศ. 2020 จำนวน 5,685 คัน และเดือนกุมภาพันธ์ ในปี ค.ศ. 2024 มีการจดทะเบียนสะสม 154,027 คัน เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 148,342 คัน เมื่อมาทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบจำนวนรถยนต์ไฟฟ้าที่เพิ่มมากขึ้นกับจำนวนสถานีอัดประจุไฟฟ้าสาธารณะทั่วประเทศไทยในปัจจุบัน พบว่า มีสถานีอัดประจุไฟฟ้า 2,658 แห่ง 9,694 หัวชาร์จ<sup>2</sup> (ข้อมูลวันที่ 31 ธ.ค. 2566) ซึ่งชี้ให้เห็นว่ามีสถานีอัดประจุไฟฟ้าไม่เพียงพอต่อการใช้งานกับรถยนต์ไฟฟ้าที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ทั้งนี้จากการศึกษาวิจัยเบื้องต้น ผู้วิจัยพบว่า เพื่อลดข้อจำกัดทั้งหลายข้างต้น ปัจจุบันสังคมโลกได้มีแนวคิดเกี่ยวกับการชาร์จไฟฟ้าของรถยนต์ไฟฟ้าจากถนนสาธารณะ ซึ่งเป็นกรณีที่รถยนต์ไฟฟ้าสามารถชาร์จพลังงานไฟฟ้าให้กับรถยนต์ได้โดยไม่ต้องใช้สาย (wireless) เพียงแค่ขับรถยนต์ไฟฟ้าผ่านอุปกรณ์หนึ่ง ก็สามารถช่วยเติมพลังงานให้กับรถยนต์ไฟฟ้าได้ ซึ่งเรียกว่า Electric Road Systems - ERS โดยปัจจุบัน ระบบถนนไฟฟ้า มีอยู่จำนวน 3 รูปแบบ<sup>3</sup> ได้แก่ 1) การจ่ายไฟฟ้าผ่านตัวนำ (Conductive Power Transfer) เป็นการจ่ายพลังงานโดยตรงจากสายส่งพลังงานมายังรถยนต์โดยผ่านแท่นไฟฟ้า (Pantograph) ซึ่งติดไว้กับรถยนต์ทางด้านบนของตัวรถ (Overhead Conductive - OHC) หรือ ทางด้านใต้ของตัวรถ (Road Rail Conductive - RRC) หรือ ทางด้านข้างของตัวรถ (Vehicle Restraint Conductive - VRC) 2) การจ่ายไฟฟ้าด้วยการเหนี่ยวนำผ่านสนามแม่เหล็กไฟฟ้า (Inductive Power Transfer - IPT)

<sup>2</sup> สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าไทย, 'THAILAND ELECTRIC VEHICLE CURRENT STATUS AS OF February 2024' (EV Tech Forum 2023: ธุรกิจเกิดใหม่ในอุตสาหกรรม EV, 24 พฤศจิกายน 2566) <<https://evat.or.th/images/evinfo/current-status/2024-03/02-2567-EVAT.pdf>> (สืบค้นวันที่ 26 กรกฎาคม 2567).

<sup>3</sup> Schaap, S., 'Review of Electric Road Systems, Degree project in technology' (2021) Stockholm, Sweden: KTH Institute of Technology, 4-7.



เป็นการถ่ายพลังงานแบบไร้สายส่ง (Wireless Charging) และ 3) การจ่ายไฟฟ้าด้วยการเหนี่ยวนำผ่านสนามไฟฟ้า (Capacitive Power Transfer - CPT)

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงเห็นควรที่จะทำการศึกษาวิจัย เพื่อหาแนวทางและมาตรการส่งเสริมและพัฒนาระบบถนนไฟฟ้าให้แก่รถยนต์ไฟฟ้า โดยการพัฒนารถยนต์ไฟฟ้าเพื่อจ่ายพลังงานไฟฟ้าให้กับรถยนต์ไฟฟ้าได้ตลอดเวลาที่รถยนต์ไฟฟ้าวิ่งอยู่ในระบบโดยไม่จำเป็นต้องจอดเติมพลังงานไฟฟ้าที่สถานีจ่าย ซึ่งจะส่งผลให้ลดเวลาในการเดินทาง และยังลดข้อจำกัดทั้งหลายตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวมาข้างต้น อีกทั้งยังเป็นการสอดคล้องกับนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการใช้รถไฟฟ้าให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพด้วย

อีกทั้งในทางอ้อม ทำให้รถยนต์ไฟฟ้ามีราคาถูกลงเนื่องจากแบตเตอรี่ไฟฟ้าในตัวรถมีขนาดเล็กกว่าเดิม รวมถึงตัวรถมีน้ำหนักเบาลงด้วย อันเป็นการช่วยส่งเสริมการใช้รถยนต์ไฟฟ้าเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้อย่างยั่งยืน จึงเห็นควรที่ประเทศไทยจะเร่งดำเนินการส่งเสริมและพัฒนา รวมทั้งจัดทำนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริม ควบคุม และกำกับดูแล เพื่อให้ประเทศไทยสามารถดำเนินการด้านระบบถนนไฟฟ้า ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยจะทำการศึกษานโยบาย มาตรการ การดำเนินการศึกษาเกี่ยวกับระบบถนนไฟฟ้าของประเทศสวีเดน ประเทศเยอรมนี และสหราชอาณาจักร เพื่อนำมาปรับใช้กับประเทศไทยต่อไป โดยเห็นควรดำเนินการแก้ไขปรับปรุงนโยบายและกฎหมาย (1) พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 (2) พระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้ยานยนต์รับจ้างทางหลวงและสะพาน พ.ศ. 2497 และ (3) พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 เพื่อรองรับการจัดทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้า สำหรับวัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้ คือ (1) เพื่อศึกษา วิเคราะห์ แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบถนนไฟฟ้า (2) เพื่อศึกษานโยบาย มาตรการ การดำเนินการเกี่ยวกับระบบถนนไฟฟ้า ของประเทศสวีเดน ประเทศเยอรมนี และ สหราชอาณาจักร สำหรับวิธีการศึกษาวิจัย ได้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยจะใช้วิธีวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งขอบเขตการศึกษานั้นจะทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี รวมถึงนโยบาย มาตรการการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าของประเทศสวีเดน ประเทศเยอรมนี และ สหราชอาณาจักร เพื่อที่จะนำมาปรับใช้เป็นแนวทางและมาตรการที่เหมาะสมเกี่ยวกับระบบถนนไฟฟ้า กับประเทศไทยต่อไป

## ระบบการจัดทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้า (Electric Road Systems: ERS)

### 1. ความหมายและวิวัฒนาการของถนนสาธารณะ

#### (ก) ความหมายของถนนสาธารณะ

สำหรับ ความหมายของคำว่า “ถนน” นั้นจากการศึกษาพบว่า ได้มีการให้คำนิยาม คำว่า ถนน ดังนี้

- 1) พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 หมายถึง ทางที่ทำขึ้น, ลักษณะนามว่า สาย, เส้น<sup>4</sup>
- 2) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535<sup>5</sup>

หมายความรวมถึง ทางเดินรถ ทางเท้า ขอบทาง ไหล่ทาง ทางข้ามตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก ตรอก ซอย สะพาน หรือถนนส่วนบุคคล ซึ่งเจ้าของยินยอมให้ประชาชนใช้เป็นทางสัญจรได้

<sup>4</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554 (สำนักงานราชบัณฑิตยสถาน), ‘ถนน’ <<https://dictionary.orst.go.th/>> (สืบค้นวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2567).

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

3) ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2544<sup>6</sup> ข้อ 5 หมายความว่า ทางสาธารณะที่ยอดยานผ่านได้

และความหมายของคำว่า “ถนนสาธารณะ” จากการศึกษาวิจัยพบว่า ได้มีการให้คำนิยาม คำว่า ถนนสาธารณะ ดังนี้

1) ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 หมายถึง ถนนที่เป็นของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ และประชาชนทั่วไปมีสิทธิใช้เป็นทางสัญจรได้<sup>7</sup>

2) ตามกฎหมายควบคุมอาคาร พิจารณากฎกระทรวง ฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543)<sup>8</sup> และ กฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ.2535)<sup>9</sup> ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หมายถึง ถนนที่เปิดหรือยินยอมให้ประชาชนเข้าไปหรือใช้เป็นทางสัญจรได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการเรียกเก็บค่าตอบแทนหรือไม่

3) ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2544<sup>10</sup> ข้อ 5 หมายความว่า ทางสาธารณะที่ยอดยานผ่านได้

ทั้งนี้ สามารถสรุปความหมาย ของ “ถนนสาธารณะ” ว่าหมายถึง “ถนนที่เป็นของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ และประชาชนทั่วไปมีสิทธิใช้เป็นทางสัญจรได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการเรียกเก็บค่าตอบแทนหรือไม่ และยังเป็นทางสาธารณะที่ยอดยานพาหนะผ่านได้”

#### (ข) วิวัฒนาการของถนนสาธารณะ

ในการจัดทำถนนสาธารณะของโลก จากการศึกษาได้เริ่มตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ถนนเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศ ทั้งในด้านการเดินทางและการขนส่งสินค้า ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น การมีถนนที่มีคุณภาพและการบำรุงรักษาอย่างต่อเนื่องทำให้การคมนาคมสะดวกและประหยัดทรัพยากร รวมทั้งยังเป็นตัวชี้วัดความเจริญของประเทศ จากการศึกษาวิจัยพบว่าการสร้างถนนเริ่มขึ้นในยุคก่อนคริสต์ศักราชประมาณ 3,500 ปี บนเกาะในทะเลเมดิเตอร์เรเนียน และต่อมาในยุคโรมันได้มีการสร้างถนนเพื่อเชื่อมโยงอาณาจักรต่าง ๆ โดยถนน Appian Way ที่มีชื่อเสียงเป็นเส้นทางจากโรมไปบริติชในอิตาลี ในศตวรรษที่ 18 ประเทศฝรั่งเศส นาย Pierre Tresaguet ได้พัฒนาการสร้างถนนให้สามารถระบายน้ำและใช้งานได้ในทุกฤดูกาล<sup>11</sup> จึงได้รับการยกย่องเป็นบิดาแห่งวิศวกรรมทางหลวงสมัยใหม่

สำหรับการจัดทำถนนสาธารณะของประเทศไทยนั้น จากการศึกษาพบว่า การจัดทำทางหลวงเริ่มต้นขึ้นในสมัยกรุงสุโขทัย โดยพระยาสิทธิไทได้สร้างถนนนอกเมืองเป็นครั้งแรกลักษณะเป็นคันดินถมสูงประมาณ 1-2 เมตร กว้าง 3 เมตร ระยะทางกว่า 100 กิโลเมตร เชื่อมระหว่างเมืองสุโขทัยกับเมืองกำแพงเพชรและเมืองศรีสัชชนาลัย ใช้สำหรับลากจูงโค กระบือ และเกวียนขนสินค้าและคนกลับบ้านเรือน ถนนนี้เรียกว่า "ถนนพระร่วง" ต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น มีการสร้างถนนดินในพระนครหลายสาย ถึงแม้บางสายจะใช้อิฐเรียงแต่ยังคงใช้วัสดุเป็นทรายและดิน ซึ่งไม่ต่าง

<sup>6</sup> ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2544

<sup>7</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554 (สำนักงานราชบัณฑิตยสถาน), ‘ถนนสาธารณะ’ <<https://dictionary.orst.go.th/>> (สืบค้นวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2567).

<sup>8</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

<sup>9</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

<sup>10</sup> ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2544

<sup>11</sup> จิตรพัฒน์ โชติภักดิ์, *วิศวกรรมทาง* (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2557) 1-2.

จากถนนดินทั่วไป ต่อมาเมื่อถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 4) การค้าขายกับชาวต่างชาติเพิ่มขึ้น การเดินทางไม่สะดวก ชาวต่างชาติจึงขอให้มีการสร้างถนนสำหรับพักผ่อนและขี่ม้าออกกำลังกาย รัชกาลที่ 4 จึงโปรดเกล้าฯ ให้สร้างถนนนอกกำแพงเมืองโดยใช้เทคนิคการก่อสร้างตามแบบตะวันตก โดยถนนเส้นนี้ชาวบ้านเรียกว่า “ถนนใหม่” หรือ New Road และได้รับพระราชทานชื่อว่า “ถนนเจริญกรุง”<sup>12</sup>

## 2. แนวความคิด และทฤษฎีเกี่ยวข้องกับการจัดทำถนนสาธารณะ

### (ก) แนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำถนนสาธารณะ

จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันมีแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำถนนสาธารณะ ทั้งหมด 6 แนวคิด ได้แก่

#### (1) แนวคิดเรื่องความคุ้มค่า ความคุ้มค่า หมายถึง การใช้และบริหารจัดการทรัพยากรให้เกิด

ประโยชน์สูงสุด โดยมีเป้าหมายที่ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มูลค่าของผลผลิตหรือประโยชน์ที่เกิดขึ้นต้องสูงกว่าค่าใช้จ่ายหรือต้นทุน และต้องสามารถแข่งขันได้ในระยะยาวตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง หลักความคุ้มค่าตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี<sup>13</sup> มีเป้าหมายเพื่อให้ทรัพยากรที่จัดสรรไปมีประสิทธิภาพสูงสุดและให้ผลตอบแทนคุ้มค่า รวมถึงพิจารณาคุณภาพ ประสิทธิภาพ ผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจ และการรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ หลักการนี้สำคัญในการวางแผนและบริหารจัดการทรัพยากรของรัฐ ช่วยให้การใช้จ่ายเป็นไปอย่างโปร่งใส รับผิดชอบต่อประชาชน

#### (2) แนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทาง ความคิด กฎหมาย หรือหลักการที่รัฐบาล

หรือหน่วยงานภาครัฐ กำหนดขึ้นเพื่อเป็นกรอบแนวทางในการแก้ไขปัญหา หรือตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ในสังคม<sup>14</sup> กระบวนการนโยบายสาธารณะ แบ่งได้เป็น 3 ขั้นตอน<sup>15</sup> คือ การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย

#### (3) แนวคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development)

หมายถึง การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของประชากรในปัจจุบัน โดยไม่ทำลายหรือลดทอนศักยภาพในการตอบสนองความต้องการของคนรุ่นหลังในอนาคต<sup>16</sup> การพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นคำที่มีรากฐานมาจากหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง หมายถึง การพัฒนาคุณภาพของบุคลากร การเพิ่มผลผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีสติและประหยัด โดยเน้นการใช้ทรัพยากรอย่างระมัดระวังเพื่อรักษาความยั่งยืนและให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างต่อเนื่องไปยั่งยืนต่อไป

<sup>12</sup> คณะทำงานจัดทำหนังสือ 100 ปีกรมทางหลวง ร้อยรวมแผ่นดิน, หนังสือ 100 ปี กรมทางหลวง ร้อยรวมแผ่นดิน (จีเอ็ม มัลติมีเดีย) 060-061.

<sup>13</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2543.

<sup>14</sup> สัญญา เคนาภูมิ, ‘กระบวนการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะภายใต้กรอบแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์’ (ม.ป.ป.) 6 วารสารนวัตกรรม การจัดการภาครัฐและภาคเอกชน, 5-8.

<sup>15</sup> ศุภชัย ยาวะประภาส, นโยบายสาธารณะ (สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2557) 34.

<sup>16</sup> สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 4, ‘การพัฒนาแบบยั่งยืน Sustainable Development’ <[http://old.forest.go.th/phitsanulok/index.php?option=com\\_content&view=article&id=517%3Ap9&catid=13%3A20](http://old.forest.go.th/phitsanulok/index.php?option=com_content&view=article&id=517%3Ap9&catid=13%3A20)> (สืบค้นวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2567).

การพัฒนาที่ยั่งยืนหรือที่รู้จักในชื่อ Sustainable Development Goals (SDGs) เป็นเป้าหมายการพัฒนาของสหประชาชาติ ที่ได้รับการนำเสนอในการประชุมสมัชชาใหญ่ของสหประชาชาติ ในปี พ.ศ. 2558 โดยมีสมาชิก 193 ประเทศ ได้ทำการลงนามรับรองเอกสาร "วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน 2030" (The Agenda 2030) และได้ให้คำมั่นร่วมกันที่จะบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนภายในปี ค.ศ. 2030 ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักคือการขจัดความยากจนในทุกมิติและในทุกรูปแบบ ประเทศไทยให้ความสำคัญและนำ SDGs ไปใช้เป็นฐานในการกำหนดนโยบายของประเทศและองค์กร โดย SDGs ประกอบด้วย 17 เป้าหมายที่แบ่งออกเป็น 5 กลุ่มหลัก<sup>17</sup> ดังนี้

กลุ่มที่ 1 กลุ่ม People ที่ว่าด้วยคุณภาพชีวิตของผู้คน

กลุ่มที่ 2 กลุ่ม Prosperity ที่ว่าด้วยเรื่องความเจริญทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนและครอบคลุม

กลุ่มที่ 3 กลุ่ม Planet ที่ว่าด้วยเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กลุ่มที่ 4 กลุ่ม Peace ที่ว่าด้วยเรื่อง สันติภาพ สถาบันที่เข้มแข็ง และความยุติธรรม

กลุ่มที่ 5 กลุ่ม Partnership ที่ว่าด้วยเรื่องการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

**(4) แนวคิดเรื่องความมีส่วนร่วมของประชาชน** การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนในการตัดสินใจและให้ความสำคัญกับความเห็นของประชาชน ช่วยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจที่ส่งผลกระทบต่อพวกเขา กระบวนการนี้มุ่งเน้นที่การรวบรวมมุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย การมีส่วนร่วมของประชาชนมีรูปแบบและขอบเขตของอิทธิพลที่แตกต่างกัน โดยรวมถึง การให้ข้อมูล การปรึกษาหารือหรือการมีส่วนร่วม การทำงานร่วมกัน และการให้อำนาจแก่ประชาชน การจำแนกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน<sup>18</sup> แบ่งได้ 5 ระดับ ดังนี้ ระดับที่ 1 การแจ้งข้อมูลข่าวสาร (Information) ระดับที่ 2 การปรึกษาหารือ (Consultation) ระดับที่ 3 การมีส่วนร่วม (Involve) ระดับที่ 4 การร่วมมือ (Collaboration) และระดับที่ 5 การให้อำนาจ (Empower)

**(5) แนวคิดเรื่องนวัตกรรม** นวัตกรรม (Innovation) มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินคือ คำว่า "Innovare" แปลว่า "ทำสิ่งใหม่ขึ้นมา" โดยคำว่า นวัตกรรม หมายถึง การใช้ความรู้และความคิดสร้างสรรค์นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเพื่อก่อให้เกิดคุณค่า<sup>19</sup> ประเภทนวัตกรรมจำแนกตามแต่ลักษณะขอบเขตและวัตถุประสงค์ของการนำไปใช้<sup>20</sup> ได้แก่ จำแนกตามเป้าหมายของนวัตกรรม (The Target of Innovation) จำแนกตามระดับของการเปลี่ยนแปลง (The Degree of Change) และ จำแนกตามขอบเขตของผลกระทบ (The Area of Impact)

**(6) แนวคิดเรื่องการจัดการความเสี่ยง** การจัดการความเสี่ยง หรือ การบริหารความเสี่ยง (Risk Management) หมายถึง การบริหารและการจัดการความเสี่ยง การวางแผนช่วยให้บุคคลและธุรกิจสามารถหาวิธีการ

<sup>17</sup> ห้องสมุด มธว., 'Sustainable Development Goals' <<https://library.stou.ac.th/sdgs/>> สืบค้นวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2567

<sup>18</sup> United States Environmental Protection Agency, 'Public Participation Guide: Selecting the Right Level of Public Participation' <<https://www.epa.gov/international-cooperation/public-participation-guide-selecting-right-level-public-participation>> (accessed 14 February 2024).

<sup>19</sup> สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ, *Innovation for the Future นวัตกรรมเพื่ออนาคต* (สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ 2562) 8.

<sup>20</sup> สมนึก เอื้อจิระพงษ์พันธ์ และคณะ, 'นวัตกรรม: ความหมาย ประเภท และความสำคัญต่อการเป็นผู้ประกอบการ' (2553) 128 *วารสารบริหารธุรกิจ*, 54-57.



ที่เหมาะสมที่สุดในการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาที่อาจปรากฏในอนาคต โดยมุ่งเน้นที่การลดผลกระทบและค่าใช้จ่ายให้  
เป็นไปในระดับต่ำที่สุด<sup>21</sup>

### (ข) ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำถนนสาธารณะ

ในปัจจุบันมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำถนนสาธารณะ จำนวน 4 ทฤษฎี ได้แก่

(1) ทฤษฎีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) หมายถึง สิ่งปลูกสร้าง  
และระบบพื้นฐานที่รองรับการขยายตัวของชุมชน รวมถึงระบบสาธารณูปโภค เช่น น้ำประปา บำบัดน้ำเสีย ไฟฟ้า กำจัด  
ขยะ ระบบขนส่ง เช่น ถนน ทางรถไฟ ท่าเรือ ท่าอากาศยาน ระบบท่อ และระบบการสื่อสาร เช่น เครือข่ายโทรศัพท์  
สัญญาณอินเทอร์เน็ต เป็นต้น โครงสร้างพื้นฐานต้องมีคุณภาพ (Quality) เชื่อถือได้ (Reliable) ยั่งยืน (Sustainable  
Infrastructure) และมีความยืดหยุ่นและทนทาน (Resilient)<sup>22</sup>

(2) ทฤษฎีการจำแนกประเภทถนนตามมาตรฐานสากล การจำแนกประเภทถนนตาม American  
Association of State Highway and Transportation Officials (AASHTO) โดยได้จำแนกไว้ 4 ประเภทตาม Mobility  
(ความคล่องตัว) และ Accessibility (การเข้าถึง)<sup>23</sup> และ การจำแนกประเภทถนนตาม AUSTROADS โดย AUSTROADS  
ได้จำแนกถนนตามหน้าที่ของถนนและการจราจร (Functional Classification) แบ่งได้ 4 ระดับ คือ motorways,  
arterial roads, distributor/ collector roads และ local roads<sup>24</sup> และการจำแนกประเภทถนนตาม Federal  
Highway Administration (FHWA) FHWA ได้แบ่งประเภทถนนตามการใช้สอย (Functional Classification) เป็น  
3 ประเภท คือ Arterial Road, Collector Road และ Local Road<sup>25</sup>

(3) ทฤษฎีการบำรุงรักษา การบำรุงรักษา (Maintenance) หมายถึง การดำเนินการเพื่อรักษา  
สภาพของสิ่งต่าง ๆ ให้อยู่ในสภาพที่ดีโดยการตรวจสอบหรือซ่อมแซมอย่างสม่ำเสมอ<sup>26</sup> การบำรุงรักษาจะแบ่งประเภท  
ออกได้เป็น การบำรุงรักษาแบบป้องกัน (Preventive Maintenance) การบำรุงรักษาแบบแก้ไข (Corrective  
Maintenance) การบำรุงรักษาแบบเสริม (Supplemental Maintenance) การบำรุงรักษาแบบฉุกเฉิน (Emergency

<sup>21</sup> พลอยไพลิน สกลอรจจน์, 'Risk Management การจัดการความเสี่ยง' (สสส., ม.ป.ป.) <[https://www.roadsafetythai.org/edoc/doc\\_20200408135426.pdf](https://www.roadsafetythai.org/edoc/doc_20200408135426.pdf)> (สืบค้นวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2567).

<sup>22</sup> Thiraphon Singlor, 'SDG Vocab 28 – Resilient Infrastructure-โครงสร้างพื้นฐานที่ทนทานพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง' (SDG MOVE, 3 มกราคม 2565) <<https://www.sdgmove.com/2021/07/06/sdg-vocab-28-resilient-infrastructure/>> (สืบค้นวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2567).

<sup>23</sup> กิตติพงษ์ ประพันธ์อนุรักษ์, 'การศึกษาเกณฑ์การคัดแยกทางหลวงชนบท' (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี 2557)

<sup>24</sup> Austroads, 'Guide to Traffic Management Part 4 Network Management' <<https://austroads.com.au/publications/traffic-management/agtm04>> (accessed 14 February 2024).

<sup>25</sup> U.S. Department of Transportation Federal Highway Administration, 'Highway Functional Classification Concepts, Criteria and Procedures' <<https://www.fhwa.dot.gov/policyinformation/hpms/hfcccpcfm>> (accessed 14 February 2024).

<sup>26</sup> Oxford Learner's Dictionaries, *Maintenance*,



ช่วยส่งเสริมให้เกิดการใช้รถยนต์ไฟฟ้ามากขึ้น อันเป็นการลดการใช้รถยนต์สันดาปภายในไปในตัวจากการที่ไม่ต้องหยุดจอดชาร์จ ช่วยให้ประหยัดเวลาในการเดินทางและจากการที่แบตเตอรี่ไฟฟ้าในตัวรถมีขนาดเล็กกลง น้ำหนักรถเบาลง ช่วยใช้รถยนต์ไฟฟ้ามีราคาต่ำลง

#### 4. แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้า

##### (ก) แนวความคิดที่เกี่ยวกับการจัดทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้า

จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันมีแนวคิดที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการจัดทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้านั้น ยังคงไว้ซึ่งแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำถนนสาธารณะเดิมทั้งหมด 6 แนวความคิด 1 แนวคิดเรื่องความคุ้มค่า 2. แนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ 3. แนวคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน 4. แนวคิดเรื่องความมีส่วนร่วมของประชาชน 5. แนวคิดเรื่องนวัตกรรม และ 6. แนวคิดเรื่องการจัดการความเสี่ยง) และได้พัฒนาเพิ่มเติมจากแนวความคิดเดิมอีก 2 แนวคิด ได้แก่

(1) แนวคิดเรื่องการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ คือ การศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility Study) เป็นกระบวนการที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานและคาดการณ์อย่างเป็นระบบเพื่อช่วยในการตัดสินใจเกี่ยวกับการลงทุนในโครงการหรือธุรกิจต่าง ๆ กระบวนการนี้จำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยหลายด้านรวมถึงภาพรวมของตลาด ข้อมูลทางเทคนิค ปัจจัยทางเศรษฐกิจ งบประมาณการบริหารจัดการ ประเด็นทางสังคมและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งทั้งหมดนี้ต้องประกอบด้วยแผนธุรกิจที่มีรายละเอียดครอบคลุมหลายด้าน<sup>31</sup> การศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการสามารถแบ่งออกเป็น 4 ด้าน<sup>32</sup> ได้แก่ 1) การศึกษาความเป็นไปได้ด้านการตลาด (Market Feasibility) 2) การศึกษาความเป็นไปได้ด้านการปฏิบัติงาน (Operational Feasibility) 3) การศึกษาความเป็นไปได้ด้านเทคนิค ( Technical Feasibility) และ 4) การศึกษาความเป็นไปได้ด้านการเงิน ( Financial Feasibility)

(2) แนวคิดเรื่องความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับเอกชน การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน หรือ Public Private Partnership : PPP) หมายถึง การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ<sup>33</sup> การร่วมมือนี้อาจรวมถึงการให้สัมปทาน การให้สิทธิพิเศษหรือการอนุญาตให้เอกชนดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้องกับสาธารณูปโภคและการให้บริการสังคม โดยกิจการเหล่านี้มักเป็นของหน่วยงานภาครัฐ เช่น ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติหรือทรัพย์สินของรัฐ การลงทุนส่วนใหญ่เป็นการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไทย ที่ช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เพื่อเกิดการสร้างงานและศักยภาพการผลิตในระยะยาว

<sup>31</sup> ตรียุทธ พรหมศิริ, 'Feasibility Study ศึกษาความเป็นไปได้ของธุรกิจเบื้องต้นด้วย 5 คำถาม' (NEO ACADEMY, 16 พฤศจิกายน 2564) <<https://www.neoacademy.pro/post/5-questions-for-feasibility-study>> (สืบค้นวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2567).

<sup>32</sup> วทัญญู บุตรรัตน์ และ พงษ์ธร สุวรรณธาดา, 'การศึกษาความเป็นไปได้ในการลงทุนธุรกิจร้านอาหารบริเวณถนนศรีจันทร์ อำเภอเมืองจังหวัดขอนแก่น' (2558) รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการทางธุรกิจและนวัตกรรมจัดการระดับชาติ และนานาชาติ, 1714-1720.

<sup>33</sup> จุไรลักษณ์ เอี้ยวพันธ์ และ สาวิตรี วาระคำ, *การวิเคราะห์การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public Private Partnership: PPP)* (สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2559) ii.

(3) แนวคิดด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อม (Environment) ตามพจนานุกรมฉบับ

ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554 หมายถึง น. สิ่งต่าง ๆ ทั้งทางธรรมชาติและทางสังคมที่อยู่รอบ ๆ มนุษย์มีทั้งที่ดีและไม่ดี<sup>34</sup> และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้ให้คำนิยามคำว่า สิ่งแวดล้อม หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น<sup>35</sup>

การจัดการสิ่งแวดล้อม (Environmental management) คือ กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรที่มนุษย์สร้างขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการใช้งานในปัจจุบันและอนาคตอย่างเหมาะสม<sup>36</sup> ซึ่งหลักการสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นมีอยู่ 12 หลักการ<sup>37</sup> ประกอบด้วย:

1. หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development : SD) เน้นการพัฒนาประเทศโดยคำนึงถึงความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยการพัฒนาต้องไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งและต้องคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรเพื่อการใช้งานที่ยาวนานอย่างมีประสิทธิภาพ
2. หลักการบริหารจัดการเชิงระบบนิเวศ (Ecosystem Approach) มุ่งเน้นการจัดการทรัพยากรธรรมชาติด้วยการคำนึงถึงความสัมพันธ์เชิงระบบ เพื่อรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนโดยมีการบูรณาการการจัดการที่ดิน น้ำ และสิ่งมีชีวิต
3. หลักการระวังไว้ก่อน (Precautionary Principle) เป็นหลักการเชิงรุกที่มุ่งเน้นการป้องกันผลกระทบล่วงหน้า โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีระบบนิเวศที่เปราะบางและพื้นที่เสี่ยง เพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้น
4. หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluters Pay Principle : PPP) หลักการนี้นำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ โดยกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการป้องกันและแก้ไขความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม
5. หลักผู้ได้รับผลประโยชน์เป็นผู้จ่าย (Beneficiaries Pay Principle : BPP) ส่งเสริมความรับผิดชอบต่อผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ โดยให้มีการชดเชยให้กับผู้ให้บริการด้านระบบนิเวศ เพื่อลดความขัดแย้งทางสังคม
6. หลักความเป็นหุ้นส่วนของรัฐ – เอกชน (Public-Private Partnership : PPP) หลักการนี้สนับสนุนให้ภาครัฐและเอกชนร่วมมือกันในการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการลงทุนและการดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ
7. หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นหลักการบริหารจัดการที่ดี ที่เน้นความถูกต้องชอบธรรม และคุณธรรม เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในองค์กรและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

<sup>34</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 (สำนักงานราชบัณฑิตยสถาน), 'สิ่งแวดล้อม' <<https://dictionary.orst.go.th/>> (สืบค้นวันที่ 7 สิงหาคม 2567).

<sup>35</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4

<sup>36</sup> เกษม จันทรแก้ว, *วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม* (สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2544) 292.

<sup>37</sup> สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, *แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2566-2570* (ม.ป.ป.) 39-41.



8. หลักการขยายความรับผิดชอบแก่ผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility : EPR) หลักการนี้ขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตให้ครอบคลุมวงจรชีวิตผลิตภัณฑ์ เพื่อปรับปรุงกระบวนการผลิตและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

9. หลักการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Resource Decoupling/Resource Efficiency) เป็นหลักการที่เน้นการลดการใช้ทรัพยากรต่อหน่วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรและลดมลพิษจากกิจกรรมเหล่านั้น

10. หลักสิทธิมนุษยชน (Human Rights) หลักการนี้คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ โดยเน้นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ทุกคนมีสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ดี

11. หลักการบูรณาการ (Integration Principle) หลักการนี้นำประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมมาพิจารณาควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อป้องกันผลกระทบเชิงลบและรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ยั่งยืน และ

12. หลักความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice) เป็นหลักการที่ประกอบด้วยความยุติธรรมทั้งในเชิงเนื้อหาและกระบวนการ โดยเน้นการบังคับใช้กฎหมายที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นธรรม

**(4) แนวคิดการบริการสาธารณะ** การบริการสาธารณะ (Public Service) หมายถึง กิจกรรมหรือโครงการ

ที่ดำเนินการภายใต้การกำกับหรือควบคุมของฝ่ายปกครอง โดยมีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการร่วมกันของประชาชนในสังคม<sup>38</sup> บริการสาธารณะเป็นกิจกรรมที่รัฐต้องจัดทำเพื่อให้บริการแก่ประชาชนในภาพรวมหรือเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ โดยบริการสาธารณะต้องมีคุณสมบัติสองประการคือ กิจกรรมที่เป็นบริการสาธารณะจะต้องเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลมหาชน ซึ่งหมายถึงกิจกรรมที่ดำเนินการโดยรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจ หรืออาจเป็นกรณีที่รัฐมอบหมายให้เอกชนดำเนินการแทนและกิจกรรมเหล่านี้ต้องมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะและตอบสนองความต้องการของประชาชน<sup>39</sup>

หลักเกณฑ์ที่สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ (ไม่ว่าจะเป็นประเภทไหนหรือจัดทำโดยใคร) ต้องยึดตามหลักเกณฑ์เดียวกัน ซึ่งมี 3 ประการ<sup>40</sup> คือ หลักความเสมอภาค หลักความต่อเนื่อง และหลักการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

1) หลักความเสมอภาค รัฐจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคน ไม่ใช่เพื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง กิจกรรมใดที่รัฐจัดทำเพื่อบุคคลใดโดยเฉพาะจะไม่ถือเป็นบริการสาธารณะ ประชาชนทุกคนมีสิทธิได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติระหว่างผู้ใช้บริการสาธารณะอันส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะนั้นไม่สามารถทำได้ ผู้ใช้บริการสาธารณะทางปกครองอยู่ภายใต้กฎหมายและระเบียบของฝ่ายปกครอง ซึ่งในบางครั้งผู้ใช้บริการอาจถูกสั่งหรือบังคับฝ่ายเดียว ทำให้เกิดความไม่เสมอภาค ส่วนผู้ใช้บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมอยู่ในสถานะของคู่สัญญาตามกฎหมายเอกชน ซึ่งอาจมีข้อยกเว้นในบางกรณีที่ผู้ใช้บริการต้องยอมรับหากมีการขึ้นราคาค่าใช้บริการซึ่งเป็นการตัดสินใจฝ่ายเดียวของผู้ให้บริการที่มีผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ

<sup>38</sup> ประยูร กาญจนดุลม, คำบรรยายกฎหมายปกครอง (สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2533)  
<sup>39</sup> ชาญชัย แสงศักดิ์, องค์การมหาชนและหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (สำนักพิมพ์นิติธรรม 2549) 4.  
<sup>40</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์, มาตรฐานใหม่ของการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติในประเทศไทย (สำนักพิมพ์วิญญูชน 2555) 87-97.

2) หลักความต่อเนื่อง บริการสาธารณะเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประชาชน หากบริการสาธารณะหยุดชะงัก ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด ประชาชนผู้ใช้บริการจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ด้วยเหตุนี้บริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่องในการจัดทำ หลักการสำคัญของหลักความต่อเนื่องของบริการสาธารณะคือ นิติบุคคลผู้มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะต้องดำเนินการจัดทำอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องไม่มีมาตรฐานที่แน่นอนว่าความต่อเนื่องนี้ต้องมีลักษณะอย่างไร สำหรับบริการสาธารณะบางประเภทที่ต้องจัดทำอย่างถาวร เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การรักษาพยาบาล หรือการควบคุมการคมนาคม ความต่อเนื่องยังขึ้นอยู่กับยุคสมัยและสภาพสังคมอีกด้วย และ

3) หลักการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง บริการสาธารณะที่ดีต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ตลอดเวลา เพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และความจำเป็นทางปกครอง รวมถึงให้สอดคล้องกับวิวัฒนาการของความต้องการของประชาชน หลักการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหมายถึงการพัฒนาบริการสาธารณะให้ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการสาธารณะ เพื่อให้บริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองจัดทำสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

#### (ข) ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการจัดทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้า

จากการศึกษาวิจัย พบว่าในปัจจุบันสามารถนำเอาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำถนนสาธารณะทั่วไปจำนวน 4 ทฤษฎีดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น (ประกอบด้วย 1. ทฤษฎีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน 2. ทฤษฎีการจำแนกประเภทถนนตามมาตรฐานสากล 3. ทฤษฎีการบำรุงรักษา และ 4. ทฤษฎีการบริการความเสี่ยง) มาปรับใช้การจัดทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าโดยอนุโลม

### 5. นโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนากิจการระบบถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้า

ถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้า หรือ ระบบถนนไฟฟ้า (Electric Road Systems: ERS) เป็นเทคโนโลยีเกิดใหม่จัดเป็นเทคโนโลยีสีเขียวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ดังนั้น เห็นควรที่จะทำการ ศึกษาวิจัยและมาตรการทางกฎหมายที่สนับสนุนการดำเนินงานระบบถนนไฟฟ้า ซึ่งในหัวข้อนี้จะทำการศึกษานโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนากิจการถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าของพิจารณาประเทศสวีเดน ประเทศเยอรมนี และสหราชอาณาจักร เนื่องจากเป็นประเทศผู้บุกเบิกเกี่ยวกับเทคโนโลยีระบบถนนไฟฟ้าและเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากภาคการคมนาคม เช่นกัน

#### 5.1 นโยบายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนากิจการถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้า

(ก) ประเทศสวีเดน ได้ออกนโยบายการส่งเสริมและพัฒนากิจการถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้า เพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก<sup>41</sup> (ซึ่งนโยบายนี้ได้ดำเนินการตามแนวนโยบายที่ตั้งเป้าให้สหภาพยุโรปมีความเป็นกลางทางสภาพอากาศ (Climate Neutrality) หรือเรียกอีกอย่างว่า การปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero Greenhouse Gas Emission)) และนโยบายของประเทศสวีเดนนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดเรื่อง การจัดการสิ่งแวดล้อม (โปรดดูรายละเอียดหัวข้อ 2.4) และหลักการระวางไว้ก่อน ได้แก่ 1) ส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้เชื้อเพลิงชีวภาพ (Biofuel) แทนการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล 2) ส่งเสริมการใช้รถยนต์

<sup>41</sup> Hacker, F. et al., 'National and EU freight transport strategies: Status quo and perspectives and implications for the introduction of electric road systems (ERS)' (2020) COLLERS- Swedish German Research Collaboration on Electric Road Systems, 9-40.

พลังงานไฟฟ้า เช่น เพิ่มจำนวนสถานีจ่ายพลังงานไฟฟ้าให้ครอบคลุมทุกเส้นทาง และยกเว้นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางสำหรับรถยนต์ไฟฟ้า 3) ผลักดันระบบถนนไฟฟ้า ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบถนนไฟฟ้า ประเทศสวีเดนจัดเป็นประเทศผู้บุกเบิก มีนโยบายผลักดันการนำระบบถนนไฟฟ้า มาใช้อย่างชัดเจน โดยในปี ค.ศ. 2017 หน่วยงานการบริหารการคมนาคมของสวีเดน (Swedish Transport Administration หรือ Trafikverket) ได้จัดทำแผนงานระดับชาติเพื่อเตรียมบรรจกระบบถนนไฟฟ้า ในแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของชาติปี ค.ศ. 2022<sup>42</sup> ทั้งนี้ ประเทศสวีเดน ในฐานะรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรป จึงต้องปฏิบัติตาม “นโยบายการส่งเสริมและพัฒนาการทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าในระดับภูมิภาค” ของสหภาพยุโรป ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมระบบถนนไฟฟ้า ได้แก่ ข้อตกลงยุโรปสีเขียว (European Green Deal) ค.ศ. 2020<sup>43</sup>

(ข) ประเทศเยอรมนี ได้ออกนโยบายการส่งเสริมและพัฒนาการทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้า (ซึ่งนโยบายนี้ได้ดำเนินการตามแนวนโยบายที่ตั้งเป้าให้สหภาพยุโรปมีความเป็นกลางทางสภาพอากาศ (Climate Neutrality) หรือเรียกอีกอย่างว่า การปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero Greenhouse Gas Emission)) โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางถนนประเทศเยอรมนีมีมาตรการเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก คล้ายคลึงกับประเทศสวีเดน คือ การส่งเสริมการใช้พลังงานทางเลือกและพลังงานหมุนเวียนในการขับเคลื่อน รถยนต์ แต่มุ่งเน้นไปที่มาตรการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากรถบรรทุก และการส่งเสริมการนำระบบถนนไฟฟ้า มาจ่ายพลังงานไฟฟ้าให้กับรถบรรทุกขนาดใหญ่เพื่อใช้ในการขนส่งระยะทางยาว<sup>44</sup> ทั้งนี้ ประเทศเยอรมนี ในฐานะรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรป จึงต้องปฏิบัติตาม “นโยบายการส่งเสริมและพัฒนาการทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าในระดับภูมิภาค” ของสหภาพยุโรป ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมระบบถนนไฟฟ้า ได้แก่ ข้อตกลงยุโรปสีเขียว (European Green Deal) ค.ศ. 2020<sup>45</sup> ซึ่งเป็นนโยบายที่ตั้งเป้าให้สหภาพยุโรปมีความเป็นกลางทางสภาพอากาศ (Climate Neutrality) หรือเรียกอีกอย่างว่า การปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero Greenhouse Gas Emission) และ

(ค) สหราชอาณาจักรได้ออกนโยบายการส่งเสริมและพัฒนาการทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้า ที่ให้ความสำคัญกับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นอย่างมาก และได้เริ่มให้ความสำคัญกับการพิจารณาระบบถนนไฟฟ้า มาใช้เพื่อช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากรถบรรทุกสินค้าหนักในการขนส่งระยะทางยาว สหราชอาณาจักรตั้งเป้าที่จะเป็นกลางทางสภาพอากาศ (Climate Neutrality) หรือการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero Greenhouse Gas Emission) ภายในปี ค.ศ. 2050<sup>46</sup>

<sup>42</sup> Trafikverket, *National Roadmap for Electric Road Systems* (Swedish Transport Administration 2017) 4-5.

<sup>43</sup> European Council, ‘*European Green Deal*’ <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/#what>> accessed 1 March 2024

<sup>44</sup> Hacker, F. et al., (n 41) 7-39.

<sup>45</sup> European Council (n 43)

<sup>46</sup> House of Commons Library, ‘*The UK’s plans and progress to reach net zero by 2050*’ (Common library parliament uk, 26 September 2024) <<https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9888/>> (accessed 4 March 2024).

ตารางที่ 1 นโยบายส่งเสริมระบบถนนไฟฟ้า ระดับประเทศ

นโยบาย/ประเทศ	สวีเดน	เยอรมนี	สหราชอาณาจักร	รายละเอียด
1. การทดสอบระบบถนนไฟฟ้า	✓	✓	-	<p>สวีเดน 4 โครงการ<sup>47</sup></p> <p>1) โครงการทดสอบระบบถนนไฟฟ้า ประเภทการจ่ายไฟฟ้าผ่านแท่นไฟฟ้าทางด้านบนตัวรถ (OHC) บนทางหลวงสาย E16 ระยะทางติดตั้งระบบ 2 กิโลเมตร เมือง Sanviken ช่วงปี ค.ศ. 2016 ถึง 2020</p> <p>2) โครงการทดสอบระบบถนนไฟฟ้า ประเภทการจ่ายไฟฟ้าผ่านรางไฟฟ้าทางด้านใต้ตัวรถ รางเป็นแบบร่องฝังลงในถนน (In-road RRC) บนทางหลวงสาย N893 ระยะทางติดตั้งระบบ 2 กิโลเมตร เมือง Arlanda ช่วง ปีค.ศ. 2018 ถึง 2019</p> <p>3) โครงการทดสอบระบบถนนไฟฟ้า ประเภทการจ่ายไฟฟ้าผ่านรางไฟฟ้าทางด้านใต้ตัวรถ รางเป็นแบบแถบพาดไปตามผิวถนน (On-road RRC) บนถนนเทศบาล ระยะทางติดตั้งระบบ 0.2 กิโลเมตร เมือง Lund ช่วง ปีค.ศ. 2020 ถึง 2024</p> <p>4) โครงการทดสอบระบบถนนไฟฟ้า ประเภทการจ่ายไฟฟ้าด้วยการเหนี่ยวนำผ่านสนามแม่เหล็กทางด้านใต้ของตัวรถ (IPT) ทางหลวงเชื่อมระหว่างสนามบินกับเมือง Visby ระยะทางติดตั้งระบบ 1.6 กิโลเมตร (2 ทิศทาง ทิศทางละ 0.8 กิโลเมตร) ช่วงปี ค.ศ. 2020 ถึง 2023</p> <p>เยอรมนี 4 โครงการ<sup>48</sup></p> <p>1) โครงการ ELISA ทดสอบระบบถนนไฟฟ้า ประเภท OHC ทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง (Autobahn) สาย A5 ใกล้นคร Frankfurt เมือง Hesse ระยะทางติดตั้งระบบ 10 กิโลเมตร (2 ทิศทาง ทิศทางละ 5 กิโลเมตร) ช่วงปี ค.ศ. 2019 ถึง 2022</p> <p>2) โครงการ FESH ทดสอบระบบถนนไฟฟ้า ประเภท OHC Autobahn สาย A1 เมือง Reinfeld - เมือง Lubeck ระยะทางติดตั้งระบบ 10 กิโลเมตร (2 ทิศทาง ทิศทางละ 5 กิโลเมตร) ช่วงปี ค.ศ. 2019 ถึง 2022</p>

<sup>47</sup> Gustavsson, M. G. H., & Lindgren, M., 'Maturity of power transfer technologies for electric road systems' In T. Lusikka (Ed.), *Rethinking transport* (Liikenne- ja viestintävirasto Traficom 2020) 1-8.

<sup>48</sup> Hartwig, M., Bußmann-Welsch, A., & Lehmann M., *Models for the development of Electric Road Systems in Europe: Working Paper No. 4* (IKEM 2020) 5.



นโยบาย/ประเทศ	สวีเดน	เยอรมนี	สหราชอาณาจักร	รายละเอียด
				3) โครงการ eWayBW ทดสอบระบบถนนไฟฟ้า ประเภท OHC ทางหลวงแผ่นดิน (Federal Highway) สาย B462 เมือง Kuppenheim - เมือง Gernsbach-Obertsrot ระยะทางติดตั้งระบบ: 8 กิโลเมตร (2 ทิศทาง ทิศทางละ 4 กิโลเมตร) ช่วงปี ค.ศ. 2020 ถึง 2023  4) โครงการทดสอบระบบถนนไฟฟ้า ประเภท IPT ขนส่งสาธารณะเมือง Karlsruhe ศูนย์ฝึกอบรม EnBW ใกล้ท่าเรือ Karlsruhe ไปยังขนส่งสาธารณะของเทศบาล ระยะทางติดตั้งระบบ 0.1 กิโลเมตร เริ่มปี ค.ศ. 2021
1. การนำร่องติดตั้งระบบถนนไฟฟ้า ถาวร	✓	✓	-	สวีเดน <sup>49</sup>  โครงการนำร่องติดตั้งระบบถนนไฟฟ้าถาวร เพื่อเป็นโครงการต้นแบบในการนำระบบถนนไฟฟ้า มาใช้งานจริง ทางหลวงสาย E20 ระหว่างเมือง Hallsberg และ เมือง Orebro ระยะทาง 21 กิโลเมตร โดยคาดว่าจะติดตั้งระบบแล้วเสร็จและเปิดให้บริการได้ในปี ค.ศ. 2027 กำลังอยู่ระหว่างการพิจารณาว่าจะ เป็นระบบ RRC หรือ IPT  เยอรมนี <sup>50</sup>  มีแผนจัดทำโครงการระบบถนนไฟฟ้า ประเภท OHC ขนาดใหญ่ ในช่วงปี ค.ศ. 2024 ถึง 2026 เพื่อก้าวไปสู่การนำระบบถนนไฟฟ้า ประเภท OHC มาใช้งานจริง แต่เส้นทางและระยะทางยังไม่ได้ระบุ
2. การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบถนนไฟฟ้า	✓	✓	✓	สวีเดนและเยอรมนี <sup>51</sup>  สวีเดนและเยอรมนีในฐานะประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป จึงอยู่ภายใต้ข้อตกลงยุโรปสีเขียว (European Green Deal) ค.ศ. 2020 ซึ่งเป็นนโยบายที่สหภาพยุโรปตั้งเป้าที่จะให้สหภาพยุโรปมีความเป็นกลางทางสภาพภูมิอากาศ (Climate Neutrality) หรือเรียกอีกอย่างว่า การปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero Greenhouse Gas Emission) คือ

<sup>49</sup> Trafikverket, 'Electric road E20, Hallsberg-Orebro' <<https://bransch.trafikverket.se/en/startpage/projects/Road-construction-projects/electric-road-e20-hallsbergorebro/>> (accessed 21 April 2024).

<sup>50</sup> Claes, F., & Knezevic, G., *European launch vision for Electric Road Systems: Policy Paper* (IKEM 2022) 9.

<sup>51</sup> Fetting, C., *The European Green Deal* (European Sustainable Development Network 2020), 5-17.

นโยบาย/ประเทศ	สวีเดน	เยอรมนี	สหราชอาณาจักร	รายละเอียด
				<p>การที่ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมีความสมดุลเท่ากับก๊าซเรือนกระจกที่ถูกดูดซับออกจากชั้นบรรยากาศ ภายในปี ค.ศ. 2050 ข้อตกลงยุโรปสีเขียวมียุทธศาสตร์ 8 ยุทธศาสตร์ที่ส่งเสริมการนำระบบถนนไฟฟ้า มาใช้งานในสวีเดนและเยอรมนี ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1<sup>52</sup> และ 8<sup>53</sup></p> <p>สหราชอาณาจักร</p> <p>สหราชอาณาจักรตั้งเป้าที่จะเป็นกลางทางสภาพภูมิอากาศภายในปี ค.ศ. 2050<sup>54</sup>เช่นเดียวกับสหภาพยุโรป โดยได้จัดทำยุทธศาสตร์การปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero Strategy) เพื่อให้ทุกภาคส่วนเศรษฐกิจใช้เป็นนโยบายหลักในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก<sup>55</sup> โดยในส่วนที่ส่งเสริมการนำระบบถนนไฟฟ้า มาใช้ ได้แก่</p> <p>แผนการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในภาคการขนส่ง (Decarbonizing Transport)</p> <p>ในภาคส่วนการขนส่งทางถนน ได้มีแผนงานส่งเสริมการใช้รถยนต์พลังงานไฟฟ้าแทนรถยนต์สันดาปภายใน ซึ่งระบบถนนไฟฟ้า เป็นรูปแบบหนึ่งของเทคโนโลยีรถยนต์พลังงานไฟฟ้า แผน Decarbonizing Transport ยังได้ให้ความสำคัญกับการเลือกเทคโนโลยีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นศูนย์</p>

<sup>52</sup> ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเพิ่มความมุ่งมั่นในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เนื่องจากว่า ภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 1 ได้กล่าวถึง การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้สูงขึ้นในทุกภาคส่วนเศรษฐกิจ รวมถึงภาคการขนส่ง จากเป้าหมายเดิม 40% เป็น 50-55% เมื่อเทียบกับการปล่อยเมื่อปี ค.ศ. 1990 ภายในปี ค.ศ. 2030 เป้าหมายที่สูงขึ้นนี้ สามารถส่งเสริมให้มีการนำระบบถนนไฟฟ้า มาใช้ช่วยในภาคการขนส่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับรถบรรทุกหนักขนส่งสินค้าระยะทางยาว ซึ่งปัจจุบันเทคโนโลยีสะอาดอื่นๆ ที่ใช้ขับเคลื่อนรถบรรทุกหนัก เช่น แบตเตอรี่ไฟฟ้า รวมถึง เชื้อเพลิงไฮโดรเจน และเชื้อเพลิงชีวภาพ ยังมีประสิทธิภาพต่ำมากเมื่อเทียบกับเทคโนโลยีระบบถนนไฟฟ้า

<sup>53</sup> ยุทธศาสตร์ที่ 8 การเร่งให้สังคมเข้าสู่ระบบการขนส่งอัจฉริยะและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เนื่องจากว่า ภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 8 ได้ตั้งเป้าที่จะเพิ่มจำนวนรถยนต์ที่ไม่ปล่อยมลพิษ (Zero-emission) โดยในปี ค.ศ. 2030 ตั้งเป้าที่จะมีรถยนต์ส่วนบุคคลที่ไม่ปล่อยมลพิษใช้งานจำนวน 30 ล้านคันทั่วภูมิภาคยุโรป และในปี ค.ศ. 2050 ตั้งเป้าว่ารถยนต์ทุกประเภท รวมถึง รถบรรทุกหนักขนส่งสินค้าระยะทางยาว ที่ใช้งานทั้งหมดจะต้องไม่ปล่อยมลพิษ ซึ่งส่งเสริมการนำระบบถนนไฟฟ้า มาใช้งาน เนื่องจากรถยนต์ที่ใช้งานในระบบถนนไฟฟ้า ไม่จำเป็นต้องมีพลังงานอย่างอื่นสำรอง ตัวรถยนต์เองสามารถเก็บพลังงานไฟฟ้าจากการวิ่งอยู่ในระบบเพื่อใช้ขับเคลื่อนรถยนต์เมื่อรถยนต์อยู่นอกระบบได้ จึงทำให้รถยนต์ที่ใช้ระบบถนนไฟฟ้า เป็นรถยนต์ที่ไม่ปล่อยมลพิษโดยสมบูรณ์ และการที่ยุทธศาสตร์ได้เน้นย้ำถึงรถบรรทุกหนักขนส่งสินค้าระยะทางยาวว่าจะต้องไม่ปล่อยมลพิษด้วย ยังเป็นการช่วยส่งเสริมการนำระบบถนนไฟฟ้า มาใช้ เนื่องจากเป็นเทคโนโลยีสะอาดเพียงเทคโนโลยีเดียวในปัจจุบันที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมในการขับเคลื่อนการขนส่งสินค้าระยะทางยาว

<sup>54</sup> House of Commons (n 46)

<sup>55</sup> HM Government, *Net zero strategy: Build back greener* (HM Government 2021) 19-28.

นโยบาย/ประเทศ	สวีเดน	เยอรมนี	สหราชอาณาจักร	รายละเอียด
				<p>ที่เหมาะสมสำหรับรถบรรทุกสินค้าหนักระยะทางยาว โดยมีแผนสนับสนุนงบประมาณปี ค.ศ. 2021 ให้กับภาคเอกชนเพื่อใช้ในการทดลองเทคโนโลยีต่าง ๆ ซึ่งแผนได้ระบุว่า ให้พิจารณาเทคโนโลยีระบบถนนไฟฟ้า ด้วย ซึ่งได้มีโครงการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับระบบถนนไฟฟ้า 3 โครงการ<sup>56</sup> ได้แก่</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) โครงการ UK Electric Road System ศึกษาเทคโนโลยีและเศรษฐศาสตร์ของการนำระบบถนนไฟฟ้า มาใช้ในสหราชอาณาจักร รวมถึงเสนอแนะเส้นทางเพื่อจัดทำโครงการสาธิต ช่วงปี ค.ศ. 2021 ถึง 2022</li> <li>2) โครงการ ElectroRoad ศึกษาความเหมาะสมทางด้านเศรษฐศาสตร์ในการนำระบบถนนไฟฟ้า ประเภทการจ่ายไฟฟ้าผ่านตัวนำทางด้านข้างของตัวรถ (VRC) เทคโนโลยีของ Honda ประเทศญี่ปุ่น ที่ได้พัฒนาแล้วสำหรับรถขนาดเล็ก มาใช้กับรถบรรทุกสินค้าหนัก 44 ตัน รวมถึงเสนอแนะเส้นทางเพื่อจัดทำโครงการสาธิต ช่วงปี ค.ศ. 2021 ถึง 2022</li> <li>3) โครงการ A34 Catenary Cable System Demonstrator Feasibility Study ศึกษาความเป็นไปได้ในการนำระบบถนนไฟฟ้า ประเภท OHC มาใช้บนทางหลวงหมายเลข A34 ซึ่งเป็นทางสายหลักในเขตอังกฤษ ที่มีการจราจรหนาแน่นและปริมาณรถบรรทุกมาก ช่วงปี ค.ศ. 2021 ถึง 2022</li> </ol>

**5.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาการจัดทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าของประเทศสวีเดน ประเทศเยอรมนี และสหราชอาณาจักร**

สำหรับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาการทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าของประเทศสวีเดน ประเทศเยอรมนี และ สหราชอาณาจักร พบว่า

**(ก) ประเทศสวีเดน**

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาการทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าในประเทศสวีเดน จากการศึกษาพบว่า

<sup>56</sup> Department for Transport (DfT) Innovate UK, Zero emission road freight trials funding winners (16 September 2021) < <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6141d849d3bf7f05b86a65f9/zero-emission-road-freight-trials-funding-winners.csv/preview> > accessed 4 March 2024

กฎหมายสภาพภูมิอากาศ (Climate Act) ค.ศ. 2017<sup>57</sup> ของประเทศสวีเดนนี้ ได้ส่งเสริมให้มีการนำระบบ ถนนไฟฟ้ามาใช้งาน เช่น รัฐบาลต้องจัดทำนโยบายภูมิสภาพอากาศที่มีมุ่งเป้าไปที่ การลดการปล่อย ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และก๊าซเรือนกระจกอื่นๆ และสร้างการใช้งานในสภาพแวดล้อมที่ต่อต้านการเกิด การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ<sup>58</sup> และกำหนดให้นโยบายภูมิสภาพอากาศที่จัดทำขึ้นต้องอยู่บนพื้นฐานของวิทยาศาสตร์ โดยมีการพิจารณาทางด้านเทคนิค สังคม และเศรษฐกิจ ประกอบอย่างชัดเจน<sup>59</sup> กฎหมายดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของ แนวคิดเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อม (โปรดดูรายละเอียดหัวข้อ 2.4) การที่แต่ละประเทศมีกฎหมายเกี่ยวกับการ เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นของตนเองนั้น ได้ตั้งอยู่บนหลักการระวางไว้ก่อน นอกจากนี้ ก็มีมาตรการทาง กฎหมายที่ออกโดยสหภาพยุโรปช่วยสนับสนุนเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนากาทำถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้ รถยนต์ไฟฟ้า ซึ่งประกอบด้วย คำสั่งว่าด้วยการเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง (Eurovignette Directive) ค.ศ. 2022<sup>60</sup> ตั้งอยู่ บนพื้นฐานของแนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ (โปรดดูรายละเอียดหัวข้อ 2.2) ซึ่งหากรัฐกำหนดนโยบายให้เอกชนร่วม ลงทุน (PPP) ในการจัดทำระบบจำเป็นต้องมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้งานเพื่อเป็นค่าตอบแทนการลงทุนของ เอกชน คำสั่งนี้กำหนดสำหรับรถบรรทุกทุกชนิดสินค้าหนักที่ใช้ถนนหลักในบางประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป ซึ่ง วัตถุประสงค์หลักเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ใช้งานขนาดใหญ่เพื่อช่วยในการบำรุงรักษาและการพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐานการขนส่ง นอกจากนี้ ยังมุ่งหมายถึงการกระจายภาระค่าใช้จ่ายให้เหมาะสมระหว่างผู้ใช้งานและผู้เสียภาษี และ ส่งเสริมการใช้พลังงานอย่างยั่งยืนและการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยระบุให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป จะต้องไม่ ชัดขวางการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเพื่อนำมาชดเชย ค่าการก่อสร้าง ค่าการดำเนินงาน ค่าบำรุงรักษา และค่าติดตั้ง อุปกรณ์ไม่ว่าจะฝังไปในถนน หรือว่าวางไปตามแนวถนน หรือบนถนน ซึ่งใช้เพื่อการจ่ายพลังงานให้กับรถซึ่งปล่อยมลพิษ ต่ำ หรือไม่ปล่อยมลพิษเลย และให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากรถ<sup>61</sup> และ “ระเบียบข้อบังคับว่าด้วยโครงสร้างพื้นฐาน สำหรับเชื้อเพลิงทางเลือก” (Alternative Fuels Infrastructure Regulation หรือ AFIR) ค.ศ. 2023<sup>62</sup> ซึ่งได้กำหนด เป้าหมายที่ชัดเจนในการที่จะให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้จัดทำโครงสร้างพื้นฐานสำหรับจ่ายพลังงานทางเลือก และ กฎหมายฉบับนี้ได้ให้คำนิยามของคำว่า Electric Road Systems ไว้ด้วย<sup>63</sup> โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐาน จะทำให้รัฐสามารถลงทุนทำระบบหรือให้เอกชนร่วมลงทุน (Public-Private Partnership: PPP) เพื่อ บริการประชาชนได้ พร้อมทั้งได้ระบุข้อกำหนดทางเทคนิคของระบบถนนไฟฟ้า<sup>64</sup> การให้ข้อกำหนดทางเทคนิคระบบถนน ไฟฟ้าเป็นการกำหนดคุณภาพ และความเชื่อถือได้ของระบบ

<sup>57</sup> SVERIGS RIKSDAG, ‘Climate Act (2017:720)’ <[https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/klimatlag-2017720\\_sfs-2017-720/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/klimatlag-2017720_sfs-2017-720/)> (Klimat- och näringslivsdepartementet, 22 June 2017) (accessed 9 May 2024).

<sup>58</sup> Article 2 (3) Climate Act 2017

<sup>59</sup> Article 2 (4) Climate Act 2017

<sup>60</sup> N.D., ‘directive (EU) 2022/362 of the European Parliament and Council of 24 February 2022 amending Directives 1999/62/EC, 1999/37/EC and (EU) 2019/520, as regards the charging of vehicles for the use of certain infrastructures’ (2022) Official Journal of the European Union, 1-39.

<sup>61</sup> Eurovignette Directive 2022 Article 9 (b) charges specifically designed to finance the construction, operation, maintenance and development of installations, embedded in or deployed along or over roads, providing energy to low- and zero-emission vehicles in motion and levied on such vehicles.

<sup>62</sup> Claes, F., & Knezevic, G. (n 50) 11.

<sup>63</sup> Article 2 (21) of Alternative Fuels Infrastructure, 2023

<sup>64</sup> Article 24 (1) of Alternative Fuels Infrastructure, 2023



(ข) ประเทศเยอรมนี

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนากิจการทางอุตสาหกรรมที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าในประเทศเยอรมนี สำหรับกฎหมายว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งสหพันธรัฐ (Federal Climate Change Act) ค.ศ. 2019<sup>65</sup> ของประเทศเยอรมนี ถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่สำคัญที่ทำให้การส่งเสริมและพัฒนากิจการทางอุตสาหกรรมที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้า เพราะเป็นกฎหมายให้รัฐต้องจัดทำนโยบายเพื่อให้บรรลุเป้าหมายสภาพภูมิอากาศระยะยาวของประเทศ กฎหมายดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อม (โปรดดูรายละเอียดหัวข้อ 2.4) ซึ่งเปิดช่องให้สามารถยับยั้งระบบถนนไฟฟ้า เข้ามาพิจารณาเป็นนโยบายที่ถูกต้องตามกฎหมาย เกิดรูปธรรมในการดำเนินงานของประเทศเยอรมนี นอกจากนี้ ประเทศเยอรมนีก็ยังได้นำเอามาตรการทางกฎหมายที่ออกโดยสหภาพยุโรปมาใช้ด้วย ซึ่งได้แก่ คำสั่งว่าด้วยการเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง (Eurovignette Directive) ค.ศ. 2022<sup>66</sup> ที่กำหนดสำหรับรถบรรทุกทุกชนิดน้ำหนักที่ใช้ถนนหลักในบางประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป ซึ่งวัตถุประสงค์หลัก เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ใช้นถนนขนาดใหญ่เพื่อช่วยในการบำรุงรักษาและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่ง นอกจากนี้ ยังมุ่งหมายถึงการกระจายภาระค่าใช้จ่ายให้เหมาะสมระหว่างผู้ใช้นถนนและผู้เสียภาษี และส่งเสริมการใช้พลังงานอย่างยั่งยืนและการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยระบุให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะต้องไม่ขัดขวางการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเพื่อนำมาชดเชย ค่าการก่อสร้าง ค่าการดำเนินงาน ค่าบำรุงรักษา และค่าติดตั้งอุปกรณ์ไม่ว่าจะฝังไปในถนน หรือวางไปตามแนวถนน หรือบนถนน ซึ่งใช้เพื่อการจ่ายพลังงานให้กับรถซึ่งปล่อยมลพิษต่ำ หรือไม่ปล่อยมลพิษเลย และให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากรถ<sup>67</sup> และ “ระเบียบข้อบังคับว่าด้วยโครงสร้างพื้นฐานสำหรับเชื้อเพลิงทางเลือก” (Alternative Fuels Infrastructure Regulation หรือ AFIR) ค.ศ. 2023<sup>68</sup> ซึ่งได้กำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนในการที่จะให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้จัดทำโครงสร้างพื้นฐานสำหรับจ่ายพลังงานทางเลือก และกฎหมายฉบับนี้ได้ให้คำนิยามของคำว่า Electric Road Systems ไว้ด้วย<sup>69</sup> พร้อมทั้งได้ระบุข้อกำหนดทางเทคนิคของระบบถนนไฟฟ้า ประเภท OHC และ RRC<sup>70</sup>

(ค) สหราชอาณาจักร

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนากิจการทางอุตสาหกรรมที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าในสหราชอาณาจักร พบว่า สหราชอาณาจักรได้ออกกฎหมายภายในว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 2008 (Climate Change Act 2008)<sup>71</sup> ขึ้นมาโดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อม (โปรดดูรายละเอียดหัวข้อ 2.4) เพื่อใช้เป็นกรอบบังคับการดำเนินงานของรัฐบาล เพื่อให้สหราชอาณาจักรบรรลุเป้าหมายสภาพอากาศในระยะยาว ตาม มาตรา 32 ได้ระบุให้จัดตั้งคณะกรรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ประกอบด้วยประธาน 1 คน และกรรมการอีก ไม่ต่ำกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน 8 คน ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านสภาพภูมิอากาศ

<sup>65</sup> Federal Climate Change Act of 12 December 2019 (Federal Law Gazette I, p. 2513), as last amended by Article 1 of the Act of 18 August 2021 (Federal Law Gazette I, p. 3905), 1-11.

<sup>66</sup> N.D. (n 60) 1-39

<sup>67</sup> Eurovignette Directive 2022 Article 9 (b) charges specifically designed to finance the construction, operation, maintenance and development of installations, embedded in or deployed along or over roads, providing energy to low- and zero-emission vehicles in motion and levied on such vehicles.

<sup>68</sup> Claes, F., & Knezevic, G. (n 50) 11.

<sup>69</sup> Article 2 (21) of Alternative Fuels Infrastructure, 2023

<sup>70</sup> Article 24 (1) of Alternative Fuels Infrastructure, 2023

<sup>71</sup> Climate Change Act 2008 (2008 CHAPTER 27) last amended January 1, 2016, (September 26, 2008)

ในสาขาต่าง ๆ เพื่อตรวจสอบและประเมินนโยบายต่างๆ ในการลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และก๊าซเรือนกระจกอื่น ๆ ของรัฐบาลว่าสามารถทำให้สหราชอาณาจักรบรรลุเป้าหมายสภาพอากาศได้หรือไม่ อนึ่ง ในปี ค.ศ. 2021 รัฐบาลโดยกรมการขนส่ง (Department for Transport, DfT) ได้จัดทำแผนการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในทุกภาคส่วน (Decarbonizing Transport Planning) โดยในภาคส่วนการขนส่งทางถนน ได้มีแผนงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาการนำระบบถนนไฟฟ้า มาใช้ขับเคลื่อนรถบรรทุกสินค้าหนักระยะทางยาวในสหราชอาณาจักร คณะกรรมการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้ตรวจสอบและประเมินโครงการดังกล่าว และได้ให้ข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลผ่านรัฐสภา ในปี ค.ศ. 2022<sup>72</sup> ว่า ให้ขยายผลจัดทำโครงการสาธิตการนำระบบถนนไฟฟ้ามาใช้จริง ซึ่งรัฐบาลได้ตอบสนองต่อข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ<sup>73</sup> ว่าจะนำระบบถนนไฟฟ้าเข้าไปอยู่ในโครงการสาธิตการขนส่งสินค้าไร้มลพิษ (Zero Emission Road Freight Demonstrator, ZERFD) ถือเป็นตัวอย่างที่ช่องทางกฎหมายได้ถูกนำมาใช้ในการส่งเสริมระบบถนนไฟฟ้าอย่างเป็นรูปธรรม

ตารางที่ 2 กฎหมายส่งเสริมระบบถนนไฟฟ้า ระดับประเทศ

กฎหมาย/ประเทศ	สวีเดน	เยอรมนี	สหราชอาณาจักร	รายละเอียด
1. กฎหมายโครงสร้างพื้นฐาน (คำนิยาม และข้อกำหนดทางเทคนิคของระบบถนนไฟฟ้า)	✓	✓	-	<p>สวีเดนและเยอรมนี มีระเบียบข้อบังคับว่าด้วยโครงสร้างพื้นฐานสำหรับเชื้อเพลิงทางเลือก (Alternative Fuels Infrastructure Regulation หรือ AFIR) ค.ศ. 2023<sup>74</sup> ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกโดยสหภาพยุโรป มีผลบังคับใช้กับสวีเดนและเยอรมนีในฐานะประเทศสมาชิก ระเบียบนี้ได้กำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนในการที่จะให้ประเทศสมาชิกจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานสำหรับจ่ายพลังงานทางเลือก</p> <p>มาตรา 2 (21) ได้ให้คำนิยามของระบบถนนไฟฟ้าไว้ว่า “Electric Road Systems หมายถึง การติดตั้งอุปกรณ์ไปตามแนวถนน ซึ่งทำให้สามารถจ่ายไฟฟ้าไปยังรถยนต์พลังงานไฟฟ้าในขณะที่รถยนต์ยังคงเคลื่อนที่”</p> <p>มาตรา 24 (1) ระบุว่า “ภายในวันที่ 31 ธันวาคม ปี ค.ศ. 2024 คณะกรรมาธิการยุโรปจะต้องรายงานต่อรัฐสภายุโรป ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ ความพร้อมทางด้านเทคโนโลยีและความพร้อมทางการตลาด รวมถึงความก้าวหน้าในการจัดทำข้อกำหนดทางเทคนิคของ...ระบบถนนไฟฟ้า...”</p>

<sup>72</sup> Climate Change Committee, *Progress in reducing emissions: 2022 Report to Parliament* (Climate Change Committee 2022) 576.

<sup>73</sup> HM Government, *Responding to the Climate Change Committee’s (CCC) Annual Progress Report 2022 Recommendations* (HM Government 2023) 132.

<sup>74</sup> N.D. (n 29) 1-47.

กฎหมาย/ประเทศ	สวีเดน	เยอรมนี	สหราชอาณาจักร	รายละเอียด
				<p>ซึ่งข้อกำหนดทางเทคนิคของระบบถนนไฟฟ้า ที่ให้จัดทำได้ถูกกำหนดไว้ใน ภาคผนวก 2</p> <p>ข้อที่ 1.13 “ข้อกำหนดทางเทคนิคของระบบถนนไฟฟ้าประเภทการจ่ายไฟฟ้าผ่านแท่นไฟฟ้าทางด้านบนตัวรถสำหรับรถบรรทุกพลังงานไฟฟ้าขนาดใหญ่”</p> <p>ข้อที่ 1.14 “ข้อกำหนดทางเทคนิคของระบบถนนไฟฟ้าประเภทการจ่ายไฟฟ้าผ่านรางไฟฟ้าทางด้านใต้ตัวรถสำหรับรถยนต์พลังงานไฟฟ้าส่วนบุคคล รถบรรทุกพลังงานไฟฟ้าขนาดเล็ก และรถบรรทุกพลังงานไฟฟ้าขนาดใหญ่”</p>
2. กฎหมายเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้งานระบบถนนไฟฟ้า	✓	✓	-	<p>สวีเดนและเยอรมนี มีคำสั่งว่าด้วยการเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง (Eurovignette Directive) ค.ศ. 2022<sup>75</sup> ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกโดยสหภาพยุโรป มีผลบังคับใช้กับสวีเดนและเยอรมนีในฐานะประเทศสมาชิก คำสั่งนี้ครอบคลุมการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมทั้งจากรถขนส่งสินค้าและรถขนส่งคน</p> <p>มาตรา 9 (1b) “ประเทศสมาชิกจะต้องไม่ขัดขวางการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเพื่อนำมาชดเชย ค่าการก่อสร้าง ค่าการดำเนินงาน ค่าบำรุงรักษา และค่าติดตั้งอุปกรณ์ไม่ว่าจะฝังไปในถนน หรือวางไปตามแนวถนน หรือบนถนน ซึ่งใช้เพื่อการจ่ายพลังงานให้กับรถซึ่งปล่อยมลพิษต่ำหรือไม่ปล่อยมลพิษเลย และให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากรถนั้น ๆ ” (“...ข้อความที่ขีดเส้นใต้...” สามารถตีความได้ว่าหมายถึงระบบถนนไฟฟ้า)</p> <p>มาตรา 9 (1b) ได้เปิดช่องให้เยอรมนีซึ่งมีแต่การเก็บค่าธรรมเนียมเฉพาะรถบรรทุก และสวีเดนที่มีแต่การเก็บค่าธรรมเนียมเฉพาะการข้ามสะพานขนาดใหญ่ สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้งานระบบถนนไฟฟ้าได้ ทั้งนี้ที่มีความจำเป็นต้องเก็บค่าธรรมเนียมการใช้งานระบบถนนไฟฟ้า เนื่องจากรูปแบบการลงทุนระบบถนนไฟฟ้า ที่เหมาะสมจะเป็นแบบการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (Public-Private Partnership, PPP)</p>

<sup>75</sup> N.D. (n 60) 1-39.

กฎหมาย/ประเทศ	สวีเดน	เยอรมนี	สหราชอาณาจักร	รายละเอียด
3. กฎหมายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	✓	✓	✓	<p>สวีเดน เยอรมนี และสหราชอาณาจักร มีกฎหมายที่บังคับให้รัฐต้องจัดทำนโยบายเพื่อให้บรรลุเป้าหมายสภาพภูมิอากาศระยะยาวของประเทศ (สวีเดนและเยอรมนีตั้งเป้าที่จะเป็นกลางทางสภาพภูมิอากาศ หรือการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ ภายในปี ค.ศ. 2045) ซึ่งเปิดช่องให้สามารถขยายระบบถนนไฟฟ้า เข้ามาพิจารณา</p> <p>สวีเดน - กฎหมายสภาพภูมิอากาศ (Climate Act) ค.ศ. 2017<sup>76</sup></p> <p>มาตรา 2 (3) ระบุให้รัฐบาลต้องจัดทำนโยบายสภาพภูมิอากาศที่มีมุ่งเป้าไปที่ การลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และก๊าซเรือนกระจกอื่น ๆ และสร้างการใช้งานในสภาพแวดล้อมที่ต่อต้านการเกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ</p> <p>มาตรา 2 (4) ระบุให้นโยบายสภาพภูมิอากาศที่จัดทำขึ้นต้องอยู่บนพื้นฐานของวิทยาศาสตร์ โดยมีการพิจารณาทางด้านเทคนิค สังคม และเศรษฐกิจ ประกอบอย่างชัดเจน ระบบถนนไฟฟ้า มีคุณลักษณะเป็นไปตามมาตรา 2 (3) ซึ่งเมื่อได้มีการศึกษาด้านเทคนิค สังคม และเศรษฐกิจ ของระบบถนนไฟฟ้า เพิ่มขึ้นอย่างเหมาะสมตามมาตรา 2 (4) แล้ว (ขณะนี้หน่วยงานการบริหารการคมนาคมของสวีเดนกำลังศึกษาอยู่) จะทำให้รัฐบาลสามารถพิจารณาระบบถนนไฟฟ้า มาบรรจุอยู่ในนโยบายสภาพภูมิอากาศได้ ซึ่งมีกำหนดให้จัดทำขึ้นทุก ๆ 4 ปี ตามมาตรา 5</p> <p>เยอรมนี - กฎหมายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งสหพันธรัฐ (Federal Climate Change Act) ค.ศ. 2019<sup>77</sup></p> <p>มาตรา 9 (1) กำหนดให้รัฐบาลกลางต้องจัดทำโปรแกรมการปฏิบัติงานสภาพภูมิอากาศ ตามแผนปฏิบัติงานสภาพภูมิอากาศที่ได้จัดทำขึ้น</p> <p>มาตรา 11 (1) ได้กำหนดให้จัดตั้งสภาผู้ทรงคุณวุฒิด้านสภาพภูมิอากาศ ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิด้านสภาพ</p>

<sup>76</sup> SVERIGS RIKSDAG (n 57)

<sup>77</sup> The Federal Ministry of Justice and the Federal office of Justice, 'Federal Climate Change Act' (2024) Federal Law Gazette I No.235, 3905.



กฎหมาย/ประเทศ	สวีเดน	เยอรมนี	สหราชอาณาจักร	รายละเอียด
				<p>ภูมิอากาศในสาขาต่าง ๆ จำนวน 5 คน ทำหน้าที่ประเมินโปรแกรมการปฏิบัติงานสภาพภูมิอากาศและแผนปฏิบัติงานสภาพภูมิอากาศว่าสอดคล้องกันและจะทำให้บรรลุเป้าหมายสภาพภูมิอากาศได้หรือไม่</p> <p>โปรแกรมการปฏิบัติงานสภาพภูมิอากาศของรัฐบาลกลางเยอรมนี ค.ศ. 2023 (The 2023 Climate Action Programme of the German Federal Government)<sup>78</sup> ได้ระบุให้การเปลี่ยนไปใช้เทคโนโลยีทางเลือกในการขับเคลื่อนรถบรรทุกหนักกว่าให้เสริมสร้างความเข้มแข็งในภาคส่วนนวัตกรรมทดสอบเทคโนโลยีทางเลือก เช่น แบตเตอรี่ไฟฟ้าสำหรับรถบรรทุกหนักทั้งแบบจอดเติมพลังงานไฟฟ้า (Stationary Charging) และแบบไม่ต้องจอดเติมพลังงานไฟฟ้า (Dynamic Charging) เพื่อให้สามารถขนส่งได้ระยะทางยาวขึ้น ซึ่งถึงแม้ว่าจะไม่กล่าวว่าเป็นระบบถนนไฟฟ้า โดยตรง แต่การพัฒนาแบตเตอรี่ไฟฟ้าสำหรับรถบรรทุกแบบไม่ต้องจอดเติมพลังงานไฟฟ้า อนุมานได้ว่า หมายถึง ระบบถนนไฟฟ้า</p> <p>สหราชอาณาจักร - กฎหมายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 2008 (Climate Change Act 2008)<sup>79</sup> มาตรา 32 ได้ระบุให้จัดตั้งคณะกรรมการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ประกอบด้วยประธาน 1 คน และกรรมการอีก ไม่ต่ำกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน 8 คน ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านสภาพภูมิอากาศในสาขาต่าง ๆ เพื่อตรวจสอบและประเมินนโยบายต่าง ๆ ในการลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และก๊าซเรือนกระจกอื่น ๆ ของรัฐบาลว่าสามารถทำให้สหราชอาณาจักรบรรลุเป้าหมายสภาพภูมิอากาศได้หรือไม่</p> <p>ในปี ค.ศ. 2021 รัฐบาลได้จัดทำแผนการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในทุกภาคส่วนการขนส่ง (Decarbonizing Transport) โดยในภาคส่วนการขนส่งทางถนน ได้มีแผนงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาการนำระบบถนน</p>

<sup>78</sup> Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action (BMWK), 'The 2023 climate action programme of the German Federal Government' (BMWK 2023) 17.

<sup>79</sup> Climate Change Act 2008 (2008 CHAPTER 27) last amended January 1, 2016, (September 26, 2008)

กฎหมาย/ประเทศ	สวีเดน	เยอรมนี	สหราชอาณาจักร	รายละเอียด
				ไฟฟ้า มาใช้ขับเคลื่อนรถบรรทุกสินค้าหนักระยะทางยาว ในสหราชอาณาจักร คณะกรรมการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้ตรวจสอบและประเมินโครงการดังกล่าว และได้ให้ข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลผ่านรัฐสภาในปี ค.ศ. 2022 <sup>80</sup> ว่าให้ขยายผลจัดทำโครงการสาธิตการนำระบบถนนไฟฟ้ามาใช้จริง ซึ่งรัฐบาลได้ตอบสนองต่อข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ <sup>81</sup> ว่าจะนำระบบถนนไฟฟ้า เข้าไปอยู่ในโครงการสาธิตการขนส่งสินค้าไร้มลพิษ (Zero Emission Road Freight Demonstrator, ZERFD) ถือเป็นตัวอย่างที่ช่องทางกฎหมายได้ถูกนำมาใช้ในการส่งเสริมระบบถนนไฟฟ้าอย่างเป็นรูปธรรม
4. กฎหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (ตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย)	✓	✓	-	สวีเดนและเยอรมนี มีระเบียบข้อบังคับว่าด้วยความพยายามร่วมกันในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Effort Sharing Regulation หรือ ESR) ค.ศ. 2023 <sup>82</sup> ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกโดยสหภาพยุโรป มีผลบังคับใช้กับสวีเดนและเยอรมนีในฐานะประเทศสมาชิก ระเบียบนี้ ระบุให้ประเทศสมาชิกร่วมมือกันในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามสถานะทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ กล่าวคือ ประเทศที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (Gross Domestic Product, GDP) สูงกว่าจะต้องลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากกว่าประเทศที่มี GDP ต่ำกว่า มาตรา 1 ให้เพิ่มสัดส่วนการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในภาคการขนส่งของแต่ละประเทศสมาชิก สวีเดนต้องลดให้ได้อย่างน้อย 50% (เดิม 40%) เยอรมนี อย่างน้อย 50% (เดิม 38%) จากการที่สัดส่วนความรับผิดชอบของสวีเดนและเยอรมนีในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสูงขึ้นจากแต่เดิมมาก ทำให้ ในทางอ้อม ระเบียบข้อบังคับว่าด้วย

<sup>80</sup> Climate Change Committee (n 72) 576.

<sup>81</sup> HM Government, *Responding to the Climate Change Committee's (CCC) Annual Progress Report 2022 Recommendations* (HM Government 2023) 132.

<sup>82</sup> N.D., 'Regulation (EU) 2023/857 of the European Parliament and of the Council of 19 April 2023 amending Regulation (EU) 2018/842 on binding annual greenhouse gas emission reductions by Member States from 2021 to 2030 contributing to climate action to meet commitments under the Paris Agreement, and Regulation (EU) 2018/1999' (2023) *Official Journal of the European Union*, 1-14.

กฎหมาย/ประเทศ	สวีเดน	เยอรมนี	สหราชอาณาจักร	รายละเอียด
				<p>ความพยายามร่วมกันในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ค.ศ. 2023 ช่วยส่งเสริมให้สวีเดนและเยอรมนีพิจารณานำระบบถนนไฟฟ้า มาใช้เพื่อช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้ได้ตามเป้าของกฎระเบียบ และคำสั่งว่าด้วยการซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Emission Trading System Directive หรือ ETS) ค.ศ. 2023<sup>83</sup> คำสั่งนี้ระบุให้ประเทศสมาชิกบังคับให้ภาคส่วนพลังงานต้องซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ตามเพดานที่ได้รับสิทธิ เงินรายได้จากการซื้อขายจะถูกหักเข้ากองทุนปรับปรุงการใช้พลังงาน (Modernization Fund) เพื่อใช้ปรับปรุงการใช้พลังงานให้กับประเทศสมาชิกรายได้ต่ำ 13 ประเทศ และกองทุนนวัตกรรม (Innovation Fund) เพื่อใช้ในการส่งเสริมนวัตกรรมที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีที่ปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ต่ำ มาตรา 1 (13h) กองทุนนวัตกรรม (Innovation Fund) เพื่อใช้ในการส่งเสริมนวัตกรรมการใช้พลังงานในการขนส่งทางถนนโดยเฉพาะ ระบบถนนไฟฟ้า ถือได้ว่าเป็นนวัตกรรมการใช้พลังงานในการขนส่งเงินกองทุนสามารถนำมาช่วยสนับสนุนการนำระบบถนนไฟฟ้า มาใช้ได้ ทำให้ ในทางอ้อม คำสั่งว่าด้วยการซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ค.ศ. 2023 ช่วยส่งเสริมให้สวีเดนและเยอรมนีพิจารณานำระบบถนนไฟฟ้า มาใช้ได้</p>

<sup>83</sup> N.D., 'Directive (EU) 2023/959 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 amending Directive 2003/87/EC establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union and Decision (EU) 2015/1814 concerning the establishment and operation of a market stability reserve for the Union greenhouse gas emission trading system' (2023) *Official Journal of the European Union*, 1-69.

5.3 วิเคราะห์หาแนวทางและมาตรการที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าของประเทศสวีเดน ประเทศเยอรมนี และสหราชอาณาจักร เพื่อที่จะนำมาปรับใช้กับประเทศไทย

จากการศึกษานโยบายและมาตรการที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าของประเทศสวีเดน ประเทศเยอรมนี และสหราชอาณาจักร พบว่า

(ก) ด้านนโยบายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้า

จากการศึกษาเกี่ยวกับนโยบายการส่งเสริมและพัฒนาระบบถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้า หรือระบบถนนไฟฟ้าของประเทศสวีเดน ประเทศเยอรมนี และสหราชอาณาจักร นั้นพบว่า นโยบายดังกล่าวของประเทศสวีเดน ประเทศเยอรมนี เกิดขึ้นมาจากการนำเอานโยบายสิ่งแวดล้อม และนโยบายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ของสหภาพยุโรป ที่เรียกว่าข้อตกลงยุโรปสีเขียว (European Green Deal) ค.ศ. 2020<sup>84</sup> ซึ่งเป็นนโยบายที่ตั้งเป้าให้สหภาพยุโรปมีความเป็นกลางทางสภาพอากาศ (Climate Neutrality) หรือเรียกอีกอย่างว่าการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero Greenhouse Gas Emission) มาปฏิบัติตาม ซึ่งพบว่า ประเทศสวีเดน และ ประเทศเยอรมนี ได้จัดทำนโยบายที่เกี่ยวกับระบบถนนไฟฟ้าในรูปแบบของ 1. นโยบายว่าด้วยการทดสอบระบบถนนไฟฟ้า 2. นโยบายการนำร่องติดตั้งระบบถนนไฟฟ้าถาวร 3. นโยบายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบถนนไฟฟ้าส่วนสหราชอาณาจักร พบว่า มีเฉพาะนโยบายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบถนนไฟฟ้าเท่านั้น<sup>85</sup>

ดังนั้น ในกรณีของประเทศไทยนั้น ผู้เขียนเห็นว่าในอนาคตประเทศไทยควรออกนโยบายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าหรือระบบถนนไฟฟ้า โดยควรที่จะออกนโยบายเช่นเดียวกันกับประเทศสวีเดนและประเทศเยอรมนีที่ใช้ใช้นโยบายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่มีอยู่ในการเปิดช่องสนับสนุนการจัดทำระบบถนนไฟฟ้า ทั้งนี้ สำหรับนโยบายที่สามารถส่งเสริมการจัดทำระบบถนนไฟฟ้าในประเทศไทยที่ดีก็คือ นโยบายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ซึ่งประเทศไทยได้มีการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งของไทย ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580)<sup>86</sup> โดยตั้งเป้าที่จะลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของภาคการขนส่ง ซึ่งรวมถึงการคมนาคมทางถนนด้วย ลงให้ได้ร้อยละ 20 เทียบกับการปล่อยเมื่อปี พ.ศ. 2558 โดยมียุทธศาสตร์ที่ 5 การนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้ในการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่ง ข้อที่ 7 พัฒนาระบบขนส่งที่ประหยัดพลังงาน และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เช่น การส่งเสริมการใช้รถยนต์ไฟฟ้า ซึ่งสามารถเชื่อมโยงและส่งเสริมการจัดทำระบบถนนรถไฟฟ้า (ERS) ในประเทศไทยได้

<sup>84</sup> European Council (n 43)

<sup>85</sup> House of Commons Library (n 46)

<sup>86</sup> กระทรวงคมนาคม สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.), *ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งของไทย ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580)* (สนข. กระทรวงฯ 2562) 12.



## (ข) ด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาการทำระบบถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้า

จากการศึกษาเกี่ยวกับด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาการทำระบบถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าหรือระบบถนนไฟฟ้าของประเทศสวีเดน ประเทศเยอรมนี และสหราชอาณาจักร พบว่า ประเทศสวีเดน และ ประเทศเยอรมนี ได้มีการปรับใช้กฎเกณฑ์ของสหภาพยุโรป เช่น 1. กฎเกณฑ์ว่าด้วยการกำหนดคำนิยามของระบบถนนไฟฟ้า<sup>87</sup> 2. ข้อกำหนดทางเทคนิคของระบบถนนไฟฟ้า<sup>88</sup> 3. ข้อกำหนดว่าด้วยการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้งานระบบถนนไฟฟ้า<sup>89</sup> 4. ข้อกำหนดว่าด้วยการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบถนนไฟฟ้า<sup>90</sup> ตามระเบียบข้อบังคับว่าด้วยความพยายามร่วมกันในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Effort Sharing Regulation - ESR) ค.ศ. 2023 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกโดยสหภาพยุโรป มีผลบังคับใช้กับสวีเดนและเยอรมนีในฐานะประเทศสมาชิก ระเบียบข้อบังคับนี้ระบุให้ประเทศสมาชิกร่วมมือกันในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามสถานะทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ กล่าวคือ ประเทศที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (Gross Domestic Product, GDP) สูงกว่า จะต้องลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากกว่าประเทศที่มี GDP ต่ำกว่า ตามมาตรา 1 ให้เพิ่มสัดส่วนการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในภาคการขนส่งของแต่ละประเทศสมาชิก สวีเดนต้องลดให้ได้อย่างน้อย 50% (เดิม 40%) เยอรมนีอย่างน้อย 50% (เดิม 38%) จากการที่สัดส่วนความรับผิดชอบของสวีเดนและเยอรมนีในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสูงขึ้นจากแต่เดิมมาก ทำให้ในทางอ้อม Effort Sharing Regulation ค.ศ. 2023 ช่วยส่งเสริมให้สวีเดนและเยอรมนีพิจารณานำระบบถนนไฟฟ้า มาใช้เพื่อช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้ได้ตามเป้าของกฎระเบียบ และ 5. ข้อกำหนดเงินกองทุนในการจัดทำระบบถนนไฟฟ้า<sup>91</sup> สวีเดนและเยอรมนีมีข้อบังคับว่าด้วยการซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Emission Trading System Directive - ETS) ปี ค.ศ. 2023 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกโดยสหภาพยุโรป มีผลบังคับใช้กับสวีเดนและเยอรมนีในฐานะประเทศสมาชิก ข้อบังคับนี้ระบุให้ประเทศสมาชิกบังคับให้ภาคส่วนพลังงานต้องซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามเกณฑ์ที่ได้รับสิทธิ เงินรายได้จากการซื้อขายจะถูกหักเข้ากองทุนปรับปรุงการใช้พลังงาน (Modernization Fund) เพื่อใช้ปรับปรุงการใช้พลังงานให้กับประเทศสมาชิกรายได้ต่ำ 13 ประเทศ และกองทุนนวัตกรรม (Innovation Fund) เพื่อใช้ในการส่งเสริมนวัตกรรมที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีที่ปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ต่ำ ตาม มาตรา 1 (13h) กองทุนนวัตกรรม (Innovation Fund) เพื่อใช้ในการส่งเสริมนวัตกรรม การใช้พลังงานในการขนส่งทางถนนโดยเฉพาะ ระบบถนนไฟฟ้าถือได้ว่าเป็นนวัตกรรมการใช้พลังงานในการขนส่งเงินกองทุนสามารถนำมาช่วยสนับสนุนการนำระบบถนนไฟฟ้ามาใช้ได้ ทำให้ในทางอ้อมข้อบังคับว่าด้วยการซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Emission Trading System Directive - ETS) ค.ศ. 2023 ช่วยส่งเสริมให้สวีเดนและเยอรมนีพิจารณานำระบบถนนไฟฟ้ามาใช้ได้ สำหรับ สหราชอาณาจักร พบว่า ได้มีการออกมาตรการภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับระบบถนนไฟฟ้า คือ กฎหมายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 2008 (Climate Change Act 2008)<sup>92</sup> เท่านั้น

ดังนั้น ในกรณีของประเทศไทยนั้น ผู้เขียนเห็นว่าในอนาคตประเทศไทยควรออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาการทำระบบถนนสาธารณะที่สามารถชาร์จไฟให้รถยนต์ไฟฟ้าหรือระบบถนนไฟฟ้า โดยควรที่จะ

<sup>87</sup> Article 2 (21) of Alternative Fuels Infrastructure, 2023

<sup>88</sup> Claes, F., & Knezevic, G. (n 50) 11.

<sup>89</sup> N.D. (n 60) 1-39.

<sup>90</sup> N.D. (n 82) 1-14.

<sup>91</sup> N.D. (n 83) 1-69.

<sup>92</sup> Climate Change Act 2008 (2008 CHAPTER 27) last amended January 1, 2016, (September 26, 2008)



## 4.2 ข้อเสนอแนะ

- 1) เห็นควรที่ประเทศไทย จะออกนโยบายที่เกี่ยวกับการพัฒนาระบบถนนไฟฟ้า ที่สามารถส่งเสริมการนำเทคโนโลยีนี้มาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน เช่น นโยบายด้านการลงทุนและสนับสนุนทางการเงิน โดยจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาระบบถนนไฟฟ้า
- 2) เห็นควรที่ประเทศไทย จะสนับสนุนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีระบบถนนไฟฟ้า และพลังงานหมุนเวียน ส่งเสริมการทำงานร่วมกันระหว่างมหาวิทยาลัยและภาคอุตสาหกรรมในการพัฒนานวัตกรรมระบบถนนไฟฟ้า จัดตั้งศูนย์วิจัยและพัฒนาที่เน้นการวิจัยเทคโนโลยีระบบถนนไฟฟ้า โดยให้มีการกำหนดเป้าหมายลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและเพิ่มการใช้พลังงานหมุนเวียน และ ส่งเสริมการใช้ระบบถนนไฟฟ้าเพื่อลดการใช้ น้ำมันและลดมลพิษทางอากาศ
- 3) เห็นควรที่ประเทศไทย จะกำหนดพื้นที่นำร่องให้มีการดำเนินการทดสอบระบบถนนไฟฟ้า เพื่อประเมินผลและปรับปรุง ศึกษาความเป็นไปได้ในการขยายระบบถนนไฟฟ้าไปยังพื้นที่อื่น ๆ ในอนาคต
- 4) เห็นควรที่ประเทศไทย จะออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนการพัฒนาและการใช้ระบบถนนไฟฟ้า
- 5) เห็นควรที่ประเทศไทย จะออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อกำหนดมาตรฐานและข้อบังคับเกี่ยวกับความปลอดภัยและประสิทธิภาพของระบบถนนไฟฟ้า

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

#### ภาษาไทย

กระทรวงคมนาคม สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.), ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งของไทย ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580). สนข. กระทรวงฯ, [https://web.dlt.go.th/dlt-direction/media/attachments/2565/07/08/-.20-\\_-..62.pdf](https://web.dlt.go.th/dlt-direction/media/attachments/2565/07/08/-.20-_-..62.pdf), 2562.

เกษม จันทร์แก้ว. *วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาลัยสิ่งแวดล้อม, 2544.

คณะทำงานจัดทำหนังสือ 100 ปี กรมทางหลวง ร้อยรวมแผ่นดิน, *หนังสือ 100 ปี กรมทางหลวง ร้อยรวมแผ่นดิน*. กรุงเทพฯ: 2555.

จิรพัฒน์ โชติกไกร. *วิศวกรรมทางหลวง*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2557.

ศุภชัย ยาวะประภา. *นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557.

สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ. *Innovation for the Future นวัตกรรมเพื่ออนาคต*. กรุงเทพฯ: สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ, 2562.

#### ภาษาต่างประเทศ

Hacker, F., Mottschall, M., Johrens, J., Helms, H., Rucker, J. (2020). *National and EU freight transport strategies: Status quo and perspectives and implications for the introduction of electric road systems (ERS)*. COLLERS– Swedish German Research Collaboration on Electric Road Systems. <https://electric-road-systems.eu/e-r-systems-wAssets/docs/publications/COLLERS-1-National-and-EU-freight-transport-strategies.pdf>

### วิทยานิพนธ์

#### ภาษาไทย

กิตติพงษ์ ประพันธ์อนุรักษ์. “การศึกษาเกณฑ์การคัดแยกทางหลวงชนบท.” โครงการปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี, 2557.

อภิชาติ นาดวิมล. “การพัฒนาระบบการจัดการบำรุงรักษาเครื่องจักรเพื่อลดการสูญเสียและเพิ่มประสิทธิภาพในสายการผลิต.” ค้นคว้าอิสระปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560

#### ภาษาต่างประเทศ

Schaap, S. “Review of Electric Road Systems: Both a conventional and innovative technology.” Degree project in technology, KTH Institute of Technology, 2021.



## วารสาร

### ภาษาไทย

จุไรลักษณ์ เอี้ยวพันธ์ และ สาวิตรี วาระคำ. การวิเคราะห์การร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน(Public Private Partnership : PPP). สำนักงบประมาณของรัฐบาล สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ฉบับที่ 3/2559. 2559.

วทัญญู บุตรรัตน์ และ พงษ์ธร สุวรรณชาติ.(2558). การศึกษาความเป็นไปได้ในการลงทุนธุรกิจร้านอาหารบริเวณถนนศรีจันทร์ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น. รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการทางธุรกิจและนวัตกรรมการจัดการระดับชาติ และนานาชาติ, 1714-1720

สมนึก เอื้อจิระพงษ์พันธ์ และคณะ. นวัตกรรม: ความหมาย ประเภท และความสำคัญต่อการเป็นผู้ประกอบการ. *วารสารบริหารธุรกิจ*, 33(128): 54-57.

สัญญา เคนาภูมิ. กระบวนการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะภายใต้กรอบแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์. *วารสารนวัตกรรมจัดการภาครัฐและภาคเอกชน*, 6(2), 5-8.

## เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

### ภาษาไทย

ตรียุทธ พรหมศิริ. “Feasibility Study ศึกษาความเป็นไปได้ของธุรกิจเบื้องต้นด้วย 5 คำถาม.” นำข้อมูลขึ้นเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2564, <https://www.neoacademy.pro/post/5-questions-for-feasibility-study> (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2567).

พลอยไพลิน สกลอรจรณ์. “Risk Management การจัดการความเสี่ยง”, [http://www.roadsafetythai.org/image/1548226287\\_Handout\\_Risk%20Management%20\(Add%20case\).pdf](http://www.roadsafetythai.org/image/1548226287_Handout_Risk%20Management%20(Add%20case).pdf) (สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2567).

มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ จังหวัดปทุมธานี. “คู่มือการบริหารความเสี่ยง (RISK MANAGEMENT).”, <http://www.vru.ac.th/link-information/Risk57.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2567).

สถาบันยานยนต์. “ความรู้ยานยนต์ไฟฟ้าเบื้องต้น”., <https://www.thaiauto.or.th/2020/th/services/ev/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2567).

สำนักงานนโยบายและแผน กระทรวงพลังงาน. “สถานีอัดประจุยานยนต์ไฟฟ้า.”, <https://www.eppo.go.th/epposite/index.php/th/petroleum/oil/link-doeb/item/17412-ev-charging-211064-01> (สืบค้นเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2567).

สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 4. “การพัฒนาแบบยั่งยืน Sustainable Development.”, [http://old.forest.go.th/phitsanulok/index.php?option=com\\_content&view=article&id=517%3Ap9&catid=13%3A20](http://old.forest.go.th/phitsanulok/index.php?option=com_content&view=article&id=517%3Ap9&catid=13%3A20) (สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2567).

SDG MOVE, “SDG Vocab 28 – Resilient Infrastructure-โครงสร้างพื้นฐานที่ทนทานพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง.”, <https://www.sdgmovement.com/2021/07/06/sdg-vocab-28-resilient-infrastructure/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2567).

#### ภาษาต่างประเทศ

Austrroads. “Guide to Traffic Management Part 4 Network Management,” [https://austrroads.com.au/publications/traffic-management/agtm18/media/AGTM04-16\\_Guide\\_to\\_Traffic\\_Management\\_Part\\_04\\_Network\\_Management.pdf](https://austrroads.com.au/publications/traffic-management/agtm18/media/AGTM04-16_Guide_to_Traffic_Management_Part_04_Network_Management.pdf) (accessed February 14, 2023).

Claes, F., & Knezevic, G.. “European launch vision for Electric Road Systems” Policy Paper, (November 2022) : <https://usercontent.one/wp/www.ikem.de/wp-content/uploads/2022/11/Studie-European-launch-vision-for-Electric-Road-Systems.pdf?media=1667839188> (accessed February 14, 2023).

Climate Change Committee. “Progress in reducing emissions: 2022 Report to Parliament,” <https://www.theccc.org.uk/wp-content/uploads/2022/06/Progress-in-reducing-emissions-2022-Report-to-Parliament.pdf> (accessed March 1, 2024).

European Council. “European Green Deal,” <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/#what> (accessed March 1, 2024).

House of Commons Library. “The UK’s plans and progress to reach net zero by 2050,” (14 November 2023), <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9888/> (accessed March 4, 2024).

Trafikverket. “National Roadmap for Electric Road Systems” (2017), [https://bransch.trafikverket.se/contentassets/becf6464a8a342708a143e7fe9e5f0ef/national\\_roadmap\\_for\\_electric\\_road\\_systems\\_20171129\\_eng.pdf](https://bransch.trafikverket.se/contentassets/becf6464a8a342708a143e7fe9e5f0ef/national_roadmap_for_electric_road_systems_20171129_eng.pdf) (accessed February 14, 2023).

U.S. Department of Transportation Federal Highway Administration. “Highway Functional Classification Concepts, Criteria and Procedures,” [https://www.fhwa.dot.gov/planning/processes/statewide/related/highway\\_functional\\_classifications/section03.cfm#Toc336872980](https://www.fhwa.dot.gov/planning/processes/statewide/related/highway_functional_classifications/section03.cfm#Toc336872980), (accessed February 14, 2023).

United States Environmental Protection Agency. “Public Participation Guide: Selecting the Right Level of Public Participation,” <https://www.epa.gov/international-cooperation/public-participation-guide-selecting-right-level-public-participation>” (accessed February 14, 2023).

มาตรการทางกฎหมายในการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์  
บนหลังคาที่อยู่อาศัยของต่างประเทศเพื่อนำมาปรับใช้กับประเทศไทย<sup>1</sup>

Legal measures to compel the installation of solar power generation  
sources on the roofs of foreign residences to adapt to Thailand

กะรัตพลอย อุปแก้ว<sup>2</sup>

Karatploy Upkaew<sup>3</sup>

ชูเกียรติ น้อยฉิม<sup>4</sup>

Chukeat Noichim<sup>5</sup>

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง  
School of Law, Mae Fah Luang University

บทคัดย่อ

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่รุนแรงของโลก มีสาเหตุมาจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่  
มากจนเกินไปส่งผลทำให้เกิดปรากฏการณ์ภาวะโลกร้อน ซึ่งเกิดปัญหาระดับโลกในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือน  
กระจกและการจัดหาพลังงานทดแทนที่เพียงพอต่อความต้องการของมนุษย์ ที่ต้องคำนึงถึงความปลอดภัยและไม่ส่งผล  
กระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการใช้พลังงานนั้นด้วย จากปัญหาที่ได้กล่าวมาพบว่า “พลังงานแสงอาทิตย์” ถือได้ว่าเป็น  
ตัวเลือกที่ดีตัวเลือกหนึ่งในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและเป็นพลังงานสะอาดที่ไม่ปล่อยมลพิษใด ๆ มาสู่โลก จึงเห็นควร  
ทำการศึกษาเพื่อให้ติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัย โดยวัตถุประสงค์ของการวิจัยนี้จะ  
ทำการศึกษานโยบายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงาน  
แสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยทั้งของต่างประเทศเพื่อนำมาปรับใช้กับประเทศไทย

ผลจากการศึกษาพบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐแคลิฟอร์เนีย) และประเทศญี่ปุ่น (กรุงโตเกียว) ได้มี  
การสนับสนุนและการส่งเสริมการใช้พลังงานแสงอาทิตย์ โดยได้ออกนโยบายและมาตรการบังคับทางกฎหมายใน  
การติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยเพื่อทุกคนในประเทศจะต้องมีส่วนร่วม และการสนับสนุน การวิจัยและ  
พัฒนาพลังงานแสงอาทิตย์ สำหรับมาตรการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยของ  
ประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐแคลิฟอร์เนีย) และประเทศญี่ปุ่น (กรุงโตเกียว) นั้นมีเนื้อหาเกี่ยวกับการออกกฎระเบียบ

<sup>1</sup> บทความวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท เรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้า  
พลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย” หลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง  
ที่มี รองศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ น้อยฉิม เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา

<sup>2</sup> นักศึกษาปริญญาโท สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, E-mail 6651601252@lamduan.mfu.ac.th

<sup>3</sup> Master Student, School of Law, Mae Fah Luang University, E-mail 6651601252@lamduan.mfu.ac.th

<sup>4</sup> อาจารย์ประจำ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, E-mail chukeat.nio@mfu.ac.th

<sup>5</sup> Law Professor, School of Law, Mae Fah Luang University

ข้อบังคับการติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์ แนวปฏิบัติ/กฎเกณฑ์การติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์ ผู้รับผิดชอบในการติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์ และมาตรการสนับสนุนการติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์ เป็นต้น เพื่อนำพลังงานแสงอาทิตย์มาผลิตเป็นพลังงานไฟฟ้ามาใช้ทดแทนพลังงานไฟฟ้าที่ผลิตจากเชื้อเพลิงฟอสซิลและยังเป็นการส่งเสริมรายได้ให้ภาคครัวเรือนให้กับประชาชน ด้วยเหตุนี้เห็นควรอย่างยิ่ง ที่จะนำแนวทางและมาตรการทางกฎหมายฯ ในการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยของสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นมาใช้เป็นต้นแบบเพื่อออกนโยบายและมาตรการบังคับทางกฎหมายว่าด้วยการติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยในประเทศไทยอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในอนาคตต่อไป

**คำสำคัญ:** พลังงานแสงอาทิตย์, การบังคับติดตั้ง, หลังคาที่อยู่อาศัย, การผลิตไฟฟ้า



## Abstract

Due to the severe climate change of the world, caused by excessive greenhouse gas emissions, resulting in the global warming phenomenon, which is a global problem in reducing the emission estimate and procuring sufficient renewable energy to meet human needs, which must consider safety and not affect the environment from using that energy. From the problems, it was found that “solar energy” is considered a good option to solve this problem and is a clean energy that does not emit any pollution to the world. Therefore, it is recommended to study the installation of solar power generation sources on residential rooftops. The objective of this research is to study the policies and legal measures on promoting and enforcing the installation of solar power generation sources on residential rooftops in foreign countries to apply to Thailand.

The results of the study found that the United States (California) and Japan (Tokyo) have supported and promoted the use of solar energy by issuing policies and legal measures to install solar cells on residential rooftops so that everyone in the country must participate and support the research and development of solar energy. The measures to enforce the installation of solar power generation sources on residential rooftops in the United States (California) and Japan (Tokyo) are about issuing regulations on the installation of solar cells, guidelines/rules for installing solar cells, and those responsible for installing solar cells. and measures to support the installation of solar cells, etc., to use solar energy to produce electricity to replace electricity produced from fossil fuels and to promote household income for the people. For this reason, it is highly appropriate to use the guidelines and legal measures on the production of solar power on residential rooftops of the United States and Japan as a model to issue policies and legal enforcement measures on the installation of solar power sources on residential rooftops in Thailand effectively and efficiently in the future.

**Keywords:** solar energy, forced installation, residential roofs, electricity generation

## บทนำ

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่มีความตื่นตัวในการแสวงหาพลังงานหมุนเวียนอีกทั้งในประเทศไทยยังได้มีแผนการพัฒนาประเทศยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี<sup>6</sup> ดังนั้นประเทศไทยจึงเริ่มหันมาใช้พลังงานหมุนเวียน เพื่อลดการใช้เชื้อเพลิง อีกทั้งยังช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดภาวะโลกร้อนอีกทางหนึ่ง โดยได้มีกฎหมายที่ส่งเสริมการขับเคลื่อนการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงาน ดังนี้ **กฎหมายที่ส่งเสริมประสิทธิภาพการใช้พลังงาน (Energy Efficiency)** ได้แก่ พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ.2535 มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อกำกับดูแลส่งเสริม และสนับสนุนให้โรงงานควบคุมและอาคารควบคุมดำเนินการอนุรักษ์พลังงานด้วยการผลิตและใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด **กฎหมายที่ส่งเสริมพลังงานหมุนเวียน (Renewable Energy)** ได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ.2550 ทั้งนี้พระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กกพ.) กำหนดระเบียบและหลักเกณฑ์ในการจัดหาไฟฟ้าและการออกประกาศเชิญชวนการรับซื้อไฟฟ้า รวมทั้งกำกับดูแลขั้นตอนการคัดเลือกให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ตามมาตรา 11 (4) **กฎหมายที่ส่งเสริมการเข้าถึงพลังงาน (Energy Access)** ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 เป็นโครงการลงทุนที่คณะกรรมการจะให้การส่งเสริมโครงการลงทุนที่มีมาตรการอันสมควรที่จะป้องกันและควบคุมมิให้เกิดผลเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

แต่จากการศึกษาพบว่า ภาครัฐได้ให้การส่งเสริมการขับเคลื่อนการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานให้แก่เอกชนรายใหญ่ (เช่น มีผู้ที่ได้รับการส่งเสริมต้องเป็นบริษัท มูลนิธิ หรือสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประชาชนไม่ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนการเข้าถึงพลังงานเท่าที่ควร ถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการติดตั้ง โซลาร์เซลล์บนหลังคาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย (กฎกระทรวงฉบับที่ 65<sup>7</sup> พ.ศ.2558 ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522) ก็ตาม และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการรับซื้อไฟฟ้าจากการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาบ้านที่อยู่อาศัยของประชาชน โดยคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้จัดทำประกาศเชิญชวนการรับซื้อไฟฟ้าโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชนประเภทบ้านอยู่อาศัย พ.ศ. 2565<sup>8</sup> เพื่อจัดหาไฟฟ้าจากผู้ผลิตขนาดเล็กมากโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชนประเภทบ้านอยู่อาศัย เพื่อใช้เองเป็นหลัก ส่วนที่เหลือขายให้การไฟฟ้าฝ่ายจำหน่าย (การไฟฟ้านครหลวงและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค)เป็นไปอย่างต่อเนื่องซึ่งได้กำหนดให้รับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชนประเภทบ้านอยู่อาศัยตั้งแต่ปี 2565 ดังนั้น จะเห็นได้ว่าแม้ประเทศไทยจะมีการรับซื้อไฟฟ้าที่ผลิตจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาบ้านที่อยู่อาศัยของประชาชนซึ่งถือว่าเป็นมาตรการลำดับสุดท้ายของกระบวนการก็ตาม แม้ประเทศไทยจะมีศักยภาพด้านแสงแดดมากแต่การส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากแสงอาทิตย์ยังคงเป็นไปอย่างจำกัด เพราะประเทศไทย

<sup>6</sup> ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ถือเป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทยตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทย มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”.

<sup>7</sup> ข้อ 1 ใน (6) ของกฎกระทรวงฉบับที่ 65 พ.ศ.2558 ที่เพิ่มเติมความว่า “การติดตั้งแผงเซลล์แสงอาทิตย์ของระบบผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาอาคารอยู่อาศัยที่มีขนาดพื้นที่ติดตั้งไม่เกิน 160 ตารางเมตร และมีน้ำหนักรวมไม่เกิน 20 กิโลกรัมต่อตารางเมตร โดยต้องมีผลการตรวจสอบความมั่นคงแข็งแรงที่กระทำและรับรองโดยวิศวกรโยธาตามกฎหมายว่าด้วยวิศวกรว่าสามารถติดตั้งได้อย่างปลอดภัยและแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบก่อนดำเนินการ”

<sup>8</sup> อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11 (4) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 และข้อ 10 ของระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยการจัดหาไฟฟ้าโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งบนหลังคาสำหรับภาคประชาชน พ.ศ. 2562 ประกอบกับมติคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ในการประชุมครั้งที่ 22/2565 (ครั้งที่ 789)

ไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการบังคับติดตั้งโซล่าเซลล์บนหลังคาบ้านที่อยู่อาศัยอย่างจริงจัง ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่งของประเทศไทย ทั้งนี้ จากการศึกษาข้อมูลของต่างประเทศพบว่า ปัจจุบันบางประเทศได้มีการบังคับให้บ้านสร้างใหม่ทุกหลังต้องมีแผงโซล่าเซลล์แล้ว เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐแคลิฟอร์เนีย) ได้มีการออกข้อบังคับให้บ้านสร้างใหม่ทุกหลังต้องมีแผงโซล่าเซลล์ โดยมาตรการในการบังคับให้ติดตั้งแผงโซล่าเซลล์นั้นเป็นมาตรการที่มีการปรับปรุงข้อกำหนดเกี่ยวกับอาคารในเรื่องมาตรฐานประสิทธิภาพพลังงานในอาคารแห่งแคลิฟอร์เนีย (Energy Efficiency Standards) ทั้งนี้ได้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2020 โดยเป็นการสร้างประสิทธิภาพพลังงานในอาคารมาตรฐานการอยู่อาศัยและไม่ใช่ที่พักอาศัยอาคาร<sup>9</sup> จากที่มีข้อกำหนดดังกล่าวมีผลบังคับใช้ ส่งผลทำให้พลังงานแสงอาทิตย์นั้นได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายและทำให้การปล่อยก๊าซเรือนกระจกลดลง โดยมลรัฐแคลิฟอร์เนียมีการผลิตพลังงานจากแสงอาทิตย์มากกว่าครึ่งของปริมาณการผลิตของทั้งประเทศสหรัฐอเมริกาในการออกข้อบังคับดังกล่าวเพื่อที่จะลดการใช้พลังงานจากเชื้อเพลิงรวมไปถึงเพื่อที่จะผลิตพลังงานทดแทนให้ได้มากขึ้นภายในปี ค.ศ.2030 และประเทศญี่ปุ่น (กรุงโตเกียว)<sup>10</sup> ได้มีมาตรการกำหนดให้อาคารที่อยู่อาศัยใหม่จะต้องติดตั้งโซล่าเซลล์เช่นกัน โดยบริษัทก่อสร้างบ้านนั้นจะต้องรวมแผงโซล่าเซลล์ไว้กับบ้านที่สร้างใหม่ด้วย ทั้งนี้จะมีผลบังคับในปี ค.ศ. 2025

เห็นได้ว่าทั้งประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐแคลิฟอร์เนีย) และประเทศญี่ปุ่น (กรุงโตเกียว) ได้มีการบังคับให้ติดตั้งโซล่าเซลล์นั้น มีความพยายามที่จะทำให้แสงอาทิตย์กลายเป็นพลังงานที่ทุกคนในประเทศจะต้องมีส่วนร่วม อีกทั้งเป็นการส่งเสริมรายได้ให้ภาคครัวเรือน ทั้งนี้ยังมีมาตรการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการจูงใจและกฎหมายที่บังคับใช้ ด้วยเหตุผลและปัญหาด้านพลังงานที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อการพัฒนาของประเทศที่ต้องการจะมีพลังงานทดแทนในอนาคต จึงเห็นควรที่จะทำการศึกษาวิจัยเพื่อเร่งหาแนวทางในการสร้างมาตรการของประเทศไทยเกี่ยวกับการกำหนดให้มีการติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ในฐานะพลังงานทดแทนมาใช้กันอย่างจริงจังเป็นรูปธรรม โดยจะทำการศึกษเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐแคลิฟอร์เนีย) และ ประเทศญี่ปุ่น (กรุงโตเกียว) เพื่อเป็นต้นแบบในการออกมาตรการว่าด้วยการติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย

## วิวัฒนาการ แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์

### 1. วิวัฒนาการของเซลล์แสงอาทิตย์

การผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ในช่วงศตวรรษที่ 19 มีนักวิทยาศาสตร์ชาวฝรั่งเศสชื่อ Alexandre Edmond Becquerel ได้ค้นพบปรากฏการณ์ โฟโตโวลติก (Photovoltaic)<sup>11</sup> โดยในการทดลองนั้นเขาทดลองใส่ซิลเวอร์คลอไรด์ลงในสารละลายที่เป็นกรด และฉายแสงลงไปในขณะที่มันเชื่อมต่อกับขั้วไฟฟ้าแพลทินัม ปรากฏว่าเกิดแรงดันและกระแสไฟฟ้าขึ้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญในการผลิตไฟฟ้า<sup>12</sup> กล่าวคือ เมื่อแสงอาทิตย์ตกกระทบสารบางชนิดจะเกิดกระแสไฟฟ้าขึ้น ในการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ในช่วงเริ่มแรกนั้นยังอยู่ในขั้นต้นมีประสิทธิภาพต่ำและราคาแพง ทั้งนี้ปรากฏการณ์ครั้งนี้ ถือได้ว่าเป็นก้าวแรกของการค้นพบหลักการในการทำเซลล์แสงอาทิตย์ จนต่อมาได้มีการสร้างแผงการผลิตไฟฟ้าประเภทพลังงานแสงอาทิตย์ออกมาเป็นรูปร่างมากขึ้น โดย บริษัท เบลล์ เทลเลโฟน

<sup>9</sup> BUILDING ENERGY EFFICIENCY STANDARDS FOR RESIDENTIAL AND NONRESIDENTIAL BUILDINGS FOR THE 2019 BUILDING ENERGY EFFICIENCY STANDARDS TITLE 24, PART 6, AND ASSOCIATED ADMINISTRATIVE REGULATIONS IN PART 1.

<sup>10</sup> Bureau of Environment Tokyo Metropolitan Government, Tokyo Solar Power.

<sup>11</sup> เป็นปรากฏการณ์ที่ทำให้แสงกลายเป็นแรงดันไฟฟ้า ซึ่งถือได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ทางฟิสิกส์ โฟโตโวลติก (Photovoltaic) โดยคำว่า โฟโต้ (Photo) เป็นภาษากรีกมีความหมายว่า แสง ส่วนคำว่า โวลติก (Voltaic) มีความหมายถึง แรงดันไฟฟ้า

<sup>12</sup> พาฝัน ศรีเริงหล้า, 'เอ็ดมันด์ เบคเคอเรล นักฟิสิกส์ผู้ค้นพบหลักการสร้าง โซลาร์เซลล์ ตั้งแต่อายุแค่ 19 ปี' (THEPEOPLE, 19 เมษายน 2566) <<https://www.thepeople.co/history/the-legend/51570>> (สืบค้นวันที่ 17 มกราคม 2567).

(Bell Telephone)<sup>13</sup> ได้ประดิษฐ์โซลาร์เซลล์ที่ทำจากซิลิคอนเป็นครั้งแรก โดย Daryl Chapin, Calvin Fuller, and Gerald Pearson ร่วมกันวิจัยจนได้ค้นพบเทคโนโลยีการสร้างรอยต่อ พี-เอ็น (P-H) แบบใหม่ โดยวิธีการแพร่สารเข้าไปในผลึกของซิลิคอน จนได้เซลล์แสงอาทิตย์แรกของโลก (Solar Cell) โดยการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ในระยะแรกนั้น ส่วนใหญ่จะนำมาใช้สำหรับโครงการด้านอวกาศ ดาวเทียม หรือยานอวกาศที่ส่งจากพื้นโลกไปโคจรในอวกาศ โดยใช้แผงเซลล์แสงอาทิตย์เป็นแหล่งกำเนิดพลังงานไฟฟ้า แต่ทั้งนี้ก็มีประสิทธิภาพการทำงานเพียง 6% เท่านั้น จึงยังไม่ได้นำมาใช้ในครัวเรือนแบบกว้างขวาง ซึ่งในยุคแรกมีราคาแพงจึงได้มีการจำกัดการใช้งานอยู่เฉพาะในงานวิทยุสื่อสารและไฟฟ้าแสงสว่างขนาดเล็กในพื้นที่ห่างไกลเท่านั้น<sup>14</sup> แต่ทั้งนี้ในปัจจุบันแผงเซลล์แสงอาทิตย์นั้นได้ถูกพัฒนาขึ้นจนมีประสิทธิภาพสูงกว่า 15% และได้เริ่มมีการนำไปใช้อย่างแพร่หลายมากขึ้น

## 2. แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์

### 2.1 แนวความคิดที่เกี่ยวกับการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์

#### (1) แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable development) คือ แนวทางการพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยที่ไม่ทำให้คนรุ่นหลังหรือรุ่นต่อไปในอนาคตถูกลดทอนความสามารถในการตอบสนองความต้องการของตนเอง<sup>15</sup> แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนมีสาระสำคัญปรากฏอยู่ในแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ถือได้ว่าเป็นมติระหว่างประเทศที่ได้รับรองจากรัฐที่เข้าร่วมประชุม โดยการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน (United Nations Conference on Environment and Development - UNCED) หรือที่เรียกว่า "Earth Summit" เป็นแผนการที่หลากหลายในการปฏิบัติการระหว่างประเทศสำหรับการดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือได้ว่าครอบคลุมในหลายประเด็นที่มีความสำคัญกับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน เช่น การปรับปรุงการบริหารทรัพยากรธรรมชาติ การผลักดันเทคโนโลยีให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม เป็นต้น<sup>16</sup>

ทั้งนี้แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) เป็นข้อผูกพันที่ไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย โดยได้มีการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติไว้ 3 ระดับ ได้แก่ ระดับประชาคมโลก ระดับประเทศ และระดับท้องถิ่น ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับประชาชนอีกทั้งปกป้องระบบนิเวศน์ โดยปัญหาที่เกิดขึ้นรวมถึงการแก้ไขปัญหาที่แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ได้ระบุไว้ว่าโดยส่วนมากล้วนมาจากการกระทำของมนุษย์ในการทำกิจกรรมต่าง ๆ โดยส่วนที่มีความเกี่ยวข้องมากที่สุด คือ ระดับท้องถิ่น ดังนั้น แล้วหน่วยงานส่วนท้องถิ่นจึงถือได้ว่ามีบทบาทสำคัญให้การช่วยผลักดันให้ แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) สามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน

<sup>13</sup> ปัจจุบันชื่อ Nokia Bell Labs ชื่อเดิม Bell Telephone Laboratories (1925-1984) เป็นงานวิจัยอุตสาหกรรมและการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์ของอเมริกาบริษัทที่เป็นเจ้าของโดยพินแลนดบริษัทโนเกีย ด้วยสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่เมือง Murray Hill รัฐนิวเจอร์ซีย์ บริษัทมีห้องปฏิบัติการหลายแห่งในสหรัฐอเมริกาและทั่วโลก

<sup>14</sup> IRRS NEWS ข่าวสารและความรู้เกี่ยวกับโซลาร์เซลล์, 'กำเนิดโซลาร์เซลล์' (IRRADIANCE SOLAR, 24 มีนาคม 2563) <<https://shorturl.asia/Bu3pz>> (สืบค้นวันที่ 17 มกราคม 2567).

<sup>15</sup> World Commission on Environment and Development, *Our Common Future* (Oxford Press 1987) 16.

<sup>16</sup> สถาบันพระปกเกล้า, *บันทึกเรื่องเด่นรางวัลพระปกเกล้า ท้องถิ่นสีเขียว* (พิมพ์ครั้งที่ 1, บริษัทศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์ จำกัด 2559) 1-195.



## (2) แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) คือ กระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นเพื่อแสวงหาทางเลือกเกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดความเข้าใจ การรับรู้ การเรียนรู้ และการปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย<sup>17</sup> โดยแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับกันอย่างกว้างขวางและถือเป็นหลักการหนึ่งของการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบรรลุเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อมนั้น จะต้องอาศัยการยอมรับความรับผิดชอบของพลเมืองและชุมชน รวมถึงผู้ประกอบการและสถาบันต่าง ๆ ทุกระดับ<sup>18</sup> คำประกาศกรุงรีโอ ค.ศ. 1992 ข้อ 10 กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นจะต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกระดับที่เกี่ยวข้องโดยให้มีส่วนร่วมให้ด้านต่าง ๆ 3 ด้าน โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- 1) สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับวัสดุและกิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อชุมชน
- 2) สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ รัฐจะต้องเอื้อความอำนวยความสะดวกและส่งเสริมความตื่นตัวและการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อมของสาธารณชน ด้วยการเผยแพร่ข้อมูลอย่างกว้างขวาง
- 3) สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการทางยุติธรรมและทางบริหาร รวมทั้งการได้รับการชดเชยและการเยียวยาความเสียหาย

การมีส่วนร่วมของประชาชนถือได้ว่าเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อน จึงต้องมีการพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชน การรับฟังความคิดเห็น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยแนวความคิดดังกล่าวนี้ถือได้ว่า ประชาชนทุกคนนั้นมีสิทธิโดยชอบที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี และมีโอกาสใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมกัน โดยที่รัฐจะต้องมีหน้าที่ในการคุ้มครองและหามาตรการต่าง ๆ ทางด้านสิ่งแวดล้อม

## (3) แนวคิดความมั่นคงด้านพลังงาน

ความมั่นคงทางพลังงาน หมายถึง ทุกคนสามารถเข้าถึงพลังงานได้อย่างเพียงพอในราคาที่เข้าถึงได้ เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงมีเทคโนโลยีที่มีการพัฒนาและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนมีการกำกับดูแลที่ดี<sup>19</sup> ในยุคที่มีการเพิ่มขึ้นของประชากรและความต้องการในพลังงานที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ความมั่นคงทางพลังงานกลับกลายเป็นเรื่องสำคัญที่สุด คำว่า “ความมั่นคงด้านพลังงาน” ประเทศไทยได้มีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ปี 2560 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 72 (5) ส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและการใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า รวมทั้งพัฒนาและสนับสนุนให้มี

<sup>17</sup> สำนักวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, *แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนและการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางสังคมในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม* (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) 20.

<sup>18</sup> กอบกุล ราชะนาคกร, *พัฒนาการหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมและสิทธิชุมชน* (สถาบันวิจัยสังคมมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2549) 25.

<sup>19</sup> Benjamin K. Sovacool and Ishani Mukherjee, 'Conceptualizing and Measuring Energy Security: A Synthesized Approach' (2011) 36 *Energy Security*, 1-36.

การผลิตและการใช้พลังงานทางเลือกเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ได้มีการกำหนดกรอบการประเมินความมั่นคงทางพลังงานใน 4 มิติ (Asia Pacific Energy Research Centre, APERC)<sup>20</sup>

1) มิติด้านความพร้อมใช้งานของทรัพยากร (Availability) การที่แหล่งพลังงานเหล่านั้นมีการผลิตพลังงานในปริมาณที่เพียงพอและมีการเข้าถึงที่ง่ายสำหรับการใช้งาน โดยไม่มีการขัดข้องหรือขาดแคลนในการจ่ายพลังงานให้แก่ผู้ใช้งาน

2) มิติด้านความสามารถในการเข้าถึงแหล่งทรัพยากร (Accessibility) การทำให้มีสิทธิในการเข้าถึงและการใช้งานพลังงานที่เท่าเทียมกันสำหรับทุกกลุ่มในสังคม โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติในการให้บริการพลังงานหรือการเข้าถึงทรัพยากรเพื่อการพัฒนาที่เกิดขึ้นในการเป็นอยู่ในสังคม

3) มิติด้านการยอมรับ (Acceptability) ความเหมาะสมและความพอใจของประชากรหรือกลุ่มเป้าหมายต่อการใช้งานและการพัฒนาทรัพยากรพลังงาน โดยพิจารณาถึงหลาย ๆ ด้าน เช่น ด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาและการใช้งานทรัพยากรพลังงานควรสามารถทำให้เกิดผลประโยชน์เศรษฐกิจให้กับประชากรและกลุ่มเป้าหมายอย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ หรือด้านสิ่งแวดล้อม การใช้งานและพัฒนาทรัพยากรพลังงานไม่ควรสร้างผลกระทบที่มีความเสี่ยงต่อสิ่งแวดล้อมหรือส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมในระยะยาว เป็นต้น

4) มิติด้านราคา (Affordability) ความสามารถในการเข้าถึงและใช้งานพลังงาน โดยที่ผู้บริโภคสามารถรับได้ทางการเงินหรือค่าใช้จ่ายที่มีอยู่ความเข้าถึงที่มีความเสมอภาคกันทั่วถึงและมีความเป็นเสมอภาคระหว่างกลุ่มผู้บริโภค ซึ่งถือได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาพลังงานที่ยั่งยืนในระยะยาว

#### (4) แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายพลังงาน (Energy Law Principles)

ในยุคของการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศและความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อม การพัฒนากฎหมายพลังงานในปัจจุบันจึงไม่สามารถมองข้ามความเชื่อมโยงกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมและความต้องการทางสังคมได้ เนื่องจากพลังงานที่มาจากเชื้อเพลิงฟอสซิลและพลังงานหมุนเวียนถูกพิจารณาว่าเป็นส่วนหนึ่งของทรัพยากรธรรมชาติที่ปรากฏในสิ่งแวดล้อม กฎหมายพลังงานจึงเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการกำหนดสิทธิและหน้าที่ในการแสวงหา การเข้าถึง และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพลังงานอย่างสมดุลและเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายพลังงานจึงมุ่งเน้นที่การสร้างระบบพลังงานที่มีความเป็นธรรมต่อทุกคนในสังคม ทั้งในแง่ของการกระจายผลประโยชน์และความเสี่ยงจากการใช้พลังงาน (distributional justice) การเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายพลังงาน (procedural justice) และการเคารพความคิดเห็นที่หลากหลายและการยอมรับความแตกต่างในชุมชน (recognition justice) โดยแนวคิดนี้ช่วยให้การจัดการพลังงานมีความครอบคลุมและเป็นธรรมมากขึ้น ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความมั่นคงทางพลังงานในระยะยาว ซึ่งกฎหมายสิ่งแวดล้อมมีบทบาทสำคัญในการกำหนดกรอบการพัฒนากฎหมายพลังงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของการป้องกันและลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมด้านพลังงาน ดังนั้น การเปลี่ยนผ่านด้านพลังงาน (energy transition) จากพลังงานฟอสซิลไปสู่พลังงานสะอาดนั้นไม่ได้เป็นเพียงแค่การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี แต่ยังเป็นการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจที่ต้องอาศัยกฎหมายพลังงานเป็นเครื่องมือสำคัญ กฎหมายพลังงานจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาหลักการและแนวคิดใหม่ ๆ ปรับปรุงให้สอดคล้องกับนโยบายพลังงานหมุนเวียนและการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมและปรับตัวเข้ากับเทคโนโลยีพลังงานใหม่ ๆ ซึ่งเป็นเป้าหมายหลักในการต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

<sup>20</sup> มลนिरา ธรรมเสรีกุล และวีรินทร์ หวังจิรินันต์, 'การศึกษาดัชนีชี้วัดที่แสดงสถานภาพความมั่นคงทาง พลังงานไฟฟ้าของประเทศไทย : ในมุมมองของผู้ผลิตไฟฟ้า' (2558) 12 วารสารวิจัยพลังงาน, 16 - 18.

โดยการสนับสนุนการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคา (Solar Rooftop) นั้นถือได้ว่าเป็นตัวอย่างหนึ่งซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของกฎหมายที่เอื้อต่อการเปลี่ยนผ่านนี้<sup>21</sup>

## 2.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์

### (1) ทฤษฎีสติธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to Healthy Environment)

ทฤษฎีสติธินี้เกิดจากการเรียกร้องให้รัฐจะต้องสร้างดุลภาพ ระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจกับความจะเป็นในการรักษาระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม แม้รัฐจะมีหน้าที่สงวนรักษาสิ่งแวดล้อม แต่อย่างไรก็ตามประชาชนก็จะต้องมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีด้วยเช่นกัน<sup>22</sup>

สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี ปรากฏอยู่ปฎิญาสากลโฮล์ม ใน Principle 1 “มนุษย์มีสิทธิพื้นฐานในเสรีภาพ ความเท่าเทียมกัน และคุณภาพชีวิตที่ดีเพียงพอในสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพ”<sup>23</sup> แม้ยังไม่มีกรอบรับไว้เป็นการเฉพาะ แต่สามารถตระหนักถึงความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับมนุษย์ได้ในลักษณะที่สิ่งแวดล้อมเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นในการดำรงชีวิตของมนุษย์ ถือได้ว่าเป็นการเชื่อมโยงกันระหว่างการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเข้ากับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิในชีวิต (Right to Life) และสิทธิในสุขภาพ (Right to Health)<sup>24</sup> โดยได้มีการปรากฏอยู่ในปฏิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ข้อ 3 “ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล”<sup>25</sup> และ ข้อ 25(1) “ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความอยู่ดี ของตนและของครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่อง นุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย...”<sup>26</sup> และ ข้อ 25(1) “ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการ ครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความอยู่ดี ของตนและของครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่อง นุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย...”<sup>27</sup> อีกทั้งยังมีข้อกำหนดเดียวกันนี้ปรากฏในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 ข้อ 11<sup>28</sup>

แสดงให้เห็นว่าสิทธิมนุษยชน คือ สิทธิความเป็นมนุษย์ ทุกคนมีสิทธิในเรื่องต่าง ๆ ไม่ว่าจะการมีชีวิต เสรีภาพ สุขภาพ ไม่ว่าจะเชื้อชาติ เพศ แหล่งกำเนิด อายุ สีผิว หรือแม้แต่ความคิดเห็นที่แตกต่างกัน โดยสิทธิมนุษยชนนี้ไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้ ดังนั้นจึงไม่สามารถล่วงละเมิดความเป็นมนุษย์ได้ไม่ว่าจะเป็นบุคคล องค์กร หรือแม้แตรัฐ ทั้งนี้จึงถูกขยายความให้ครอบคลุมถึงกรอบในด้านสิ่งแวดล้อม โดยพลังงานนั้นถือเป็นปัจจัยด้านพื้นฐานของมนุษย์ในการ

<sup>21</sup> Raphael James Heffron, ‘Energy Law Principles’ (ResearchGate, June 2021) <[https://www.researchgate.net/publication/352668362\\_Energy\\_Law\\_Principles](https://www.researchgate.net/publication/352668362_Energy_Law_Principles)> accessed 19 August 2024

<sup>22</sup> กอบกุล ราชชนะนาค (n 18) 25

<sup>23</sup> คำว่า “สิทธิ” ในที่นี้ไม่ใช่การรับรอง “สิทธิในสิ่งแวดล้อม” ไว้เป็นการเฉพาะ แต่เป็นเพียงการให้ตระหนักว่าคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีมีความสำคัญและความจำเป็นต่อการใช้สิทธิพื้นฐานประเภทอื่น ๆ ของมนุษย์ เช่น คุณภาพชีวิตที่ดี

<sup>24</sup> ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, *ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน* (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 2560) 7-11.

<sup>25</sup> Article 3 Everyone has the right to life, liberty and security of person.

<sup>26</sup> Article 25 (1) Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control.

<sup>27</sup> Article 25 (1) Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and...

<sup>28</sup> กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Convention on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR).

ขับเคลื่อนกิจกรรมต่าง ๆ ดังนั้นสิทธิในด้านสิ่งแวดล้อมนั้น ทุกคนควรมีสิทธิที่จะเข้าถึงพลังงานได้ ในราคาที่เหมาะสม มีประสิทธิภาพ ปลอดภัยทั้งต่อตนเองและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนด้านพลังงาน

### (2) ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ด้านพลังงาน

นักเศรษฐศาสตร์ที่มีชื่อว่า ฮอลลิส ชิเนรี่ (Hollis Chenery) ซึ่งเป็นนักเศรษฐศาสตร์คนแรกที่ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับพลังงาน กล่าวไว้ว่า การผลิตในความหมายของนักเศรษฐศาสตร์ หมายถึง การกระทำที่เป็น การเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบหนึ่งไปอีกรูปแบบหนึ่งแล้วทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของมูลค่าต่าง ๆ<sup>29</sup> โดยพลังงานเป็น องค์ประกอบสำคัญในการผลิต การศึกษาทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับพลังงานนั้นจะเน้นการวิเคราะห์ต้นทุนและผลกระทบต่อเศรษฐกิจ การเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนการผลิตและการใช้งานพลังงาน เพื่อหาวิธีการที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการผลิตและการใช้งานพลังงาน กล่าวคือ การเพิ่มขึ้นข้อมูลค่าในรูปแบบเศรษฐศาสตร์จะใช้พลังงานเป็นวัตถุดิบ ดังนั้น พลังงานจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการผลิต

โดยจะเห็นได้ว่าความต้องการของมนุษย์นั้นไม่มีวันสิ้นสุด จึงจำเป็นจะต้องศึกษาหาวิธีการใช้ ทรัพยากรที่มีผลกระทบน้อยที่สุดและเกิดประโยชน์มากที่สุด ดังนั้นแล้วเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับกิจกรรมทาง เศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็นการผลิต การบริโภค การแลกเปลี่ยน รวมไปถึงการกระจายผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคมแสดงให้เห็นว่าทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ด้านพลังงานจะเป็นตัวช่วยในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งอาจเป็น เครื่องมือที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การกระจาย และการใช้งานพลังงาน โดยกลไกที่ใช้ในการอธิบายและการเข้าใจ พฤติกรรมของเศรษฐกิจใช้ตัวแปรต่าง ๆ เช่น ความต้องการ ความหลากหลาย การผลิตและการแจกแจงทรัพยากร โดยการผลิตพลังงานนั้นมีต้นทุนที่แตกต่างกันตามชนิดของพลังงาน เช่น พลังงานฟอสซิลมีต้นทุนการผลิตต่ำแต่มี ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสูง ขณะที่พลังงานทดแทนมีต้นทุนการผลิตสูงกว่าในช่วงเริ่มต้นแต่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม น้อยกว่า

### (3) ทฤษฎีแรงจูงใจ

แรงจูงใจ (Motivation) ในทางจิตวิทยา หมายถึง สภาวะของบุคคลที่ถูกกระตุ้นให้แสดงพฤติกรรม ไปยังจุดหมายปลายทาง แรงจูงใจในการทำงาน จึงเป็นเป็นปัจจัยให้บุคคลพยายามทำงานให้เจริญก้าวหน้า<sup>30</sup> โดย Herbert ได้กล่าวไว้ว่าแรงจูงใจนั้นเกิดจากผลต่างระหว่างความต้องการหรือแรงบันดาลใจ ความปรารถนา ความอยาก ได้ (Aspiration) กับความสำเร็จหรือผลสัมฤทธิ์ (Achievement)

โดยทฤษฎีแรงจูงใจสามารถนำมาปรับใช้เพื่อกระตุ้นทุกคนให้เห็นถึงความสำคัญทางด้านพลังงาน การใช้ประโยชน์จากพลังงานแสงอาทิตย์ในด้านต่าง ๆ สามารถเพิ่มแรงจูงใจและการมีส่วนร่วมได้ เช่น พิจารณาทาง การเงินมีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นให้เกิดการนำพลังงานแสงอาทิตย์มาใช้ บุคคลและองค์กรอาจสนใจพลังงาน แสงอาทิตย์ เนื่องจากอาจช่วยประหยัดค่าไฟฟ้าได้ในระยะยาวสิ่งจูงใจ เช่น เงินอุดหนุนจากรัฐบาล เครดิตภาษี และ นโยบาย หรือสิทธิพลทางสังคมบรรทัดฐานทางสังคม แรงกดดันจากเพื่อนและเครือข่ายทางสังคมสามารถมีอิทธิพลต่อ การตัดสินใจของแต่ละบุคคลในการนำเทคโนโลยีพลังงานแสงอาทิตย์มาใช้ได้ ซึ่งสัญญาณทางสังคมเชิงบวก เช่น การเห็น เพื่อนบ้านหรือเพื่อนร่วมงานติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์บนหลังคาบ้านก็สามารถกระตุ้นให้ผู้อื่นปฏิบัติตามได้ อีกทั้งประโยชน์ ของพลังงานแสงอาทิตย์ก็เป็นสิ่งจูงใจได้ เช่น การประหยัดในระยะยาวก็ถือได้ว่ามีส่วนเป็นแรงจูงใจในการติดตั้ง ควบคู่ไป

<sup>29</sup> สุธีรัตน์ ม้าอูตสาห์, 'แบบจำลองอุปสงค์การใช้ไฟฟ้าในประเทศกลุ่มอาเซียนโดยวิธีพหุคูณการถดถอยกระจาย = Demand of electricity model in AECs Countries by Panel autoregressive distributed lag approach' (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2559).

<sup>30</sup> กมลพร กัลยาณมิตร, 'แรงจูงใจ 2 ปัจจัย พลังสู่ความสำเร็จ' (2559) 9 วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์ 175, 175 – 183.



กับข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือของเทคโนโลยีพลังงานแสงอาทิตย์ก็สามารถเพิ่มแรงจูงใจให้บุคคลในการตัดสินใจลงทุนในเซลล์แสงอาทิตย์ได้

นโยบายและมาตรการที่เกี่ยวกับการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น

1. นโยบายที่เกี่ยวกับการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น

ปัจจุบันทุกประเทศเกือบทั่วโลกได้ให้ความสำคัญในเรื่องของพลังงานหมุนเวียน และได้ลงนามในกรอบความร่วมมือกับสหประชาชาติ (UNCED) ว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อผลักดันให้เกิดการพัฒนาจากการสนับสนุนของสหประชาชาติที่ช่วยหนุนเสริมความมุ่งมั่นในการพัฒนา ค.ศ.2030 เพื่อให้เป็นไปตามหลักการของสหประชาชาติที่ว่าจะไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง หลายประเทศจึงได้มีการออกนโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับพลังงานหมุนเวียน (Renewable Energy) อยู่หลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการพลังงานที่เกี่ยวข้องกับพลังงานแสงอาทิตย์ที่เกี่ยวกับการติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัย ดังเช่น

### (ก) ประเทศสหรัฐอเมริกา

นโยบายด้านพลังงานหมุนเวียนประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการกำหนดกรอบนโยบายด้านพลังงานจากเอกสาร “President’s blueprint for a secure Energy Future” ได้มีการเผยแพร่ในปี ค.ศ.2011 ได้กำหนดนโยบายระยะกลางของรัฐบาลกลางที่จะขยายการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม พลังงานแสงอาทิตย์ และพลังงานความร้อนจากใต้พิภพให้เป็น 2 เท่าจากเดิมภายในปี ค.ศ.2020 ลดการนำเข้าน้ำมันลงครึ่งหนึ่งภายใน 10 ปี และเพิ่มกำลังการผลิตพลังงานเป็น 2 เท่าภายในปี ค.ศ.2030 พร้อมทั้งเป็นผู้นำด้านพลังงานสะอาดในระดับนานาชาติ และในปี ค.ศ.2012 ได้มีการประกาศใช้ยุทธศาสตร์ “All-of-the-Above” ซึ่งกำหนดเป้าหมายพร้อมแผนปฏิบัติการไว้ 3 ประการ ได้แก่ (1) สนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยการสร้างงาน (2) ส่งเสริมความมั่นคงด้านพลังงาน และ (3) ใช้เทคโนโลยีพลังงานคาร์บอนต่ำ<sup>31</sup>

การสร้างระบบพลังงานประเทศสหรัฐอเมริกาเร่งผลักดันพลังงานหมุนเวียนและเทคโนโลยีสะอาดเป็นส่วนหนึ่งของอุตสาหกรรมที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาวางแผนผลักดันเพื่อฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจ เพิ่มปริมาณการจ้างงาน ลดอัตราการพึ่งพิงการนำเข้าเชื้อเพลิงฟอสซิล และลดปริมาณการปล่อยคาร์บอน โดยจะส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมพลังงานสะอาด รถไฟความเร็วสูง แบตเตอรี่รถยนต์ไฟฟ้า (smart grid) และอาคารประหยัดพลังงาน จึงได้มีการออกนโยบายส่งเสริมเทคโนโลยีและพลังงานสะอาด เช่น American Recovery and Reinvestment Act (ARRA) ประกาศใช้ในปี ค.ศ.2009 โดยประเทศสหรัฐอเมริกาลงทุน กว่า 80 ล้านดอลลาร์สหรัฐในภาคพลังงานทดแทน เทคโนโลยีสะอาด นวัตกรรมด้านยานยนต์ และเซลล์เชื้อเพลิง รวมทั้งระบบ smart grid นอกจากนี้มุ่งเน้นไปที่การสร้างงาน การกระตุ้นการลงทุน และการสนับสนุนโครงการที่มีผลกระทบในระยะยาวต่อเศรษฐกิจและสังคม จุดประสงค์หลักด้านพลังงานของ ARRA เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีและพลังงานทดแทนในเรื่องการลงทุนในเทคโนโลยีพลังงานสะอาดและพลังงาน

<sup>31</sup> อูชา กัลลประวิทย์, ‘นโยบายด้านพลังงานของสหรัฐอเมริกา’ <<https://www.oap.go.th/wp-content/uploads/2023/01/america-energy.pdf>> (สืบค้นวันที่ 28 พฤษภาคม 2567).

ทดแทน เช่น พลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานลม และเทคโนโลยีการกักเก็บพลังงาน รวมไปถึงการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาในด้านพลังงานที่ยั่งยืนและการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก<sup>32</sup> และ

## (ข) ประเทศญี่ปุ่น

รัฐบาลญี่ปุ่นได้ประกาศเป้าหมายที่จะยกระดับญี่ปุ่นให้กลายเป็นประเทศที่มีอัตราการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เป็นศูนย์ให้ได้ภายในปี พ.ศ.2593 และได้ประกาศตั้งเป้าลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลดลงร้อยละ 50 ภายในปี พ.ศ.2573 ทำให้ประเทศญี่ปุ่นกำลังเร่งเข้าสู่กระบวนการเพื่อการกำจัดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากเชื้อเพลิงฟอสซิลจนเหลือศูนย์ (Decarbonization) ที่ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานความมั่นคงด้านพลังงานและการเพิ่มความสามารถในการจัดหาแหล่งพลังงาน

### (1) นโยบายในการจัดหาพลังงาน

การผันผวนทางพลังงานทำให้ประเทศญี่ปุ่นได้จัดทำแผนฉบับนี้ เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2557 โดยได้กำหนดการสร้างความมั่นคงด้านพลังงานตามหลักการ 3E+ S ซึ่งประกอบด้วย ความมั่นคงด้านพลังงาน (E=Energy Security), ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ (E=Economic Efficiency), การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (E=Environment) โดยทั้ง 3E ที่ได้กล่าวไปนั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานความปลอดภัยเป็นอันดับแรกเสมอ (S=Safety)<sup>33</sup> นับตั้งแต่เกิดภัยพิบัติสึนามิ การผลิตไฟฟ้าของประเทศญี่ปุ่นได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยสมดุลทางพลังงานตามหลัก 3E+ S เกิดขึ้นเพราะประเทศญี่ปุ่นต้องการกลับมาพึ่งพาตัวเองทางด้านพลังงานรวมทั้งลดราคาค่าไฟฟ้าลง รัฐบาลจะใช้มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานพร้อมกับเพิ่มการใช้พลังงานหมุนเวียน ปรับปรุงประสิทธิภาพระบบผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลและลดการใช้พลังงานนิวเคลียร์ โดยคำนึงถึงความปลอดภัย ทั้งนี้หากประเทศญี่ปุ่นเพิ่มการผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานหมุนเวียนได้ก็สามารถลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และเพิ่มความสามารถในการพึ่งพาพลังงานในประเทศได้<sup>34</sup>

### (2) นโยบายด้านพลังงานหมุนเวียน

เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นมีพื้นที่จำกัด รัฐบาลจึงส่งเสริมการติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าด้วยพลังแสงอาทิตย์ตามอาคารบ้านเรือน คลังสินค้าและสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการใช้พลังงานแสงอาทิตย์ และมีการให้เงินสนับสนุนในการติดตั้ง<sup>35</sup> ดังต่อไปนี้

- ให้เงินสนับสนุนการติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์ ให้เงินสนับสนุนที่พักอาศัย ZEH (net Zero Energy House) ในการติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าด้วยพลังแสงอาทิตย์

- การลดหย่อนภาษีสำหรับที่อยู่อาศัยที่ปล่อยคาร์บอนต่ำหรือการปรับปรุงที่อยู่อาศัยให้เป็นที่อยู่อาศัยประหยัดพลังงาน

<sup>32</sup> International Energy Agency, 'American Recovery and Reinvestment Act: Appropriations for Clean Energy' (IEA50, 24 August 2021) <<https://www.iea.org/policies/2252-american-recovery-and-reinvestment-act-appropriations-for-clean-energy>> (accessed 17 April 2024).

<sup>33</sup> กระทรวงพลังงานกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, 'จูลสารพลังงานทดแทน ญี่ปุ่นกับการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานไปสู่ "สังคมไฮโดรเจน"' (กุมภาพันธ์ 2565) <<https://shorturl.asia/v4bKY>> (สืบค้นวันที่ 17 เมษายน 2567).

<sup>34</sup> สุภร เหลืองกำจร, 'แผนพลังงานญี่ปุ่น ปี 2030 สร้างความสมดุลพลังงานด้วยกลยุทธ์ 3E+S' (2559) 14 MODERN MANUFACTURING, 40-43.

<sup>35</sup> สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงโตเกียว, 'ยุทธศาสตร์ "พลังงานสะอาด" ของประเทศญี่ปุ่น' (11 พฤศจิกายน 2564) <[https://oldweb.ditp.go.th/contents\\_attach/825114/825114.pdf](https://oldweb.ditp.go.th/contents_attach/825114/825114.pdf)> (สืบค้นวันที่ 17 เมษายน 2567).

- การส่งเสริมมาตรการประหยัดพลังงานภายใต้กฎหมายการประหยัดพลังงานของอาคารและสิ่งปลูกสร้างตั้งแต่ปี 2564 มีการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวกับอาคารและสิ่งปลูกสร้างขนาดกลางและขนาดใหญ่ (ยกเว้นที่อยู่อาศัย) ทั้งนี้กำลังดำเนินการเพื่อบังคับใช้กฎหมายนี้กับสิ่งก่อสร้างประเภทที่อยู่อาศัยและอาคารสิ่งปลูกสร้างขนาดเล็กในปี พ.ศ.2572

## 2. มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น

จากการศึกษาพบว่าในปัจจุบัน เพื่อให้เป็นไปตามหลักการของสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐแคลิฟอร์เนีย) และประเทศญี่ปุ่น (กรุงโตเกียว) ได้มีการออกมาตรการทางกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการพลังงานแสงอาทิตย์ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัย ดังนี้

### (ก) ประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐแคลิฟอร์เนีย)

ประเทศสหรัฐอเมริกาในรัฐแคลิฟอร์เนียได้มีการออกกฎระเบียบบังคับให้บ้านพักอาศัยที่ก่อสร้างใหม่จะต้องติดตั้งระบบการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัย โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2563 โดยคณะกรรมการมาตรฐานอาคารแห่งแคลิฟอร์เนีย (California Building Standards Commission) ได้อนุมัติข้อบังคับกำหนดให้บ้านเดี่ยวหลังใหม่ทั้งหมดและอาคารพักอาศัยรวมสูงไม่เกิน 3 ชั้น ที่สร้างในรัฐแคลิฟอร์เนียต้องติดตั้งระบบการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ ซึ่งถือได้ว่าเป็นมลรัฐแรกของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการออกมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ Building Energy Efficiency Standards กล่าวคือ มาตรการในการบังคับให้ติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์ซึ่งเป็นมาตรการที่มีการปรับปรุงข้อกำหนดเกี่ยวกับอาคารในเรื่องมาตรฐานประสิทธิภาพพลังงานในอาคารแห่งแคลิฟอร์เนียเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานการประหยัดพลังงานในอาคารเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้พลังงานของอาคารใหม่ โดยมาตรฐานประสิทธิภาพมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยลดค่าใช้จ่ายด้านพลังงาน เพิ่มความน่าเชื่อถือและความพร้อมใช้งานของไฟฟ้า เพิ่มความสะดวกสบายให้กับผู้อยู่อาศัยในอาคารและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยการประหยัดพลังงานจะช่วยลดการใช้พลังงานส่งผลดีต่อประชาชนทุกคน เจ้าของบ้านประหยัดเงิน ค่าไฟฟ้า ทำให้เศรษฐกิจของแคลิฟอร์เนียมีความมั่นคงและปลอดภัยมากขึ้น ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมลดลงและระบบไฟฟ้าของรัฐสามารถทำงานได้อย่างมั่นคงยิ่งขึ้น ทั้งนี้รัฐแคลิฟอร์เนียเคยประสบปัญหาในเรื่องของวิกฤตการณ์ไฟฟ้าดับในแคลิฟอร์เนียปี พ.ศ.2543 - 2544 และไฟฟ้าดับบนชายฝั่งตะวันออกในช่วงฤดูร้อนปี พ.ศ.2546 ทำให้เจ้าหน้าที่คณะกรรมการพลังงานได้ทราบว่าเครือข่ายการจำหน่ายไฟฟ้ามีความเปราะบางและระบบโอเวอร์โหลดที่เกิดจากความต้องการไฟฟ้ามักเกินไปจากอาคารสามารถสร้างสภาวะที่ไม่มั่นคงได้ นอกจากนี้ ไฟฟ้าดับที่เกิดขึ้นอาจส่งผลกระทบต่อธุรกิจอย่างรุนแรงและสร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจเป็นมูลค่าหลายพันล้านดอลลาร์<sup>36</sup> ทำให้มาตรฐานประสิทธิภาพพลังงานมีความสำคัญและจำเป็นสำหรับอนาคตด้านพลังงานของแคลิฟอร์เนีย ทั้งนี้คณะกรรมการพลังงานแห่งแคลิฟอร์เนียจะปรับปรุงมาตรฐานการใช้พลังงานของอาคาร เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้พลังงานของอาคารใหม่ทุก ๆ สามปี<sup>37</sup> ซึ่งข้อกำหนดสำหรับการปฏิบัติตามและบังคับใช้มาตรฐานประสิทธิภาพพลังงานในอาคารของรัฐแคลิฟอร์เนีย (Building Energy Efficiency Standards Enforcement) หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นของมลรัฐรับผิดชอบการบังคับใช้

<sup>36</sup> Rober B. W., 'CALIFORNIA ENERGY COMMISSION' (2018) RESIDENTIAL COMPLIANCE MANUAL, 1-3.

<sup>37</sup> CALIFORNIA ENERGY COMMISSION, Building Energy Efficiency Standards <<https://www.energy.ca.gov/programs-and-topics/programs/building-energy-efficiency-standards>> (accessed 28 April 2024).



กฎหมายมาตรฐานประสิทธิภาพพลังงานอาคาร (มาตรฐานพลังงาน) ในการสร้างอาคารใหม่นั้นจะต้องขออนุญาตจากหน่วยงานท้องถิ่นที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายก่อนที่จะดำเนินการก่อสร้างอาคารใหม่หรือการต่อเติมและก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงในอาคารที่มีอยู่ก่อน รัฐบาลท้องถิ่นจะตรวจสอบแบบแปลน เพื่อให้แน่ใจว่าการออกแบบอาคารเป็นไปตามมาตรฐานพลังงาน

โดยมาตรการจูงใจสำหรับการติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยของรัฐแคลิฟอร์เนีย รวมไปถึงเครดิตภาษีพลังงานแสงอาทิตย์ของรัฐบาลกลาง โดยรัฐบาลกลางได้มีการนำมาตรการทางภาษีเครดิตภาษีการลงทุน (Investment Tax Credit – ITC) มาใช้ในการสนับสนุนให้เกิดการออกแบบอาคารและสิ่งปลูกสร้างโดยเลือกใช้พลังงานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยเครดิตภาษี คือ การลดจำนวนภาษีเงินได้ที่ต้องจ่าย การหักค่าใช้จ่ายในการลงทุนจากรายได้ที่ต้องเสียภาษี ซึ่งสามารถได้รับเครดิตภาษีสูงสุดถึง 30% ของค่าใช้จ่ายในการติดตั้งระบบพลังงานแสงอาทิตย์

อย่างไรก็ตามการติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์นั้นจะต้องมีปริมาณแสงอาทิตย์ประจำปีที่เหมาะสม (Effective Annual Solar Access) เป็นปริมาณแสงแดดขั้นต่ำที่ยอมรับได้สำหรับการติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์ ซึ่งกำหนดไว้ที่ 70% ของปริมาณแสงแดดที่แผงเซลล์แสงอาทิตย์จะได้รับตลอดทั้งปี และในส่วนของหลังคาที่จะต้องได้รับแสงแดดตามข้อกำหนด 70% และมีขนาดพื้นที่อย่างน้อย 80 ตารางฟุตนั้นจะต้องไม่มีส่วนว่าแหง หากพื้นที่บนหลังคาที่ได้รับแสงแดดโดยตรงตลอดทั้งวันมีน้อย กล่าวได้ว่า ในการติดตั้งแผงเซลล์แสงอาทิตย์นั้นหากมีสิ่งกีดขวางแสงแดดอยู่ เช่น ต้นไม้ เนินเขา อาคาร หรือสิ่งอื่นใดจนทำให้พื้นที่หลังคาที่ได้รับแสงแดดนั้นมีขนาดน้อยกว่า 80 ตารางฟุต ทำให้ปริมาณแสงอาทิตย์ประจำปีที่เหมาะสมมีจำกัดแบบต่อเนื่องจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์บนหลังคาที่อยู่อาศัย<sup>38</sup> และ

### (ข) ประเทศญี่ปุ่น (กรุงโตเกียว)

เมืองหลวงของประเทศญี่ปุ่น กรุงโตเกียวมีมติออกข้อกำหนดใหม่ โดยบังคับให้ผู้รับเหมารสร้างบ้านรายใหญ่ 50 เจ้าจะต้องติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์หรือแหล่งพลังงานหมุนเวียนอื่น ๆ ให้กับบ้านที่จะสร้างใหม่ ขณะที่ผู้ซื้อบ้านก็ต้องให้ความร่วมมือตามข้อกำหนดดังกล่าว ซึ่งมีมติดังกล่าวมาจากสภากรุงโตเกียวของญี่ปุ่น โดย ยูริโกะ โคอิเกะ ผู้ว่าราชการกรุงโตเกียว ได้กล่าวไว้ว่า ปัจจุบันมีอาคารบ้านเรือนในกรุงโตเกียวเพียงแค่ 4% เท่านั้นที่ติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์แล้วโดยกรุงโตเกียวตั้งเป้าที่จะลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกครึ่งหนึ่งจากระดับของปี พ.ศ. 2543 ให้ได้ภายในปี พ.ศ. 2573

ซึ่งได้มีการออกมาตรการที่เกี่ยวกับการติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยของกรุงโตเกียว โดยการออกแผนแม่บทด้านสิ่งแวดล้อมกรุงโตเกียว (Tokyo Environmental Master Plan) เกี่ยวกับการบังคับติดตั้งอุปกรณ์ผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ในอาคารใหม่ภายใต้การพิจารณาของรัฐบาลนครโตเกียว (Mandatory Installation of Solar Power Generation Equipment at New Buildings under Consideration by TMG ) โดยรัฐบาลนครโตเกียวต้องการส่งเสริมการขยายการใช้พลังงานหมุนเวียน เพื่อให้บรรลุการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในโตเกียวให้เป็นศูนย์ภายในปี พ.ศ.2593 และลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในโตเกียวลง ร้อยละ 50 ภายในปี พ.ศ.2573 ซึ่งเป้าหมายที่ได้กล่าวไปทำให้กรุงโตเกียวมีการออกมาตรการให้บ้านและอาคารที่สร้างขึ้นใหม่จะต้องติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ โดยมาตรการดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการหลังเดือนเมษายน พ.ศ.2568 หลังจากช่วงการเตรียมการและการออกมติต่อสาธารณะชนเป็นเวลา 2 ปี ทั้งนี้กฎและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องจะออกตามมาหรือถูกพัฒนาในเวลาเดียวกัน<sup>39</sup> ซึ่งถือได้ว่าเป็นรัฐบาลท้องถิ่นแห่งแรกในญี่ปุ่นที่มีการออกกฎหมายควบคุมโครงการก่อสร้างที่อยู่อาศัยในท้องถิ่นด้วยเหตุผลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

<sup>38</sup> /Ibid 7-2.

<sup>39</sup> HTT Tokyo Tokyo, ‘Ordinance Revision to Halve Carbon Emissions (Carbon Half)’ (December 2022)



จากการศึกษาผู้วิจัยได้พบมาตรการเบื้องต้นที่เกี่ยวกับการติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยรัฐบาลนครโตเกียวดังต่อไปนี้<sup>40</sup>

-ผู้รับผิดชอบในการติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์ ได้แก่ บริษัทสร้างบ้านรับเหมาขนาดใหญ่ประมาณ 50 บริษัทที่ศาลาว่าการกรุงโตเกียวมีมติกำหนดให้เป็นบริษัทที่อยู่ภายใต้ข้อบังคับนี้ จะต้องติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์ให้กับบ้านสร้างใหม่ที่มีขนาดไม่เกิน 2,000 ตารางเมตร (500 ตารางวา) ขณะที่ผู้ซื้อบ้านก็ต้องให้ความร่วมมือตามข้อกำหนดดังกล่าว ทั้งนี้บ้านที่มีอยู่แล้วจะได้รับการยกเว้น

-บริษัทรับเหมาจะต้องปฏิบัติตาม “มาตรฐานการติดตั้งพลังงานทดแทน” และในการติดตั้งแผงการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์นั้นจะต้องมีการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการติดตั้งเช่น การพิจารณาถึงแสงแดด รูปร่างบ้าน หรือหลังคา เป็นต้น

-ในการติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์นั้นจะสามารถลดค่าสาธารณูปโภคได้ ซึ่งจะประหยัดเงินได้ประมาณ 7,800 เยน/เดือน หรือประมาณ 93,600 เยน/ปี โดยค่าติดตั้งระบบนั้นจะอยู่ที่ประมาณ 980,000 เยน จะสามารถชดใช้ได้ในระยะเวลาประมาณ 6 ปีภายใต้เงินช่วยเหลือที่มีอยู่ในปัจจุบัน 100,000 เยน/kW

-รัฐบาลกรุงโตเกียวจะให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่แก่บริษัทรับเหมาที่อยู่ภายใต้ข้อบังคับนี้ ในการหาทำเลที่ดีในการสร้างบ้านใหม่เพื่อการติดตั้งโซลาร์เซลล์เข้าไปด้วย

-การติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์บนหลังคาที่อาศัยขนาด 4 kW สามารถลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนปริมาณเทียบเท่ากับก๊าซคาร์บอนที่ถูกดูดซับโดยป่าไม้สนซีดาร์ (cedar forest) ขนาด 2,000 ตารางเมตร (ประมาณ 200 ต้น)

### 3. วิเคราะห์นโยบายและมาตรการที่เกี่ยวกับการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น เพื่อที่จะนำมาปรับใช้กับประเทศไทย

จากการศึกษานโยบายและมาตรการที่เกี่ยวกับการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น พบว่า

#### 3.1 นโยบายที่เกี่ยวกับการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น

จากการศึกษาเกี่ยวกับนโยบายที่เกี่ยวกับการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น พบว่า มีประเด็นด้านนโยบายที่จะนำมาศึกษาวิเคราะห์ดังนี้

##### 1. นโยบายด้านพลังงานแสงอาทิตย์

ประเทศสหรัฐอเมริกาเน้นการลงทุนในเทคโนโลยีและพลังงานสะอาด โดยที่ได้มีการกำหนดกรอบนโยบายด้านพลังงาน ได้แก่ “President’s blueprint for a secure Energy Future” โดยเป็นนโยบายระยะกลางที่มีการกำหนดการขยายการผลิตไฟฟ้าจากเดิม ต้องการที่จะเพิ่มกำลังการผลิตพลังงานให้เป็น 2 เท่า ภายในปี พ.ศ. 2573 และ “Federal Sustainability Plan” ได้มีการกำหนดเป้าหมายในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกร้อยละ 50 – 52

<[https://www.kankyo.metro.tokyo.lg.jp/documents/d/kankyo/solar\\_portal-document-files-ordinance\\_revision](https://www.kankyo.metro.tokyo.lg.jp/documents/d/kankyo/solar_portal-document-files-ordinance_revision)> (accessed 28 April 2024).

<sup>40</sup> Bureau of Environment, ‘TOKYO METROPOLITAN GOVERNMENT’ (Tokyo Solar Power, 16 March 2023)

<[https://www.kankyo.metro.tokyo.lg.jp/english/climate/solar\\_portal/](https://www.kankyo.metro.tokyo.lg.jp/english/climate/solar_portal/)> (accessed 28 April 2024).

จากระดับก๊าซในปี พ.ศ. 2548 ภายในปี พ.ศ. 2573 ทั้งนี้เป็นการกำหนดในด้านพลังงานหมุนเวียน (พลังงานแสงอาทิตย์) เพื่อบรรลุเป้าหมายจึงได้มีการประกาศใช้ยุทธศาสตร์ All-of-the-Above พร้อมกำหนดแผนปฏิบัติการไว้ 3 ประการ ได้แก่ (1) สนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยการสร้างงาน (2) ส่งเสริมความมั่นคงด้านพลังงาน และ (3) ใช้เทคโนโลยีพลังงานคาร์บอนต่ำจะมุ่งเน้นการส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการสร้างงานผ่านการใช้เทคโนโลยีพลังงานคาร์บอนต่ำ<sup>41</sup> สำหรับประเทศญี่ปุ่นได้มีการออกนโยบายในการจัดหาพลังงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความมั่นใจว่าจะสามารถดำเนินนโยบายพลังงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งได้กำหนดการสร้างความมั่นคงด้านพลังงานตามหลักการ 3E+ S ประกอบด้วยความมั่นคงด้านพลังงาน (E=Energy Security), ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ (E=Economic Efficiency), การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (E=Environment) โดยทั้ง 3E ที่ได้กล่าวไปนั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานความปลอดภัยเป็นอันดับแรกเสมอ (S=Safety)<sup>42</sup>

2. นโยบายที่มีความเกี่ยวข้องกับการติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยโดยตรง

ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการออกนโยบายส่งเสริมเทคโนโลยีและพลังงานสะอาด American Recovery and Reinvestment Act (ARRA) โดยมีการลงทุน กว่า 80 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในด้านเทคโนโลยีพลังงานสะอาดและพลังงานทดแทน (พลังงานแสงอาทิตย์) และเทคโนโลยีการกักเก็บพลังงาน รวมไปถึงการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาในด้านพลังงานที่ยั่งยืน ภาคพลังงานทดแทน เทคโนโลยีสะอาด โดยจุดประสงค์หลัก เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีและพลังงานทดแทนในเรื่องการลงทุนในเทคโนโลยีพลังงานสะอาดและพลังงานทดแทน (พลังงานแสงอาทิตย์) และเทคโนโลยีการกักเก็บพลังงาน รวมไปถึงการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาในด้านพลังงานที่ยั่งยืนและการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก<sup>43</sup> สำหรับประเทศญี่ปุ่น นโยบายด้านพลังงานหมุนเวียนได้มีเพื่อส่งเสริมการใช้พลังงานแสงอาทิตย์ และมีการให้เงินสนับสนุนในการติดตั้ง ดังนี้ (1) ให้เงินสนับสนุนการติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์และให้เงินสนับสนุนที่พักอาศัย ZEH (net Zero Energy House) ในการติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานแสงอาทิตย์ (2) มีการลดหย่อนภาษีสำหรับที่อยู่อาศัยที่ปล่อยคาร์บอนต่ำหรือการปรับปรุงที่อยู่อาศัยให้เป็นที่อยู่อาศัยประหยัดพลังงาน<sup>44</sup>

ดังนั้น กรณีของประเทศไทยนั้น ผู้เขียนเห็นว่าในอนาคตประเทศไทยควรออกนโยบายที่เกี่ยวกับการเกี่ยวกับการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัย โดยควรที่จะออกนโยบายเช่นเดียวกันกับประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น ทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดความครอบคลุมทุกด้าน

### 3.2 วิเคราะห์มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยของประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐแคลิฟอร์เนีย) และประเทศญี่ปุ่น (กรุงโตเกียว) พบว่า มีประเด็นด้านมาตรการที่จะนำมาศึกษาวิเคราะห์ ดังนี้

<sup>41</sup> อุษา กัลลประวิทย์ (น 31)

<sup>42</sup> กระทรวงพลังงานกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (น 33)

<sup>43</sup> International Energy Agency (น 32)

<sup>44</sup> สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงโตเกียว (น 35)

## 1. การออกกฎระเบียบข้อบังคับการติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์

ประเทศสหรัฐอเมริกาในมลรัฐแคลิฟอร์เนียได้มีการออกมาตรการบังคับให้บ้านสร้างใหม่จะต้องติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัย โดยคณะกรรมการมาตรฐานอาคารแห่งแคลิฟอร์เนีย (California Building Standards Commission) ได้ออกข้อกำหนดสำหรับการปฏิบัติตามและบังคับใช้มาตรฐานประสิทธิภาพพลังงานในอาคารของรัฐแคลิฟอร์เนีย (Building Energy Efficiency Standards Enforcement) ซึ่งจะมีการปรับปรุงมาตรฐานทุก ๆ สามปี สำหรับประเทศญี่ปุ่นนั้น กรุงโตเกียว ได้มีการออกมาตรการทางกฎหมายในการบังคับกำหนดให้มีการออกมาตรการบังคับให้บ้านสร้างใหม่จะต้องติดตั้งโซล่าเซลล์แสงอาทิตย์บนหลังคาภายใต้การพิจารณาของ ศาลาว่าการกรุงโตเกียว (Tokyo Metropolitan Government) เกี่ยวกับการบังคับติดตั้งอุปกรณ์ผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ในอาคารใหม่ภายใต้การพิจารณาของรัฐบาลนครโตเกียว (Mandatory Installation of Solar Power Generation Equipment at New Buildings under Consideration by TMG ) ตามการออกแผนแม่บทด้านสิ่งแวดล้อมกรุงโตเกียว (Tokyo Environmental Master Plan)

## 2. แนวปฏิบัติ/กฎเกณฑ์การติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์

ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย กำหนดให้บ้านพักอาศัยและอาคาร (พักอาศัย) สูงรวมไม่เกิน 3 ชั้น ที่สร้างใหม่ทั้งหมด รวมไปถึงการต่อเติมและดัดแปลงบ้านพักอาศัย/อาคาร (พักอาศัย) ที่มีอยู่ก่อน จะต้องติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัย อย่างไรก็ตามหากบ้านที่จะสร้างขึ้นใหม่อยู่ในพื้นที่ที่ไม่ได้แสงแดดอย่างพอเพียงก็จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์ โดยจะมีสำรวจและประเมินพื้นที่ต่าง ๆ จากคณะกรรมการมาตรฐานอาคารแห่งแคลิฟอร์เนียที่ได้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมา เริ่มมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2563 สำหรับประเทศญี่ปุ่น กรุงโตเกียว กำหนดให้บ้านและอาคารที่สร้างขึ้นใหม่จะต้องติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์ เริ่มมีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ.2568 หลังจากช่วงการเตรียมการ โดยบ้านที่มีอยู่แล้วจะได้รับการยกเว้นในการติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัย

## 3. ผู้รับผิดชอบในการติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์

ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย กำหนดให้ผู้ที่ต้องการสร้างอาคารที่อยู่อาศัยประเภทบ้านเดี่ยวหลังใหม่ทั้งหมดและอาคาร (พักอาศัย) สูงรวมไม่เกิน 3 ชั้น และผู้ที่ต้องการต่อเติม/ดัดแปลงบ้านที่มีอยู่ก่อนเป็นผู้รับผิดชอบในการติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัย สำหรับประเทศญี่ปุ่น กรุงโตเกียว กำหนดให้บริษัทสร้างบ้านรับเหมานขนาดใหญ่ ประมาณ 50 บริษัทที่ศาลาว่าการกรุงโตเกียวมีมติกำหนดให้เป็นบริษัทที่อยู่ภายใต้ข้อบังคับเป็นผู้รับผิดชอบในการติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยให้กับบ้านสร้างใหม่ที่มีขนาดไม่เกิน 2,000 ตารางเมตร (500 ตารางวา) ขณะที่ผู้ซื้อบ้านก็ต้องให้ความร่วมมือตามข้อกำหนดดังกล่าว

## 4. มาตรการสนับสนุนการติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์

ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ได้มีการกำหนดถึงการยกเว้นภาษีทรัพย์สินสำหรับระบบพลังงานแสงอาทิตย์ที่ติดตั้งก่อนปี พ.ศ.2568 ตามประมวลรัษฎากรและภาษีอากรของรัฐแคลิฟอร์เนีย (The California Revenue and Taxation Code) มาตรา 73 และมีมาตรการทางภาษี ได้แก่ เครดิตภาษีการลงทุน (Investment Tax Credit – ITC) คือ การลดจำนวนภาษีเงินได้ที่ต้องจ่าย โดยการหักค่าใช้จ่ายในการลงทุนจากรายได้ที่ต้องเสียภาษี มาใช้ในการสนับสนุนให้เกิดการออกแบบอาคารและสิ่งปลูกสร้างโดยเลือกใช้พลังงานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถได้รับเครดิตภาษีสูงสุดถึง 30% ของค่าใช้จ่ายในการติดตั้งระบบพลังงานแสงอาทิตย์ โดยเครดิตภาษีการลงทุนเป็นมาตรการสนับสนุนการติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์ของรัฐบาลกลาง สำหรับประเทศญี่ปุ่น กรุงโตเกียว มีการสนับสนุนใน

การทำเท่าที่ตีในการสร้างบ้านใหม่เพื่อการติดตั้งโซล่าเซลล์เข้าไปกับบ้านสร้างใหม่ โดยมีเงินช่วยเหลือในการติดตั้งมีอยู่ 100,000 เยน/kW (ประมาณ 22,000 บาท/กิโลวัตต์)

ซึ่งจะเห็นได้ว่าการออกกฎระเบียบข้อบังคับการติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์ของทั้งสองประเทศนั้น เชื่อมโยงและเป็นไปตามแนวคิดที่สำคัญ 4 แนวคิดประกอบด้วย (1) แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งเน้นการใช้ทรัพยากรในปัจจุบันโดยไม่ทำลายความสามารถของอนาคตในการตอบสนองความต้องการ เนื่องจากพลังงานแสงอาทิตย์เป็นพลังงานหมุนเวียนที่ไม่มีวันหมด การบังคับใช้มาตรการดังกล่าวช่วยลดการพึ่งพาพลังงานฟอสซิลและลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการสร้างสังคมที่มีความยั่งยืน (2) แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมาตรการบังคับติดตั้งแผงโซล่าเซลล์กระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงการใช้พลังงานในครัวเรือนของตนเอง และช่วยสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับประโยชน์ของพลังงานหมุนเวียน การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนี้ช่วยให้มาตรการเป็นที่ยอมรับและส่งเสริมการใช้งานอย่างแพร่หลาย (3) แนวคิดความมั่นคงทางพลังงาน เพื่อลดการพึ่งพาแหล่งพลังงานนำเข้าจากต่างประเทศ และเพิ่มความสามารถในการผลิตพลังงานได้เองภายในประเทศ การกระจายแหล่งพลังงานและลดการพึ่งพาพลังงานฟอสซิล ช่วยเพิ่มความยืดหยุ่นของระบบพลังงานต่อความผันผวนของตลาดพลังงานโลก และ (4) แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายพลังงาน (Energy Law Principles) กฎหมายพลังงานทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลและส่งเสริมการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน การบังคับใช้มาตรการติดตั้งแผงโซล่าเซลล์บนหลังคาที่อยู่อาศัยในประเทศสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น เป็นการใช้กฎหมายในการส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียนอย่างเป็นระบบกฎหมายเหล่านี้ช่วยสร้างกรอบการทำงานที่ชัดเจนสำหรับผู้ประกอบการและประชาชน รวมถึงการกำหนดมาตรฐานและการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี ซึ่งส่งเสริมให้เกิดการลงทุนในพลังงานแสงอาทิตย์

อย่างไรก็ตามจากการศึกษาวิเคราะห์นโยบายและมาตรการติดตั้งแผงโซล่าเซลล์บนหลังคาที่อยู่อาศัยในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นนั้นพบว่าทั้งข้อดีและข้อเสียที่น่าสนใจซึ่งอาจนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้ เช่น ข้อดี: (1) การสร้างมาตรฐานและเพิ่มความมั่นคงด้านพลังงาน<sup>45</sup> (2) การลดภาระการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ<sup>46</sup> และ (3) ช่วยประหยัดพลังงาน<sup>47</sup> ข้อเสีย: (1) ต้นทุนเริ่มต้นสูง<sup>48</sup> (2) ข้อจำกัดด้านพื้นที่และสิ่งแวดล้อม<sup>49</sup> และ (3) การยอมรับ

<sup>45</sup> การบังคับใช้มาตรฐานการใช้พลังงานในอาคารนั้นทำให้การใช้พลังงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นช่วยลดความเสี่ยงจากปัญหาความไม่มั่นคงด้านพลังงานและยังช่วยลดความเสี่ยงต่อวิกฤตการณ์ไฟฟ้าดับ ทั้งนี้ เมื่อบ้านพักอาศัยมีแหล่งพลังงานของตนเองจากแผงโซล่าเซลล์ ทำให้ครัวเรือนมีความเป็นอิสระด้านพลังงานมากขึ้น โดยลดการพึ่งพาพลังงานจากเครือข่ายไฟฟ้า ซึ่งช่วยเพิ่มความมั่นคงด้านพลังงานของครัวเรือนและลดผลกระทบจากการขึ้นราคาพลังงาน

<sup>46</sup> ในการติดตั้งแผงโซล่าเซลล์บนหลังคาที่อยู่อาศัยสามารถช่วยลดภาระของรัฐในการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานใหม่ ๆ เช่น โรงไฟฟ้า หรือเครือข่ายส่งไฟฟ้า เนื่องจากการใช้พลังงานแสงอาทิตย์ช่วยกระจายการใช้พลังงานในแต่ละครัวเรือน ทำให้ลดความจำเป็นในการขยายเครือข่ายหรือเพิ่มกำลังผลิตของระบบไฟฟ้ากลาง

<sup>47</sup> ซึ่งในการบังคับติดตั้งแผงโซล่าเซลล์บนหลังคาที่อยู่อาศัยนั้น ถือได้ว่าเป็นการช่วยลดการใช้พลังงานจากเครือข่ายไฟฟ้าทั่วไป ส่งผลทำให้เจ้าของบ้านประหยัดค่าใช้จ่ายในระยะยาว ซึ่งทำให้ผู้อยู่อาศัยประหยัดเงินและช่วยกระตุ้นให้เกิดการลงทุนในระบบพลังงานแสงอาทิตย์เพิ่มขึ้น รวมไปถึงช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยมาตรการในทั้งสองประเทศมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายในการต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในปัจจุบันของโลก

<sup>48</sup> การติดตั้งแผงโซล่าเซลล์ต้องใช้เงินลงทุนเริ่มต้นสูง แม้จะมีภาระชดเชยในระยะยาว แต่ก็ยังเป็นอุปสรรคสำหรับบางครัวเรือน ซึ่งอาจไม่สามารถเข้าถึงได้สำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อย

<sup>49</sup> มาตรการในแคลิฟอร์เนียมีการยกเว้นสำหรับพื้นที่ที่ไม่สามารถรับแสงแดดได้เต็มที่ การติดตั้งในพื้นที่เช่นนี้อาจไม่สามารถเกิดผลตามที่ต้องการได้ ในขณะที่ในกรุงโตเกียว ผู้รับเหมาจะต้องพิจารณาความเหมาะสมของการติดตั้ง ซึ่งอาจทำให้เกิดความซับซ้อนและความล่าช้าในการดำเนินการ



และการมีส่วนร่วมของประชาชน<sup>50</sup> สำหรับประเทศไทยนั้นเหมือนนำเอาข้อดีและข้อเสียนโยบายและมาตรการติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์บนหลังคาที่อยู่อาศัยในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นมาพิจารณาแล้วพบว่า มีจุดเด่นที่มีความน่าสนใจซึ่งอาจนำมาปรับใช้ได้กับประเทศไทยได้ ดังนี้ (1) การสร้างมาตรฐานด้านพลังงาน การบังคับใช้มาตรฐานการใช้พลังงานในอาคารใหม่สามารถเป็นแนวทางในการสร้างความมั่นคงด้านพลังงานให้กับประเทศไทย อีกทั้งยังช่วยลดการพึ่งพาพลังงานจากฟอสซิลและสนับสนุนการใช้พลังงานหมุนเวียน (2) การลดค่าใช้จ่ายในระยะยาว มาตรการที่ช่วยให้ครัวเรือนประหยัดค่าใช้จ่ายในระยะยาวจากการติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์ จะเป็นแรงจูงใจที่ดีสำหรับประชาชนในประเทศไทย โดยอาจมีการนำมามาตรการจูงใจทางภาษีหรือเงินชดเชยคล้ายกับที่ประเทศสหรัฐอเมริกานำมาใช้ (3) การพัฒนาอย่างยั่งยืน มาตรการเหล่านี้สอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งประเทศไทยสามารถนำไปปรับใช้เพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสนับสนุนเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในระดับประเทศ ทั้งนี้ ประเทศไทยควรนำแนวทางและมาตรการของทั้งสองประเทศมาปรับใช้ โดยทำการออกนโยบายและมาตรการบังคับทางกฎหมายที่เกี่ยวกับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยให้มีความชัดเจน และมีความครอบคลุมเช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐแคลิฟอร์เนีย) และประเทศญี่ปุ่น (กรุงโตเกียว)

#### 4. สรุปและข้อเสนอแนะ

##### 4.1 สรุป

พลังงาน (Energy) ถือเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตของมนุษย์ โดยกิจกรรมทุกประเภทล้วนแต่จะต้องใช้พลังงานทั้งสิ้น เมื่อนุขย์มีจำนวนที่เพิ่มมากขึ้นความต้องการใช้พลังงานก็เพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย ซึ่งในปัจจุบันมีปัญหาในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ โดยสาเหตุสำคัญของปัญหาดังกล่าวมาจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่มากจนเกินไป ซึ่งส่วนใหญ่มาจากกิจกรรมของมนุษย์ เช่น การใช้พลังงานที่มีการเผาไหม้ น้ำมัน หรือเชื้อเพลิง การผลิตและการใช้งานในอุตสาหกรรม กิจกรรมทางการเกษตร การปล่อยก๊าซเรือนกระจกในกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์นั้นมากเกินไปที่ธรรมชาติจะฟื้นตัวได้ ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทำให้ทรัพยากรธรรมชาติลดลงอย่างรวดเร็ว จึงก่อให้เกิดปัญหาว่าจะทำอย่างไรจึงจะลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและจะจัดหาพลังงานในส่วนไหนได้บ้างเพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการของมนุษย์ ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงความปลอดภัยและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการใช้พลังงานนั้นด้วย

จากการศึกษาเกี่ยวกับพลังงานหมุนเวียน (Renewable Energy) ที่สามารถนำมาใช้และแก้ไขปัญหในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศอันเนื่องมาจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเผาไหม้ จากน้ำมัน หรือเชื้อเพลิงอื่น ๆ นั้น พบว่า “พลังงานแสงอาทิตย์” เป็นตัวเลือกที่ดีตัวเลือกหนึ่ง โดยพลังงานแสงอาทิตย์นั้นเป็นพลังงานชนิดหนึ่งที่ใช้แล้วไม่มีวันหมด อีกทั้งยังสามารถนำกลับมาใช้ได้ใหม่ เป็นพลังงานสะอาดที่ไม่ปล่อยมลพิษใด ๆ มาสู่โลกจึงเห็นควรที่จะทำการศึกษาวิจัยเพื่อเร่งหาแนวทางในการสร้างมาตรการของประเทศไทยเกี่ยวกับการกำหนดให้มีการติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ในฐานะพลังงานทดแทนมาใช้กันอย่างจริงจังเป็นรูปธรรม ทั้งนี้จากการศึกษานโยบายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยทั้งของประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐแคลิฟอร์เนีย) และประเทศญี่ปุ่น (กรุงโตเกียว) พบว่า ด้านนโยบาย เรื่องพลังงานทั้งสองประเทศมีการสนับสนุนการเจริญเติบโตด้านพลังงานให้มีความมั่นคงด้วยการส่งเสริมการใช้พลังงานแสงอาทิตย์ในการติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัย รวมไปถึงการสนับสนุน การวิจัยและพัฒนาพลังงานแสงอาทิตย์ และด้านมาตรการทางกฎหมายนั้น ได้มีความพยายามที่จะทำให้พลังงานแสงอาทิตย์เป็น

<sup>50</sup> มาตรการที่บังคับใช้ต้องการความร่วมมือจากประชาชน ซึ่งอาจต้องใช้เวลาและการสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนถึงประโยชน์ในระยะยาว

พลังงานที่ทุกคนในประเทศจะต้องมีส่วนร่วม ด้วยการออกมาตรการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัย ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการออกกฎระเบียบข้อบังคับการติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์ แนวปฏิบัติ/กฎเกณฑ์การติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์ ผู้รับผิดชอบในการติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์และมาตรการสนับสนุนการติดตั้งเซลล์แสงอาทิตย์ เป็นต้น เพื่อนำพลังงานแสงอาทิตย์มาผลิตเป็นพลังงานไฟฟ้ามาใช้ทดแทนพลังงานไฟฟ้าที่ผลิตจากเชื้อเพลิงฟอสซิลและยังเป็นการส่งเสริมรายได้ให้ภาคครัวเรือนให้กับประชาชน

## 4.2 ข้อเสนอแนะ

(1) เห็นควรที่ประเทศไทยจะออกนโยบายและมาตรการว่าด้วยการบังคับติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัยที่สร้างขึ้นใหม่ เพื่อนำเอาพลังงานแสงอาทิตย์ผลิตเป็นพลังงานไฟฟ้าเพื่อทดแทนพลังงานไฟฟ้าที่ผลิตจากเชื้อเพลิงฟอสซิล

(2) เห็นควรที่ประเทศไทยจะออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้การสนับสนุนทางการเงินในการติดตั้งแหล่งการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคาที่อยู่อาศัย (เช่น ออกมาให้รูปของเงินอุดหนุนหรือสิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับผู้ติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์บนหลังคา) เพื่อจูงใจให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้พลังงานแสงอาทิตย์มากขึ้น และเพื่อส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาพลังงานภายในประเทศ อีกทั้งเป็นการส่งเสริมรายได้ให้ภาคครัวเรือน

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

#### ภาษาไทย

กอบกุล รายะนาครัง. พัฒนาการหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมและสิทธิชุมชน. สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

สถาบันพระปกเกล้า. บันทึกเรื่องเด่นรางวัลพระปกเกล้า ท้องถิ่นสีเขียว. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์ จำกัด, 2559.

สำนักวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนและการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางสังคมในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม.

ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน.

#### ภาษาต่างประเทศ

Benjamin K. SovacoolandIshani Mukherjee, "Conceptualizing and Measuring Energy Security: A Synthesized Approach," pp. 5345. 36 Energy, (2011).

RESIDENTIAL COMPLIANCE MANUAL FOR THE 2019 BUILDING ENERGY EFFICIENCY STANDARDS TITLE 24, PART 6, AND ASSOCIATED ADMINISTRATIVE REGULATIONS IN PART 1. p. 1-3.

World Commission on Environment and Development, Our Common Future, (England: Oxford Press, 1987), p. 16.

#### วิทยานิพนธ์

สุธีรัตน์ ม้าอูตสาห์. “แบบจำลองอุปสงค์การใช้ไฟฟ้าในประเทศกลุ่มอาเซียนโดยวิธีพหุคูณการถดถอยแบบกระจายตัว = Demand of electricity model in AECs Countries by Panel autoregressive distributed lag approach.” วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต (สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2559.

#### วารสาร

กมลพร กัลยาณมิตร.(2559). แรงจูงใจ 2 ปัจจัย พลังสู่ความสำเร็จ”, วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์, (2559).

มลนิรา ธรรมเสรีกุล และวีรินทร์ หวังจิรินันต์. (2558). การศึกษาดัชนีชี้วัดที่แสดงสถานภาพความมั่นคงทางพลังงานไฟฟ้าของประเทศไทย : ในมุมมองของผู้ผลิตไฟฟ้า, วารสารวิจัยพลังงาน ปี ที่12 ฉบับที่2 (กรกฎาคม – ธันวาคม).

## เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

### ภาษาไทย

กระทรวงพลังงานกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน. “จุดสารพลังงานทดแทน ญี่ปุ่นกับการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานไปสู่ สังคมไฮโดรเจน”. นำข้อมูลขึ้นเดือนกุมภาพันธ์ 2565 ,<https://shorturl.asia/v4bKY> (สืบค้นเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2567).

พาฝัน ศรีเรียงหล้า. “เอ็ดมันด์ เบคเคิเรล นักฟิสิกส์ผู้ค้นพบหลักการสร้าง โซลาร์เซลล์ ตั้งแต่อายุแค่ 19 ปี”. THEPEOPLE. นำข้อมูลขึ้นเมื่อวันที่ 19 เมษายน 2566. <https://www.thepeople.co/history/the-legend/51570> (สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2067).

สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงโตเกียว. ยุทธศาสตร์ “พลังงานสะอาด” ของประเทศญี่ปุ่น. นำข้อมูลขึ้นเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2564. [https://oldweb.ditp.go.th/contents\\_attach/825114/825114.pdf](https://oldweb.ditp.go.th/contents_attach/825114/825114.pdf). (สืบค้นเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2567).

อุษา กัลลประวิทย์. “นโยบายด้านพลังงานของสหรัฐอเมริกา”. <https://www.oap.go.th/wp-content/uploads/2023/01/america-energy.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2567).

IRRS NEWS ข่าวสารและความรู้เกี่ยวกับโซลาร์เซลล์. “กำเนิดโซลาร์เซลล์”. IRRADIANCE SOLAR. นำข้อมูลขึ้นวันที่ 24 มีนาคม 2563. <https://shorturl.asia/Bu3pz> (สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2067).

### ภาษาอังกฤษ

CALIFORNIA ENERGY COMMISSION. Building Energy Efficiency Standards <https://www.energy.ca.gov/programs-and-topics/programs/building-energy-efficiency-standards>. (accessed 28 April 2024).

International Energy Agency, *American Recovery and Reinvestment Act: Appropriations for Clean Energy*. 24 August 2021. <https://www.iea.org/policies/2252-american-recovery-and-reinvestment-act-appropriations-for-clean-energy> (accessed 28 May 2024).

HTT Tokyo Tokyo. *Ordinance Revision to Halve Carbon Emissions (Carbon Half) Overview of the “Environmental Building Reporting” Program and Its Support Measures*. (accessed 28 April 2024).

TOKYO METROPOLITAN GOVERNMENT, Tokyo Solar Power. 16 March 2023. [https://www.kankyo.metro.tokyo.lg.jp/english/climate/solar\\_portal/](https://www.kankyo.metro.tokyo.lg.jp/english/climate/solar_portal/) (accessed 28 April 2024).

Raphael James Heffron, “Energy Law Principles”, ResearchGate, June 2021, [https://www.researchgate.net/publication/352668362\\_Energy\\_Law\\_Principles](https://www.researchgate.net/publication/352668362_Energy_Law_Principles) (accessed 19 August 2024)





**5<sup>th</sup> Floor, Bunchana Atthakorn Building,  
148 Serithai Road, Klong-Chan, Bangkokpi, Bangkok  
10240, Thailand**



**2 Prachan Road, Phra Barom Maha Ratchawang,  
Phra Nakhon, Bangkok 10200, Thailand**



**249 Phahonyothin Road, Anusawari Subdistrict,  
Bang Khen District, Bangkok 10220, Thailand**

