



บทความ

- ปัญหาความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค : กรณีของการออกเช็คล่วงหน้าตามสัญญาเช่าซื้อ
- อัครพล ทองกลาง -
- มาตรการช่วยเหลือชาติกับหลักกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ
- อลงกรณ์ กลิ่นหอม -
- จากสนธิสัญญากรุงโรมสู่สนธิสัญญามาสทริชท์
- มานพ พรหมชนะ -
- บทวิจารณ์หนังสือ “ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา”
- ณัฐกฤตา พจนานวัฒน์ -

วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
ตู้ ปณ.56 ต.คอหงส์ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา 90112 โทร. 0-7428-2520



www.law.psu.ac.th



fb.com/psulaw



@lawpsu



psulaw.official

Explore • Commit • Discover



วารสารกฎหมาย สงขลานครินทร์

SONGKLANAKARIN LAW JOURNAL

ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 เดือนมกราคม - มิถุนายน 2562 ISSN 2651-1894

วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์

ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 เดือนมกราคม - มิถุนายน 2562



คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์
SONGKLANAKARIN LAW JOURNAL
ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 เดือนมกราคม-มิถุนายน 2562
ISSN 2651-1894

วัตถุประสงค์ของวารสาร

- (1) เพื่อสนับสนุนส่งเสริมให้อาจารย์และบุคลากรภายในคณะได้สร้างสรรค์บทความวิชาการหรือบทความวิจัยที่สอดคล้องต่อยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยและยุทธศาสตร์ชาติ
- (2) เพื่อเป็นช่องทางการเผยแพร่ผลงานวิจัยรวมถึงผลงานวิชาการของอาจารย์และบุคลากรภายในคณะอันก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม
- (3) เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปได้เผยแพร่ผลงานวิจัยรวมถึงผลงานวิชาการ
- (4) เพื่อมุ่งสู่ความเป็นวารสารที่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์คุณภาพวารสารระดับชาติรวมถึงระดับนานาชาติและการเป็นวารสารวิชาการที่อยู่ในฐานข้อมูลวารสารที่ ก.พ.อ. กำหนด
- (5) เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ให้บุคคลทั่วไปได้รับทราบและประจักษ์ถึงความมีชื่อเสียงของคณะและมหาวิทยาลัย

ขอบเขตของบทความในวารสาร

วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ เปิดกว้างรับพิจารณาบทความวิชาการและบทความวิจัยทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับกฎหมาย การปรับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริง หรือประเด็นปัญหากฎหมาย ตลอดจนบทความที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการปรับใช้ศาสตร์แขนงต่าง ๆ กับกฎหมาย เช่น การพัฒนากับกฎหมาย เศรษฐศาสตร์กับกฎหมาย วิทยาศาสตร์กับกฎหมาย หรือมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์กับกฎหมาย เป็นต้น รวมถึงบทวิจารณ์ตำราหรือหนังสือเกี่ยวกับกฎหมาย

กระบวนการกลั่นกรองบทความ

เมื่อผู้เขียนได้ส่งต้นฉบับบทความตามรูปแบบที่วารสารกำหนดแล้ว กองบรรณาธิการจะดำเนินการพิจารณาสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ และส่งบทความให้กับผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 2 ท่าน เพื่อทำหน้าที่ประเมินบทความ (double-blind peer review) เมื่อผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นให้สมควรตีพิมพ์แล้วจึงส่งผลการพิจารณาให้กับผู้เขียนบทความ หากผู้เขียนบทความได้แก้ไขเพิ่มเติมตาม

แนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว กองบรรณาธิการจะนำบทความเข้าสู่กระบวนการเรียบเรียงพิมพ์ และตีพิมพ์ต่อไป โดยผู้เขียนบทความจะได้รับเล่มวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ จำนวน 2 เล่ม และเงินสมนาคุณการเขียนบทความตามความเหมาะสม

กำหนดเวลาเผยแพร่

วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ จัดพิมพ์และเผยแพร่วารสารปีละ 2 ฉบับ คือ ฉบับเดือนมกราคม-เดือนมิถุนายน และฉบับเดือนกรกฎาคม-เดือนธันวาคม

เจ้าของ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

สำนักงานกองบรรณาธิการ

กองบรรณาธิการ วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ตึกปณ.56 ปณ.คอหงส์ อ.หาดใหญ่

จ.สงขลา 90112 โทร. 0-7428-2520

บทความทุกเรื่องได้รับการตรวจประเมินคุณภาพโดยผู้ทรงคุณวุฒิ (peer review) ที่มาจากหลากหลายสถาบัน

ความคิดเห็นใด ๆ ของผู้เขียนบทความที่ตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ เป็นของผู้เขียนบทความ กองบรรณาธิการวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

กองบรรณาธิการวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ ไม่สงวนสิทธิในการคัดลอก แต่ให้อ้างอิงแหล่งที่มาด้วย

ออกแบบปกวารสาร โดยนายพงศกร แยมมีศิลป์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ผู้สนใจสามารถติดต่อสั่งซื้อวารสารได้ที่สำนักงานกองบรรณาธิการตามที่อยู่ที่ได้ระบุไว้ข้างต้น

กองบรรณาธิการ

ที่ปรึกษา

อาจารย์ศุภวัชร มาลานนท์	คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
อาจารย์สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ	รองคณบดีฝ่ายวิชาการ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

บรรณาธิการ

อาจารย์ ดร.กฤษรัตน์ ศรีสว่าง	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
------------------------------	--

กองบรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ ดร.สุปรียา แก้วละเอียด	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรนิติ เทพสุเมธานนท์	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
อาจารย์ ดร.สรพรเพชดา ครุฑเครือ	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
อาจารย์ พ.ต.ท.ดร.ชวนัสส์ เจนการ	วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ผู้จัดการวารสาร

นางสาวจันทิรา จันทรโชติ	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
-------------------------	--

บทบรรณาธิการ

สวัสดีท่านผู้อ่านทุกท่านครับ ในวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 กองบรรณาธิการวารสารได้รับโอกาสให้ตีพิมพ์เผยแพร่บทความวิชาการของผู้เขียนที่เป็นบุคคลภายนอกและบุคคลภายในมหาวิทยาลัยวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ดังนี้ 1) บทความเรื่อง “ปัญหาความผิดอันเกิดจากการใช้เชื้อ : กรณีของการออกเช็คล่วงหน้าตามสัญญาเช่าซื้อ” ของคุณอัศรพล ทองกลาง 2) บทความเรื่อง “มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติกับหลักกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ” ของคุณอลงกรณ์ กลิ่นหอม 3) บทความเรื่อง “จากสนธิสัญญากรุงโรมสู่สนธิสัญญามาสทริคท์” ของคุณมานพ พรหมชนะ และ 4) บทความหนังสือเรื่อง “ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา” โดยคุณณัฐกฤตา พจนานวัฒน์ ซึ่งกองบรรณาธิการวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ขอขอบคุณผู้เขียนบทความที่กรุณาส่งบทความมาตีพิมพ์เผยแพร่ในครั้งนี้

นอกจากนี้วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ยังได้ริเริ่มรับพิจารณาบทความประเภทอื่นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายดังจะเห็นได้จากบทความหนังสือดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้เนื้อหาสาระของวารสารมีความหลากหลายและตอบสนองความต้องการของผู้อ่านมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้บทความประเภทอื่นเหล่านี้ยังต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบประเมินคุณภาพตามหลักเกณฑ์ที่วารสารกำหนดเช่นเดียวกับบทความวิจัยและบทความวิชาการ

กองบรรณาธิการวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์และคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิเป็นอย่างยิ่งในการทำหน้าที่ประเมินบทความเพื่อตีพิมพ์ (peer review) ตลอดจนการเสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงบทความให้กับผู้เขียนบทความตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ตลอดจนผู้เขียนท่านอื่น ๆ ที่กรุณาสอบถามขั้นตอนและรายละเอียดในการเสนอบทความเพื่อพิจารณาตีพิมพ์เผยแพร่กับทางวารสารอย่างไม่ขาดสายเรื่อยมา

ในท้ายสุดนี้กองบรรณาธิการวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ ขอภัยในข้อผิดพลาดใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้น พร้อมทั้งยินดีน้อมรับคำติชมและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์เพื่อพัฒนาปรับปรุงวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ให้มีมาตรฐานยิ่งขึ้นในโอกาสต่อไป

ดร.กฤษรัตน์ ศรีสว่าง

บรรณาธิการ

15 มิถุนายน 2562

สารบัญ

ปัญหาความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค : กรณีของการออกเช็คล่วงหน้า ตามสัญญาเช่าซื้อ อัศรพล ทองกลาง	7
มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติกับหลักกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ อลงกรณ์ กลิ่นหอม	26
จากสนธิสัญญากรุงโรมสู่สนธิสัญญามาสทริชท์ มานพ พรหมชนะ	49
บทวิจารณ์หนังสือ “ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา” ณัฐฤกษ์ฤตา พจนานวัฒน์	78

Contents

Problems guilty of using cheque : Case of issue on cheques under the hire-purchase contract Aukkarapon Thonglang	7
“Shopping Tax Allowance” and Legal principles of fiscal discipline Alongkorn Klinhom	26
From the Treaty of Rome to the Treaty of Maastricht Manop Pormchana	49
Book review “ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา” Natkritta Photchananuwat	78

ปัญหาความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค: กรณีของการออกเช็คล่วงหน้าตามสัญญาเช่าซื้อ

Problems guilty of using cheque : Case of issue on cheques under the hire-purchase contract

อัศรพล ทองกลาง¹

Aukkarapon Thonglang

บทคัดย่อ

งานเขียนเรื่องนี้มุ่งถึงความเป็นธรรมในการดำเนินคดีอาญาในความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค ซึ่งในปัจจุบันมักมีสาเหตุเนื่องจากการทำนิติกรรมสัญญา โดยการออกเช็คนี้มักจะส่งจ่ายเพื่อการชำระหนี้ตามสัญญาต่าง ๆ รวมไปถึงสัญญาเช่าซื้อ และในปัจจุบันผู้ให้เช่าซื้อมักจะให้ผู้สัญญาอีกฝ่ายออกเช็ค เพื่อการชำระค่าเช่าซื้อล่วงหน้า เพื่อเป็นการประกันการชำระหนี้ตามสัญญาเช่าซื้อ แต่หากธนาคารไม่สามารถจ่ายเงินให้แก่ผู้ทรงได้ อาจก่อให้เกิดการที่ผู้ให้เช่าซื้อ นำคดีมาฟ้องร้องต่อศาลในคดีแพ่งเรียกค่าเสียหายอันมาจากผิดสัญญาเช่าซื้อ และในคดีอาญาวาดด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค ซึ่งหากเช็คที่ส่งจ่ายล่วงหน้ามีหลายฉบับผู้ให้เช่าซื้อก็ต้องถูกฟ้องคดีอาญาเป็นหลายคดีและต้องรับผิดในความผิดทุกคดีที่ได้มีการฟ้องร้อง ตามเช็คที่ถึงกำหนดชำระและถูกธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงิน ดังนั้นหากจะต่อสู้คดีในคดีอาญาวาดด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คก็ต้องดูสัญญาอันเป็นเหตุแห่งมูลหนี้ และควรจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 ที่จะทำให้ผู้ให้เช่าซื้อไม่ต้องรับผิดทางอาญาอันเกิดจากการส่งจ่ายเช็คล่วงหน้าหลายฉบับในสัญญาเดียวกัน

คำสำคัญ : ความผิดทางอาญา, เช็ค, สัญญาเช่าซื้อ

¹ น.บ. มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, ที่ปรึกษากฎหมายและทนายความบริษัทเอกชน, 42/1-2 ซอยพหลโยธิน 53 ถนนพหลโยธิน แขวงอนุสาวรีย์ เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร, email: t.y.aukkarapon@hotmail.com.

LL.B. Ubon Ratchathani University, Legal counsel and lawyers of private companies, 42/1-2 Soi Phahonyothin 53 Phahonyothin Road Anusawari Bangkok, email: t.y.aukkarapon@hotmail.com.

Abstract

This article focuses on fairness in the criminal prosecution of offenses resulting from the use of cheque. The guilty of the current use of cheque is often caused by the legal contract. The issue is often prescribed for payment of the hire-purchase contract, including the hire-purchase contract. At present, the owner is often the other party to pay cheque to pay for hire-purchase in advance to guarantee the repayment under the hire-purchase contract. But if the bank can not pay the cheque taker. Resulting in there are cases of civil and criminal prosecution. The cause is that the owner brought the case to the court in a civil suit called for damages from the hire-purchase contract. And in the criminal case of the offense arising from the use of cheque. If there are multiple cheques for prepayment, the hireman must be prosecuted for several crimes and be liable for all lawsuits that have been prosecuted, according to the cheque that is due and the bank refuses to pay. So, if the fight Consider the contract as a result of the debt that will have to defend, however. The offence Arising from the Use of Cheque Act, B.E. 2534 should be amended to ensure that hireman are not subject to criminal liability arising out of the payment of multiple cheque in the same contract.

Keywords : The Criminal, Cheque, Hire-purchase contract

1. บทนำ

ในปัจจุบันประเทศไทยเรานั้นมีการฟ้องร้องคดีอาญาเป็นจำนวนมากมีทั้งความผิดอาญาแผ่นดิน (ยอมความไม่ได้) และความผิดต่อส่วนตัว (ยอมความได้) ในการดำเนินคดีอาญาทั้งสองประเภทดังกล่าวราษฎรสามารถที่จะเป็นโจทก์ฟ้องร้องต่อศาลโดยตรงได้ในฐานะผู้เสียหาย² การดำเนินคดีอาญาโดยราษฎรที่เป็นความผิดต่อส่วนตัวก็จะมีหลายฐานความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา เช่น ความผิดฐานหมิ่นประมาท ยักยอก ฉ้อโกง ฯลฯ และตามกฎหมายพิเศษอื่น

² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา, 28 (2)

ๆ โดยหนึ่งในกฎหมายพิเศษนั้นก็คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534³ โดยมีมูลเหตุมาจากการทำสัญญาทางแพ่ง ไม่ว่าจะเป็นการออกเช็คเพื่อชำระหนี้ ตามสัญญาซื้อขาย ออกเช็คเพื่อชำระหนี้การกู้ยืม โดยในหนึ่งสัญญาทางแพ่งที่มักจะพบอยู่บ่อยครั้งก็คือ สัญญาเช่าซื้อ เพราะการเช่าซื้อนี้เป็นสัญญาที่มีลักษณะเป็นสัญญาเช่าประกอบกับสัญญาซื้อ โดยที่ผู้ให้เช่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เช่าซื้อหรือมีอำนาจนำออกให้เช่าซื้อ แทนเจ้าของได้ นำทรัพย์สินออกให้ผู้อื่นเช่า เมื่อสัญญาเช่าครบกำหนดระยะเวลาแล้วและผู้เช่าซื้อชำระค่าเช่าซื้อจนครบจำนวนตามราคาทรัพย์สินที่เช่าซื้อ ทรัพย์สินนั้นก็จะเป็นของผู้เช่าซื้อตามสัญญาเช่าซื้อ และในการทำสัญญาเช่าซื้อนี้เอง ผู้ให้เช่าซื้อมักจะให้ผู้เช่าซื้อออกเช็คล่วงหน้าเพื่อใช้ในการผ่อนชำระหนี้ของผู้เช่าซื้อ (ผู้ส่งจ่าย) หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ ผู้เช่าซื้อไม่มีเงินในธนาคารหรือเงินในบัญชีไม่เพียงพอ หรือเงินนั้นมีภาระผูกพันต้องชำระหนี้รายอื่นต้องชำระหนี้รายอื่นจึงใช้เช็คล่วงหน้า⁴

แม้ว่าตามสัญญาเช่าซื้อ จะไม่ได้ระบุถึงวิธีการการชำระเงินค่าเช่าซื้อเอาไว้ แต่เพื่อเป็นประกันที่จะทำให้ผู้ให้เช่าซื้อ ได้รับชำระค่าสินค้าเต็มจำนวนราคาและมีกำไรจากการขายสินค้า นั้น แน่นอนว่าจะต้องมีการกำหนดวิธีการเพื่อให้ผู้เช่าซื้อ ชำระราคาเช่าซื้อ เต็มจำนวนและครบถ้วนทุกงวดตามสัญญาเช่าซื้อ จึงมีวิธีการที่ให้ผู้เช่าซื้อ ออกเช็คเพื่อการชำระหนี้ดังกล่าวไว้ล่วงหน้า หากไม่เช่นนั้นก็อาจจะไม่ให้ผู้เช่าซื้อสินค้าดังกล่าว หรือมีการคิดดอกเบี้ยในการผ่อนชำระสินค้านั้น ๆ เพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม อันเป็นมูลเหตุจูงใจทำให้ผู้เช่าซื้อ ยอมตกลงที่จะออกเช็คเพื่อการชำระค่าเช่าซื้อไว้ล่วงหน้า มอบให้แก่ผู้ให้เช่าซื้อ โดยไม่คำนึงผลที่ตามมาว่าจะมีผลทางกฎหมายอย่างไร อันเป็นปัญหาทางสังคมที่มีมายาวนาน ในเรื่องของกฎหมายของประชาชนทั่วไป เกี่ยวกับการออกเช็คเพื่อชำระหนี้ต่าง ๆ ซึ่งหากถึงกำหนดระยะเวลาการใช้เช็คแล้วธนาคารปฏิเสธการจ่ายเนื่องจากเงินในบัญชีไม่พอจ่าย หรือเหตุอื่นประการใดอันไม่ได้เกิดจากความผิดของผู้ทรงเช็ค ก็อาจจะนำไปสู่การฟ้องร้องคดีได้

การฟ้องร้องคดีเช็คตามสัญญาเช่าซื้อที่ได้มีการออกเช็คล่วงหน้าเพื่อทำการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อในหลายๆ คดี ผู้เช่าซื้อมักจะไม่มีเงินในบัญชีไม่เพียงพอในวันที่ผู้ให้เช่าซื้อ (ผู้ทรงเช็ค) นำเช็คไปเรียกเก็บเงินจากธนาคาร ผลที่ตามมาคือ เช็คค้าง จนก่อให้เกิดการฟ้องร้องดำเนินคดี

³ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ.2534, มาตรา 4

⁴ คงคุณ เทพจินดา, ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับวันออกเช็ค (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต)

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555, น.59-64, สืบค้นวันที่ 23 พฤศจิกายน 2561, จาก

<http://digi.library.tu.ac.th/thesis/la/1833/title-biography.pdf/>

แน่นอนว่าการออกเช็คล่วงหน้าเพื่อชำระหนี้ตามสัญญาเช่าซื้อนั้นออกเช็คครบจำนวนราคาเช่าซื้อ ซึ่งมีหลายฉบับ ทำให้ผู้ให้เช่าซื้อต้องทยอยฟ้องคดีเช็คครั้งละสองหรือสามฉบับ เนื่องจากการฟ้องคดีอาญาความผิดอันเกิดจากเช็คนี้ ถ้าราษฎรฟ้องเองโดยที่ไม่ได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนจะมีอายุความเพียง 3 เดือนเท่านั้น อีกทั้งการดำเนินคดีเองจะรวดเร็วกว่าดำเนินการผ่านทางตำรวจและอัยการ ผู้ให้เช่าซื้อจึงนิยมที่จะดำเนินคดีด้วยตนเองเพราะจะทำให้ได้รับชำระหนี้และบรรเทาความเสียหายได้เร็วยิ่งขึ้น ทำให้ผู้เช่าซื้อก็ต้องถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาในความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คนี้หลายคดีเนื่องจากสัญญาเช่าซื้อฉบับเดียว ซึ่งในปัจจุบัน ปัญหาความผิดเกี่ยวกับการใช้เช็คของประเทศไทย อาจสามารถประมวลออกได้อยู่สามทางก็คือ ปัญหาทางเศรษฐกิจ ปัญหาจากการกำหนดให้เช็คเป็นความผิดทางอาญา และปัญหาทางสังคม⁵ วิธีการแก้ไขปัญหานี้เบื้องต้นก็คงต้องต่อสู้คดีความในศาลโดยการพิจารณาจากสัญญาเช่าซื้ออันเป็นเหตุแห่งมูลหนี้ที่ใช้เป็นข้ออ้างในการฟ้องคดี ดังนั้นบทความนี้จึงมุ่งเสนอวิธีการแก้ปัญหาดังกล่าวทั้งการดำเนินคดีแพ่ง และคดีอาญาตลอดจนข้อเสนอแนะการการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ.2534 โดยวิเคราะห์จากปัญหาสัญญาเช่าซื้อ ปัญหาการออกเช็คล่วงหน้า และปัญหาอายุความในการดำเนินคดีเช็ค เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมไทยต่อไป

2. เช็ค (Cheque)

เช็ค คือหนังสือตราสารที่บุคคลคนหนึ่ง เรียกผู้สั่งจ่าย สั่งธนาคารให้ใช้เงินจำนวนหนึ่ง เมื่อทวงถามให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง หรือให้ใช้ตามคำสั่งของบุคคลอีกคนหนึ่ง อันเรียกว่าผู้รับเงิน⁶ เช็คจึงเป็นตั๋วเงินประเภทหนึ่งที่มีลักษณะคล้ายๆ กับตั๋วแลกเงินทุกประการ เพียงแต่แตกต่างกันในส่วนของผู้สั่งจ่ายเท่านั้น เพราะในกรณีที่เช็ค ธนาคารจะเป็นผู้จ่ายเงิน แต่หากเป็นตั๋วแลกเงินผู้จ่ายจะเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลก็ได้⁷ ดังนั้น เช็คจะมีบุคคลที่เกี่ยวข้องกันอยู่สามฝ่ายด้วยกันคือ

⁵ สามิตร ศิริมาตย์, ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดความผิดอันเกี่ยวกับการใช้เช็ค (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2546, น.71-80, สืบค้นวันที่ 11 พฤศจิกายน 2561, จาก <http://libdoc.dpu.ac.th/thesis/99104.pdf/>

⁶ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 987

⁷ โสภณ อรรถพิศาลโสภณ, คำอธิบายกฎหมายตั๋วเงินและบัญชีเดินสะพัด, พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543), น. 161-185.

1 ผู้สั่งจ่าย (Drawee) เป็นบุคคลที่ทำตราสารขึ้นมา อันอาศัยการมีนิติสัมพันธ์กับธนาคารหรือผู้จ่ายเงินโดยการเปิดบัญชีกระแสรายวันเพื่อต้องการใช้เช็คในการถอนเงินจากธนาคาร ซึ่งก่อให้เกิดความสะดวกในธุรกิจของตน โดยเป็นได้ทั้งบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลก็ได้ มีอำนาจในการห้ามจ่ายเงินให้แก่ผู้นำเช็คมาทวงถามให้ใช้เงิน แต่จะบังคับให้ธนาคารจ่ายเงินให้แก่ผู้มาทวงถามโดยที่บัญชีนั้นไม่มีเงินฝากหรือเงินในบัญชีไม่เพียงพอ นั้นไม่ได้ อีกทั้งหากธนาคารไม่สามารถจ่ายเงินให้แก่ผู้มาทวงถามได้ โดยที่ไม่ได้เกิดจากความผิดของธนาคาร ผู้สั่งจ่ายจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบเพียงฝ่ายเดียว

2. ผู้จ่ายเงิน (Payer) หรือธนาคารที่ผู้สั่งจ่ายได้มีการเปิดบัญชีกระแสรายวันเอาไว้ นับตั้งแต่วันที่ธนาคารได้ตกลงเป็นตัวแทน(วันที่มีการเปิดบัญชีกระแสรายวัน)ของผู้สั่งจ่ายในการจ่ายเงินให้แก่ผู้นำเช็คมาทวงถาม และมีหน้าที่ทำตามคำสั่งของผู้สั่งจ่ายในกรณี que ผู้สั่งจ่ายปฏิเสธการให้จ่ายเงินแก่ผู้นำเช็คมาทวงถาม และผู้สั่งจ่ายไม่ได้มีนิติสัมพันธ์ใดกับผู้นำเช็คมาทวงถาม หากเกิดกรณีที่ผู้สั่งจ่ายหรือธนาคารไม่สามารถที่จะจ่ายเงินให้แก่ผู้มาทวงถามได้อันไม่ใช่ความผิดของผู้สั่งจ่ายธนาคาร ก็ไม่ต้องรับผิดชอบต่อผู้ที่ถือเช็คมาทวงถามให้จ่ายเงิน แต่หากว่าถ้าธนาคารได้รับรองเช็คแล้ว ธนาคารต้องรับผิดชอบเช็คคนนั้นทันที กฎหมายถือว่าธนาคารตกเป็นลูกหนี้ชั้นต้น จะต้องจ่ายเงินให้แก่ผู้ทรงเช็คคนนั้นเมื่อเช็คถึงกำหนดให้ใช้เงินจะปฏิเสธไม่ได้⁸

3. ผู้รับเงิน (Payee) หรือผู้ทรงเช็คจะเป็นฝ่ายที่มีนิติสัมพันธ์กันกับผู้สั่งจ่ายโดยตรงอันเกิดจากนิติกรรมสัญญาใดๆ อันจะทำให้ได้รับการชำระหนี้ ซึ่งผู้รับเงินหรือผู้ทรงนี้มีหน้าที่ในการนำเช็คไปทวงถามแก่ธนาคารผู้จ่ายเงินในวันที่ระบุสั่งจ่ายภายในหนึ่งเดือนในกรณีที่มีการสั่งจ่ายในจังหวัดเดียวกัน หากสั่งจ่ายต่างจังหวัดผู้ทรงเช็คจะต้องนำเช็คไปทวงถามให้ธนาคารจ่ายเงินภายในหกเดือนนับแต่วันที่ระบุสั่งจ่าย มิฉะนั้นเช็คจะหมดอายุธนาคารผู้จ่ายเงินมีสิทธิที่จะไม่จ่ายเมื่อเรียกทวงถามเลยกำหนด

3. สัญญาเช่าซื้อ (Hire-purchase contract)

สัญญาเช่าซื้อ มีลักษณะคล้ายกับสัญญาเช่าทรัพย์ กล่าวคือ ผู้เช่าซื้อ มีสิทธิได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่เช่า โดยผู้เช่าซื้อต้องชำระค่าเช่าซื้อเป็นคราวๆ แต่กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน

⁸ โสภณ อรรถพิศาลโสภณ, เรื่องเดียวกัน, น. 187-192.

12 วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ ปีที่ 1 ฉบับที่ 2

ยังเป็นของผู้เช่าซื้ออยู่ และสัญญาเช่าซื้อนี้ยังมีลักษณะเป็นสัญญาซื้อขายด้วย กล่าวคือ เมื่อชำระค่าเช่าซื้อจนครบกำหนดตามสัญญาแล้ว ผู้เช่าซื้อได้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เช่าซื้อ⁹

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 5 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการทำสัญญาเช่าซื้อที่มีลักษณะเป็นการเช่าซื้อทรัพย์สินทั่วไป ทั้งสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งการเช่าซื้อทั้งสองประเภทนั้นกฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ โดยมีเงื่อนไขให้ผู้เช่าซื้อชำระเป็นคราวๆ หากไม่ทำเป็นหนังสือแล้วสัญญาเช่าซื้อดังกล่าวก็จะตกเป็นโมฆะ¹⁰ โดยการเช่าซื้อแต่ละอย่างนั้นจะมีกฎหมายฉบับอื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อเป็นมาตรการในการคุ้มครองคู่สัญญาที่เป็นฝ่ายผู้เช่าซื้อ เนื่องจากในการทำสัญญาเช่าซื้อส่วนมากจะเป็นสัญญาสำเร็จรูปที่ฝ่ายผู้ให้เช่าซื้อเป็นผู้ร่างสัญญาขึ้นมา เช่น การเช่าซื้อรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ จะมีกฎหมายพิเศษที่เข้ามาเกี่ยวข้องก็คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาเรื่องให้ธุรกิจให้เช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์เป็นธุรกิจควบคุมสัญญา พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 เป็นต้น

การเลิกกันของสัญญาเช่าซื้อหรือการระงับของสัญญาเช่าซื้อนั้นเกิดขึ้นจากข้อสัญญาอันเป็นข้อที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่มีต้องระบุไว้ในสัญญาแต่อย่างใด ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบอกเลิกสัญญาของคู่สัญญาเอาไว้แล้วในมาตรา 573 และมาตรา 574 แต่อย่างไรก็ดีตามมาตรา 574 นี้ค่อนข้างที่จะให้อิสระต่อผู้ให้เช่าซื้อที่จะมีสิทธิบอกเลิกสัญญาหรือไม่บอกเลิกสัญญาก็ได้แม้ผู้เช่าซื้อผิดนัดชำระหนี้สองคราวติดๆ กัน

4. ความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คตามสัญญาเช่าซื้อ (Guilty of using cheque under the hire-purchase contract)

4.1 ความผิดทางอาญา (The Criminal)

การกระทำความผิดทางอาญาโดยปกติต้องมีเจตนา¹¹ ยึดหลักที่ว่าบุคคลจะต้องรับผิดชอบในทางอาญาก็ต่อเมื่อได้กระทำโดยเจตนา¹² ในกรณีการทำสัญญาเช่าซื้อเป็นผลเนื่องมาจากการ

⁹ มยุรี พันแสงดาว, *กฎหมายธุรกิจโดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์*, พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547), น.193-196.

¹⁰ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 572

¹¹ อีระ สิงห์พันธุ์, *กฎหมายอาญาภาค 1*, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2558), น.27-32.

¹² ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 59

ทำสัญญาทางแพ่งโดยตรงอันเกิดจากการแสดงเจตนาของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายสัญญาจึงเกิดขึ้นมีผลผูกพันทั้งสองฝ่าย ดังนั้น จะเห็นได้ว่า กรณีเมื่อมีความผิดเกี่ยวกับการออกเช็คจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาเรื่องของการเจตนากระทำความผิด หรือว่าออกเช็คเพื่อชำระหนี้โดยประมาท แต่คงต้องพิจารณาถึงบทกฎหมายว่า การกระทำความผิดดังกล่าวเป็น ความผิดหรือไม่

เดิมที่มีพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2497 ที่ได้กำหนดให้การใช้เช็คเป็นความผิดทางอาญา สำหรับเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็คือ “ในปัจจุบันนี้ธุรกิจการค้าของประเทศไทยได้เจริญขึ้นเป็นอันมาก สมควรมีวิธีการสนับสนุนให้มีการใช้เช็คโดยแพร่หลาย เพื่อให้สะดวกแก่การประกอบธุรกิจการค้า ในการนี้เป็นการอันสมควรอย่างยิ่งที่จะมีกฎหมายเอาโทษผู้ที่คิดทุจริตในการใช้เช็คโดยไม่มีเงินที่จะพึงชำระตามจำนวนที่สั่งจ่าย” ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2497 กำหนดเช็คให้ทุกประเภทที่ธนาคารปฏิเสธการสั่งจ่าย เป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ต่อมาจึงได้มีการแก้ไขเป็นพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 โดยมีการกำหนดลักษณะหรือมีการกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นความผิด¹³ ซึ่งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 ดังนี้

1. เจตนาที่จะไม่ให้มีการใช้เงินตามเช็คนั้น
2. ในขณะที่ออกเช็คนั้นไม่มีเงินอยู่ในบัญชีอันจะพึงให้ใช้เงินได้
3. ให้ใช้เงินมีจำนวนสูงกว่าจำนวนเงินที่มีอยู่ในบัญชีอันจะพึงให้ใช้เงินได้ในขณะที่ออกเช็คนั้น
4. ถอนเงินทั้งหมดหรือแต่บางส่วนออกจากบัญชีอันจะพึงให้ใช้เงินตามเช็คจน จำนวนเงินเหลือไม่เพียงพอที่จะใช้เงินตามเช็คนั้นได้
5. ห้ามธนาคารมิให้ใช้เงินตามเช็คนั้นโดยเจตนาทุจริต

หลักการสำคัญในองค์ประกอบความผิดเกี่ยวกับเช็คอันเกิดจากลักษณะหรือมีการกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งข้างต้นตามกฎหมายฉบับนี้ คือ การออกเช็คต้องเป็นการสั่งจ่ายเพื่อชำระหนี้ที่มีอยู่จริงและบังคับได้ตามกฎหมาย¹⁴ การสั่งจ่ายเช็คเพื่อชำระหนี้ที่มีอยู่จริง หมายถึง ขณะสั่งจ่ายเช็ค ต้องเป็นหนี้ที่ผู้รับเช็คอยู่ก่อนแล้ว ผู้สั่งจ่ายเช็คจึงได้สั่งจ่ายเช็คเพื่อชำระหนี้ดังกล่าวให้แก่ผู้รับเช็ค เช่น การออกเช็คเพื่อชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงิน สัญญาซื้อขาย สัญญาจ้างทำของ สัญญาเช่าซื้อ เป็นต้น หากเมื่อผู้ทรงเช็คนำเช็คไปเรียกเก็บเงินจากธนาคารโดยชอบ

¹³ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534, มาตรา 4

¹⁴ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534

ด้วยกฎหมาย ถ้าธนาคารปฏิเสธไม่ใช้เงินตามเช็คนั้น ผู้ออกเช็คมีความผิดทางอาญา ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และในกรณีตามสัญญาเช่าซื้อ หากผู้เช่าซื้อได้ออกเช็คล่วงหน้าเพื่อการชำระค่างวดแล้วภายหลังมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 ผู้เช่าซื้อก็ต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้

4.2 ความผิดทางแพ่ง (Civil liability)

การฟ้องร้องดำเนินคดีทางแพ่งตามสัญญาเช่าซื้อนั้นจะเกิดขึ้นเมื่อมีการผิดสัญญา ซึ่งในเรื่องนี้หากเช็คที่ออกล่วงหน้าผู้ให้เช่าซื้อหรือผู้ทรงเช็คได้นำเช็คไปเรียกเก็บเงินจากธนาคารปรากฏว่าธนาคารปฏิเสธการใช้เงิน (เช็คแดง) ก็จะทำให้ผู้ให้เช่าซื้อเสียหายเนื่องจากไม่รับค่าเช่าจากการนำเช็คไปเรียกเก็บเงินจากธนาคาร ซึ่งหากคู่สัญญาไม่สามารถที่จะเจรจากองชำระหนี้ค่าเช่าซื้อกันได้ทางออกสุดท้ายก็คือการฟ้องร้องดำเนินคดีทางแพ่ง ซึ่งในหัวข้อนี้สามารถแบ่งพิจารณาการฟ้องร้องคดีแพ่งอันเกิดจากการใช้เช็คตามสัญญาเช่าซื้อโดยอาศัยเรื่องของอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยแยกอธิบายได้ดังนี้

1. อายุความเช็คตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1002 ได้กำหนดเรื่องของการฟ้องร้องผู้ออกเช็คหรือผู้ส่งจ่ายเอาไว้ โดยจะต้องฟ้องร้องภายในหนึ่งปีนับตั้งแต่วันที่ส่งในเช็ค ซึ่งเป็นวันกำหนดใช้เงินนั่นเอง¹⁵ โดยในการฟ้องร้องเช็คนี้ไม่จำเป็นต้องทำคำคัดค้านเหมือนกับตัวแลกเงินโดยสามารถที่จะฟ้องได้เลยนับตั้งแต่ที่ธนาคารได้มีการปฏิเสธการจ่ายเงิน ทั้งนี้การทวงถามให้ใช้เงินดังกล่าวจะต้องทำภายในระยะเวลาที่กำหนด กล่าวคือ ในกรณีที่ผู้ออกเช็คส่งจ่ายในจังหวัดเดียวกันจะต้องทวงถามภายในสามเดือน หากส่งจ่ายต่างจังหวัดกันต้องทวงถามภายในหกเดือน มิฉะนั้นจะถือว่าเช็คหมดอายุจะนำมาฟ้องบังคับไม่ได้

2. อายุความสัญญาเช่าซื้อตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่ได้กำหนดไว้ โดยเฉพาะแต่ผู้ให้เช่าซื้อสามารถที่จะฟ้องเรียกค่าเช่าซื้อและค่าเสียหายนั้นได้ตามสัญญาเช่าซื้อที่ผู้เช่าซื้อยังค้างชำระอยู่ได้ โดยการฟ้องผิดสัญญาเช่าซื้อ การฟ้องเรียกค่าเสียหาย อันเป็นผลมาจากการผิดสัญญา ซึ่งไม่มีกฎหมายบัญญัติอายุความไว้โดยเฉพาะจึงมีอายุความสิบปีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/30¹⁶

¹⁵ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา, 1002 ประกอบมาตรา 989

¹⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2742/2556

ดังนั้น แม้ว่าเช็คที่ได้ออกเพื่อชำระค่าเช่าซื้อล่วงหน้าจะล่วงพ้นเกินหนึ่งปีนับแต่วันที่กำหนดใช้เงิน ผู้ให้เช่าซื้อก็ยังคงมีสิทธิที่จะฟ้องเรียกเอาตามสัญญาเช่าซื้อนี้ได้ ซึ่งมีอายุความที่นานกว่าการฟ้องร้องดำเนินคดีใช้

5. บทวิเคราะห์ปัญหาความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คตามสัญญาเช่าซื้อ

5.1 ปัญหาด้านเศรษฐกิจ

5.1.1 ปัญหาสัญญาเช่าซื้อ

จากข้อมูลที่ได้กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่าผู้เช่าซื้อมักจะเข้าทำสัญญาเช่าซื้อโดยไม่ได้เป็นฝ่ายที่ทำสัญญาหรือได้ร่วมทำสัญญากับผู้ให้เช่าซื้อ จึงทำให้ข้อสัญญาต่าง ๆ มักจะเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ให้เช่าซื้อเอง อีกทั้งการทำสัญญาเช่าซื้อดังกล่าวนี้ตามกฎหมายจะต้องทำเป็นหนังสือ และกำหนดวิธีการเลิกสัญญาเอาไว้โดยชัดเจนโดยผู้เช่าซื้อสามารถที่จะบอกเลิกสัญญาในเวลาใดก็ได้ด้วยการส่งมอบทรัพย์สินที่เช่าซื้อคืนให้แก่ผู้ให้เช่าซื้อ¹⁷ ส่วนในกรณีของผู้เช่าซื้อนั้นตามกฎหมายได้กำหนดว่าหากมีการผิดสัญญาหรือไม่ชำระหนี้สองคราวติดๆ กันผู้ให้เช่าสามารถบอกเลิกสัญญาได้¹⁸ ซึ่งกรณีของการผิดสัญญาหรือไม่ชำระหนี้นี้เองไม่ได้เป็นสิ่งที่กำหนดว่าสัญญาเช่าซื้อนั้นจะต้องยกเลิกหรือเลิกกันโดยผลของกฎหมายทันที เพราะในเรื่องของการเลิกสัญญาโดยผู้ให้เช่าซื้อตามกฎหมายเป็นการให้สิทธิแก่ผู้ให้เช่าซื้อว่าจะบอกเลิกหรือไม่เลิกสัญญาก็ได้¹⁹ โดยวิธีการบอกเลิกสัญญาโดยผู้ให้เช่าซื้อนั้นก็มักจะกำหนดไว้ในสัญญา

แม้ว่าการทำสัญญาเช่าซื้อ จะเป็นการตกลงทำสัญญาของทั้งสองฝ่าย แต่ผู้ให้เช่าซื้อ ก็มักจะหาวิธีการที่จะทำให้ตนได้รับประโยชน์จากการทำสัญญาเช่าซื้อมากที่สุด จึงมักจะมีกำหนดให้ผู้เช่าซื้อนั้นออกเช็คเพื่อชำระค่าเช่าซื้อล่วงหน้าไว้ทุกฉบับ เพื่อเป็นประกันในการที่ฝ่ายผู้ให้เช่าซื้อ จะได้รับค่าเช่าซื้อเต็มจำนวน และกำไรในการประกอบธุรกิจอย่างแน่นอน ซึ่งอาจจะกำหนดวิธีการทางการตลาดเช่นไม่คิดดอกเบี้ย หรือลดราคาสินค้าจากเดิม หรืออาจจะไม่ทำการตกลงให้ผู้เช่าซื้อสินค้านั้นเลย อันเป็นมูลเหตุจูงใจให้ผู้ให้เช่าซื้อ ยินยอมที่จะออกเช็คล่วงหน้ามอบให้แก่ผู้ให้เช่าซื้อ

ดังนั้น แม้เช็คที่ได้มีการออกล่วงหน้าเพื่อชำระค่าเช่าซื้อดังกล่าวจะมีการถูกธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินสองครั้งติดๆ กันก็ไม่ได้ทำให้สัญญาเลิกกันได้ตราบเท่าที่ผู้ให้เช่าซื้อ

¹⁷ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 573

¹⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 574

¹⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4139/2542

มิได้มีการบอกเลิกสัญญา และเช็คทั้งหมดที่ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินทุกฉบับหลังจากสองครั้ง ก่อนก็สามารถที่จะดำเนินการฟ้องร้องคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญาได้เพราะถือว่าเป็นการฟ้อง ตามมูลหนี้ที่มีอยู่จริงและสามารถบังคับได้ตามกฎหมาย

5.1.2 ปัญหาการกำหนดให้ออกเช็คล่วงหน้าในการชำระค่าเช่าซื้อ

โดยปกติแล้วการออกเช็คนั้นจะต้องมีการระบุถึงวันออกเช็ค²⁰ และจะสามารถ เรียกเก็บเงินจากธนาคารได้ในระยะเวลา 1 เดือน ถ้าสถานที่ออกเช็คและที่เรียกทวงถามจาก ธนาคารอยู่ในจังหวัดเดียวกัน หรือ 3 เดือนในกรณีที่ตั้งสถานที่ออกเช็คกับสถานที่ซึ่งเรียกทวงถาม จากธนาคารอยู่ต่างจังหวัดกัน แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน 6 เดือนนับแต่วันที่ออกเช็ค ซึ่งในเรื่องนี้ก็จะ กล่าวถึงเรื่องของระยะเวลาในการเรียกทวงถามจากธนาคารจะต้องเรียกเมื่อเช็คถึงกำหนด ระยะเวลาตามที่ได้ออกเช็คเท่านั้น โดยตามกฎหมายแล้วไม่ได้มีการกล่าวถึงเรื่องของระยะเวลาที่ ได้ลงไว้ใน เช็ค หรือวันที่ได้ทำการส่งจ่ายเช็คจริง ๆ ซึ่งในเรื่องนี้หากพิจารณาก็จะเห็นได้ว่าการออกเช็คเพื่อ ชำระค่าเช่าซื้อนั้นเป็นการออกเช็คล่วงหน้าโดยนิติกรรม²¹ ต้องถือตามเจตนารมณ์ของคู่สัญญา ดังกล่าววันออกเช็คจึงเป็นวันที่ลงวันที่ในเช็ค ไม่ใช่วันที่เขียนเช็ค²² ซึ่งปัญหาในข้อนี้มักจะเป็น ความคิดของเจ้าของหรือผู้ให้เช่าซื้อที่ต้องการหลักประกันว่าผู้เช่าซื้อจะต้องชำระแน่นอน หากไม่ ชำระนี้ก็จะดำเนินคดีอาญาอันถือเป็นหลักประกันที่เจ้าของมักจะใช้กันในการให้เช่าซื้อสินค้า ประเภทที่เสื่อมราคา เสื่อมค่า หรือไม่สามารถก่อให้เกิดประโยชน์ต่อไปในภายหน้าได้

5.1.3 ปัญหาการไม่มีเงินในบัญชีหรือเงินในบัญชีไม่เพียงพอ

ในการทำสัญญาเช่าซื้อแน่นอนว่าหากจะกล่าวถึงกรณีทั่ว ๆ ไปคนมักจะเข้าใจ ในเรื่องของ การเช่าซื้อรถยนต์ แต่เนื่องจากการเช่าซื้อรถยนต์นั้นจะมีลักษณะเป็นสัญญาลิสซิง ซึ่ง มีความแตกต่างจากการเช่าซื้อทรัพย์สินทั่วไป ในบทความนี้จะขอกล่าวถึงการเช่าซื้อที่เป็นการ เช่าซื้อแบบที่เช่าซื้อทรัพย์สินทั่ว ๆ ไป อันจะสามารถนำมาใช้เพื่อก่อรายได้ และทรัพย์สินสามารถ เสื่อมค่าหรือเสื่อมราคา เช่นเครื่องจักร เป็นต้น

เนื่องจากการเช่าซื้อทรัพย์สินที่มีลักษณะเป็นเครื่องจักร หรือทรัพย์สินอื่นที่จะ นำไปก่อหรือผลิตเพื่อให้เกิดรายได้นั้นดังที่ได้กล่าวมาในข้างต้นผู้ให้เช่าซื้อหรือเจ้าของมักจะ กำหนดให้ผู้เช่าซื้อออกเช็คล่วงหน้าในการชำระค่าเช่าไว้ทั้งหมดแน่นอนว่าทรัพย์สินที่เช่าซื้อไปนั้น

²⁰ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 988(6)

²¹ คงคุณ เทพจินดา, เรื่องเดิม, น. 134.

²² เทียบคำพิพากษาฎีกาที่ 415/2502

ต้องนำไปทำหรือก่อให้เกิดรายได้เพื่อจะนำเงินเข้าบัญชีให้เพียงพอต่อการที่จะมีการเรียกเก็บเงินตามเช็คนั้น ๆ แต่หากเกิดภาวะเศรษฐกิจไม่ดีเนื่องจากไม่มีลูกค้าในการสั่งผลิต หรือไม่ว่ากรณีใดๆก็แล้วแต่ทำให้ไม่สามารถนำทรัพย์สินไปก่อให้เกิดรายได้ได้ ผู้เช่าซื้อก็จะประสบปัญหาในการที่จะไม่มีเงินนำไปเข้าบัญชี ทำให้ไม่มีเงินในบัญชีเพียงพอที่ธนาคารจะสามารถจ่ายเงินให้กับผู้ทรงเช็คได้เป็นเหตุให้ถูกดำเนินการฟ้องร้องคดีตามมา

5.1.4 ปัญหาการนำเช็คมาดำเนินคดีอาญา

การฟ้องร้องดำเนินคดีทางอาญานั้นมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการแต่ละครั้งค่อนข้างที่จะสูง หากการฟ้องเรียกตามเช็คแต่ละครั้งนั้น ต้นทุนในส่วนของรัฐที่จะต้องเสียไปโดยที่ไม่ได้เป็นไปเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนเลยแม้แต่น้อย แต่กลับต้องเสียไปเพียงเพราะการพิพาทระหว่างการทำธุรกิจของคู่กรณี และในกรณีที่ได้ดำเนินการฟ้องร้องคดีเองก็จะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างทนายความ หรือค่าใช้จ่ายในการทวงหนี้ต่าง ๆ ซึ่งหากรวมๆแล้วหากนำมาฟ้องคดีอาญาก็ไม่มีทางที่จะได้เงินตามจำนวนเช็คครบแน่นอน แม้ว่าอีกฝ่ายจะชำระทั้งหมดตามเช็คแล้วแต่ก็เสียค่าใช้จ่ายในระหว่างการดำเนินคดี

5.2 ปัญหาจากการกำหนดให้การใช้เช็คเป็นความผิดทางอาญา

5.2.1 ปัญหาการกำหนดโทษของการใช้เช็ค

1) ในเรื่องของข้อกำหนดโทษทางแพ่งจะมีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องของตัวเงิน ซึ่งได้กำหนดวิธีการออกเช็คตลอดจนวิธีการฟ้องร้อง การกำหนดดอกเบี้ย และมาตรการในการเรียกให้ผู้ถือเช็คต้องรับผิดชอบตามที่ตนได้สั่งจ่าย โดยในส่วนแพ่งนั้นมักจะไม่ค่อยมีปัญหาหรือข้อยุ่งยากในการที่จะเรียกเงินตามเช็คหรือดอกเบี้ยและค่าเสียหายตามสัญญา เนื่องจากการเรียกดอกเบี้ยในเช็คนั้นในกรณีการสั่งจ่ายเพื่อชำระค่าเช่าซื้อสามารถเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปีได้²³ ทำให้ผู้ทรงเช็คได้รับดอกเบี้ยผิมนัดอันจะเป็นการเยียวยาความเสียหายได้เบื้องต้น แต่มักจะมีปัญหาในเรื่องของอายุความในการนำเช็คพิพาทมาฟ้องร้องคดี เพราะการนำคดีเช็คพิพาทมาฟ้องร้องจะต้องฟ้องภายใน 1 ปี

แต่อย่างไรก็ดีแม้เช็คจะหมดอายุความในการฟ้องเรียกเงินตามเช็คแต่ผู้ทรงก็สามารถที่จะฟ้องเรียกตามมูลหนี้ที่แท้จริงอันเนื่องมาจากการออกเช็คเพื่อการนั้นได้ ซึ่งอายุความก็จะมีการกำหนด 10 ปี หรือตามแต่เรื่องนั้น ๆ ที่ได้มีการระบุหรือกำหนดเอาไว้ ดังนั้นจึงเกิดความไม่แน่นอนว่าผู้ทรงเช็คจะได้รับการบรรเทาความเสียหายหรือการเยียวยาได้อย่างทันท่วงทีหรือไม่

²³ ตรีนตร สารพงษ์, ปัญหาการคุ้มครองสังคมจากการคิดอัตราดอกเบี้ยในตัวเงิน, วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, 2 (1) (2554), น.111-129.

2) การกำหนดโทษทางอาญาในการใช้เช็คตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ.2534 นั้น ก็เพื่อเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือให้กับเช็คที่ได้การออกเพื่อชำระหนี้ในการประกอบธุรกิจของเอกชน ซึ่งเช็คแต่ละฉบับก่อให้เกิดมูลหนี้ผูกพันระหว่างผู้ทรงเช็ค ผู้สละหลักและผู้ส่งจ่ายในตัวเอง ซึ่งกฎหมายกำหนดสิทธิ หน้าที่และความเกี่ยวพันระหว่างกันไว้เป็นการเฉพาะ แม้การที่ผู้ทรงเช็คได้รับเช็คที่มีผู้ส่งจ่ายรายเดียวกันไว้ในครอบครองหลายฉบับ แม้จะเป็นการชำระหนี้ในมูลหนี้เดียวกันก็ไม่ถือว่าเช็คแต่ละฉบับมีความเกี่ยวพันกัน²⁴ หากพิจารณาในทางอาญาเช็คแต่ละฉบับก็จะเป็นฉบับความผิดละกระหนแยกกัน หลายฉบับก็หลายกรรมแยกกัน

แม้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ.2534 ได้กำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษจำคุกสูงสุดไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ แต่พระธรรมนูญศาลยุติธรรมศาลจะลงโทษจำคุกได้ไม่เกินหกเดือนหรือปรับได้ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท²⁵ ต่อเช็ค 1 ฉบับ ซึ่งตามสัญญาเช่าซื้อแล้วในกรณีที่มีการตกลงให้ออกเช็คล่วงหน้าเพื่อชำระค่าเช่าซื้อนั้นแน่นอนว่าต้องออกครบทุกงวดเช็คจึงมีจำนวนหลายฉบับ ยกตัวอย่าง เช่น การเช่าซื้อเครื่องจักรในราคา 500,000 บาท ตกลงผ่อนชำระเดือนละ 20,000 บาท เช็คผ่อนชำระก็จะมีจำนวนทั้งหมด 25 ฉบับ หากเมื่อผู้ทรงเช็คได้เรียกเก็บเงินตามระยะเวลาที่ระบุไว้ในเช็คแต่ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 4 แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ.2534 จำนวน 20 ฉบับ ศาลลงโทษจำคุกฉบับละหกเดือนเท่ากับว่าผู้เช่าซื้อหรือผู้ออกเช็คจะต้องโทษจำคุก 10 ปี หรือปรับ 200,000 บาท (เป็นโทษขั้นสูงที่ศาลจะลงโทษแก่จำเลย ซึ่งศาลอาจใช้ดุลพินิจตัดสินต่ำกว่านี้ก็ได้) ในการผิดสัญญาเช่าซื้อดังกล่าว

5.3 ปัญหาด้านสังคม

5.3.1 ปัญหาในการฟ้องร้องดำเนินคดีแพ่ง

1. การฟ้องเรียกเงินตามเช็คตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นจะต้องฟ้องบังคับภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ออกเช็คดังกล่าว (วันที่ระบุไว้ในเช็คไม่ใช่วันที่เขียนเช็ค) ซึ่งเป็นระยะเวลาที่สั้นและไม่สามารถเรียกค่าเสียหายอื่น ๆ ได้ โดยเรียกได้เพียงดอกเบี้ยตามจำนวนเช็คเท่านั้น จึงทำให้ผู้ประกอบการการให้เช่าซื้อหรือเจ้าของทรัพย์สินไม่ได้ประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวเท่าที่ควร และอาจทำให้การดำเนินธุรกิจของตนได้รับความเสียหายได้

²⁴ คำพิพากษาฎีกา 2758/2553

²⁵ พระธรรมนูญศาลยุติธรรม, มาตรา 25(5)

2. การฟ้องร้องเรียกเงินในเช็คตามสัญญาเช่าซื้อ การฟ้องร้องตามสัญญาเช่าซื้อไม่ได้มีกำหนดอายุความไว้โดยเฉพาะเจาะจงจึงต้องนำหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่กำหนดไว้ทั่วไปซึ่งมีอายุความ 10 ปี²⁶ มาใช้แทน ดังนั้นแล้วผู้ประกอบการมักจะใช้วิธีการนี้เอารัดเอาเปรียบผู้เช่าซื้อซึ่งสามารถเรียกได้ทั้งดอกเบี้ยและค่าเสียหายจากผู้เช่าซื้อได้มากกว่าการฟ้องร้องบังคับตามอายุความของเช็ค

จากที่กล่าวมาข้างต้นแล้วในเรื่องของความผิดทางแพ่งในเรื่องของอายุความของสัญญาเช่าซื้อนี้ค่อนข้างจะมีอายุความที่นานกว่าการดำเนินคดีเช็คที่มีอายุความในการฟ้องร้องเพียงหนึ่งปี แต่แน่นอนว่าการที่มีการฟ้องร้องดำเนินคดีตามสัญญาเช่าซื้อนี้เองมีเหตุมาจากการผิดสัญญาและโดยส่วนมากเกิดจากการที่ผู้เช่ามีเงินไม่เพียงพอที่จะชำระหนี้ตามที่ได้ออกเช็คล่วงหน้าเพื่อชำระค่าเช่าซื้อได้ ซึ่งกรณีดังกล่าวมักจะมาจากปัญหาของด้านปัญหาภาวะเศรษฐกิจ หรือการประกิจการทางการค้าที่ไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ทำให้ไม่มีเงินที่จะชำระค่าเช่าซื้อทรัพย์สิน ด้วยเหตุนี้เองจึงอาจจะเป็นปัญหาที่ทำให้ผู้ให้เช่าซื้อไม่ไว้วางใจเกี่ยวกับการดำเนินการบังคับคดีในภายหลังว่าตนจะได้รับชำระค่าเช่าหรือค่าเสียหายจนครบถ้วน จึงเป็นสาเหตุให้เจ้าของหรือผู้ให้เช่าซื้อฟ้องคดีอาญาเพื่อเป็นการบีบบังคับให้อีกฝ่ายต้องชำระเงินดังกล่าวโดยอาศัยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเข้ามาช่วย

5.3.2 ปัญหาในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา

คดีอาญาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 เป็นความผิดต่อส่วนตัวหรือยอมความได้ ทำให้เช็คที่ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินตามเช็คมีอายุความเพียงสามเดือนเท่านั้นหากไม่ทำการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน แต่หากได้แจ้งความร้องทุกข์ไว้แล้วก็มีอายุความขยายออกไปเป็นห้าปี ทั้งนี้ทั้งนั้นเนื่องจากการดำเนินกระบวนการยุติธรรมผ่านทางตำรวจและพนักงานอัยการจะต้องมีขั้นตอนหลายขั้นตอนทำให้เกิดความล่าช้าและอาจส่งผลเสียต่อธุรกิจของเจ้าของหรือผู้ให้เช่าซื้อได้ ทำให้เจ้าของหรือผู้ให้เช่าซื้อดำเนินการฟ้องร้องคดีเองเพื่อความรวดเร็วในการได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็ส่งผลเสียต่อผู้เช่าซื้อเองที่จะต้องถูกรังแกให้ต้องชำระหนี้โดยถูกบีบบังคับด้วยกระบวนการยุติธรรมหากมีเช็คหลายฉบับก็อาจจะต้องถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาทุก ๆ สามเดือนเลยก็เป็นได้

²⁶ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 193/30

ในกรณีที่มีการดำเนินคดีอาญาผ่านทางกระบวนการยุติธรรมของรัฐโดยตำรวจ และพนักงานอัยการก็จะทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณรัฐในการดำเนินคดีในแต่ละครั้ง นั้นมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างที่จะสูงพอสมควร

5.3.3 ปัญหาในการนำเช็คมาฟ้องร้องทั้งทางแพ่งและอาญา

จากการที่ได้อธิบายในหัวข้อข้อ 5.3.1 และ 5.3.2 จะเห็นได้ว่าอายุความในการดำเนินคดีอาญาฟ้องร้องดำเนินคดีนั้นค่อนข้างที่จะสั้นกว่าการคดีทั่วไป มีเพียงกรณีฟ้องอาญาด้วยตนเองเท่านั้นที่จะทำให้ผู้ทรงเช็คหรือผู้ให้เช็คต้องรับนำคดีมาฟ้องเพื่อที่จะได้รับการบรรเทาความเสียหายได้อย่างรวดเร็วและมากที่สุด ซึ่งหากมองโดยภาพรวมแล้วจะเห็นได้ว่าผู้ทรงเช็คหรือเจ้าของทรัพย์สินที่เข้าซื้อนั้นจะได้เปรียบพอสมควรในการฟ้องร้องดำเนินคดี เพราะสามารถที่จะแยกฟ้องดำเนินคดีได้โดยฟ้องบังคับเอาทางแพ่ง และฟ้องอาญาได้พร้อมกัน ไม่เป็นฟ้องซ้ำหรือฟ้องซ้อน

ด้วยเหตุข้างต้นนี้เองหากว่าผู้เข้าซื้อหรือผู้ลงลายมือชื่อในเช็คที่ได้ออกให้อีกฝ่ายเพื่อชำระค่าเข้าซื้อ ก็อาจจะต้องเจอปัญหาในการดำเนินคดี ทั้งจะต้องติดคุกเพราะการดำเนินคดีอาญา และจะต้องมารับผิดชอบในทางแพ่งอีกแม้จะติดคุกไปแล้วก็ตาม จึงทำให้เห็นได้บ่อยครั้งที่ฝ่ายผู้เข้าซื้อหรือผู้ที่ออกเช็คคนนั้นมักจะถูกเอาเปรียบในประเด็นนี้เสมอไป และจะต้องรับผิดชอบสมควรเพราะการกระทำสัญญาเข้าซื้ออันเป็นมูลหนี้เดียวหรือการกระทำเพียงครั้งเดียว

6. สรุปและข้อเสนอแนะ

จากที่ได้อธิบายและวิเคราะห์ปัญหาข้างต้นมาแล้วจะเห็นได้ว่าปัญหาความผิดเกี่ยวกับการใช้เช็คของประเทศไทยในปัจจุบันนี้อาจสามารถประมวลออกได้อยู่สามทางก็คือ ปัญหาทางเศรษฐกิจ ปัญหาจากการกำหนดให้เช็คเป็นความผิดทางอาญา และปัญหาทางสังคม²⁷ ซึ่งตามสัญญาเข้าซื้อนี้จะเห็นได้ว่าปัญหาของการดำเนินคดีอาญาคือความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ.2534 นั้นมักจะเป็นกรณีที่มีการออกเช็คหลายฉบับเพื่อชำระค่าเข้าซื้อ ซึ่งเช็คแต่ละฉบับนี้เองหากเกิดการฟ้องร้องก็จะเป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน²⁸ แม้เช็คดังกล่าวจะมีการออกในวันเดียวกัน หรือเพื่อให้มีการจ่ายเงินตามเช็คในวันเดียวกันก็ตามในอาญานี้ถือว่าเช็คแต่ละฉบับเป็นความผิดต่างกรรม

²⁷ สามิตร ศิริมาตย์, เรื่องเดิม, น. 71-80.

²⁸ คำพิพากษาฎีกา 31/2518

ในการทำสัญญาเช่าซื้อ ผู้เช่าซื้อจะต้องมีส่วนร่วมในการร่างสัญญาหากไม่มีควรพิจารณาการเข้าทำสัญญาให้รอบคอบมิฉะนั้นก็อาจจะต้องติดคุกเพียงเพราะการออกเช็คเพื่อชำระค่าเช่าซื้อได้ โดยอาจจะดูเรื่องของการผิดสัญญาหรือบอกเลิกสัญญาว่ามีช่องว่างที่จะต่อสู้ได้หรือไม่ เพราะหากสัญญาเลิกกันเมื่อระยะใดระยะหนึ่งแล้วก่อนที่จะถึงกำหนดระยะเวลาเช็คที่ได้ออกล่วงหน้าไปแล้ว ก็จะไม่มีความผูกพันเป็นเช็คที่ชำระหนี้ได้ตามกฎหมายไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 แม้ว่าสัญญาเช่าซื้อ จะไม่ได้ระบุหรือกำหนดว่าให้ชำระด้วยวิธีการส่งจ่ายโดยเช็คก็ตาม แต่นั่นก็นับว่าเป็นปัญหาทางสังคมที่ผู้ประกอบการหรือผู้ให้เช่าซื้อ มักจะกำหนดให้ผู้เช่าซื้อ ต้องออกเช็คเพื่อชำระค่าเช่าซื้อทุกงวด หากไม่เช่นนั้นแล้วก็จะไม่ทำสัญญา หรือให้เช่าซื้อทรัพย์สินดังกล่าว

การที่รัฐตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดอันเกิดจากการใช้เช็คเป็นความผิดทางอาญา ซึ่งกำหนดให้มีโทษทั้งโทษจำคุกและปรับ ในส่วนของโทษที่ไม่เป็นตัวเงิน นอกจากจะทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปี ตั้งแต่งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ในชั้นพนักงานสอบสวน) ศาลยุติธรรม และราชทัณฑ์ ยังทำให้เกิดต้นทุนทางสังคม (Social Cost) ที่สูงขึ้นเพราะต้องสร้างเรือนจำ ค่าใช้จ่ายระหว่างถูกคุมขัง นอกจากนี้ยังอาจทำให้เสียแรงงานของผู้ถูกจำคุก ซึ่งทำให้เกิดต้นทุนค่าเสียโอกาส (Opportunity Cost) ในระบบเศรษฐกิจ และเมื่อได้รับการปล่อยตัวออกจากคุก ผู้คนนั้นมักจะมีผลผลิตในการผลิต (Productivity) ต่ำลงเนื่องจากถูกแยกออกจากตลาดแรงงานเป็นเวลานาน²⁹

แต่ก็ยังคงมีปัญหาในเรื่องของอายุความในส่วนของการดำเนินคดีอาญาเนื่องจากความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดทางอาญาเป็นความผิดต่อส่วนตัวหรือยอมความได้ ตามกฎหมายแล้วหากไม่แจ้งความก็จะมีอายุความในการนำคดีมาฟ้องร้องเพียง 3 เดือน จึงทำให้เจ้าของหรือผู้ให้เช่าซื้อนำเช็คที่ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินมาดำเนินการฟ้องร้องคดีอยู่เรื่อยตราบเท่าที่สัญญาเช่าซื้อยังมีผลผูกพันอยู่นั่นเอง

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการที่รัฐกำหนดให้การใช้เช็ค อันเป็นการใช้ในกิจการทางการค้าของบุคคลทั่วไป ให้มีความรับผิดทางอาญา จึงเป็นช่องให้ผู้ให้เช่าซื้อ กำหนดวิธีการให้ผู้เช่าซื้อ ออกเช็คเพื่อส่งจ่ายค่าเช่าซื้อล่วงหน้า เพื่อใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญา บังคับให้ผู้เช่าซื้อต้อง

²⁹ ชาลูนัย โขติเวธธำรง, *มาตรการดำเนินคดีอาญากับผู้ส่งจ่ายเช็คตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดอันเกิดจากการใช้เช็คกับผลกระทบทางกฎหมายและเศรษฐกิจ*, สืบค้นวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2562, จาก <http://web.krisdika.go.th/activityDetail.jsp?actType=I&actCode=84&head=4&item=n5/>

ชำระค่าเช่าซื้อตามที่ได้ส่งจ่ายเช็คในฉบับนั้น ๆ เพื่อแลกกับเสรีภาพของตน อันเป็นการก่อให้เกิดปัญหาทางสังคม และเศรษฐกิจตามมา

ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาข้างต้นผู้เขียนเห็นว่าควรมีการนำเรื่องหลักสุจริตเข้ามาในการเป็นองค์ประกอบความผิดในพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 เพราะการออกเช็คล่วงหน้าเป็นการออกเพื่อให้ชำระค่าเช่าซื้อในงวดถัดไปอันเป็นเหตุการณ์ในอนาคต ซึ่งหากเกิดภาวะเศรษฐกิจไม่ดีอาจทำให้ผู้เช่าซื้อต้องติดคุกเนื่องจากการออกเช็คเพื่อชำระค่าเช่าตามสัญญาเช่าซื้อได้

อีกทั้งเช็คแต่ละฉบับมีความเป็นเอกเทศออกจากกันเวลาฟ้องร้องคดีทั้งแพ่งทั้งอาญาจะเห็นได้ว่าต้องแยกเป็นฉบับๆ แนนอนเมื่อเป็นคดีอาญาแล้วเช็ค 1 ฉบับ เท่ากับการกระทำความผิดหนึ่งกรรมแต่หากมีเช็คหลายฉบับที่ถึงกำหนดแล้วธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินก็จะเป็นความผิดหลายกรรมทำให้ผู้เช่าซื้ออาจจะต้องโดนโทษจำคุกหลายปี ฉะนั้นแล้วควรที่จะกำหนดโทษทางอาญาในสัญญาเช่าซื้อควรจะให้เป็นกระหนาบความผิดเดียวเนื่องจากสัญญาฉบับเดียวมากกว่า ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามหลักสากลในการกำหนดมาตรการการลงโทษทางอาญา Non bis in idem ซึ่งมีความหมายว่า บุคคลซึ่งเป็นผู้ต้องหา ไม่ควรต้องรับโทษถึงสองครั้งในการกระทำความผิดครั้งเดียว เพราะแม้ผู้เช่าซื้อได้รับโทษทางอาญาไปแล้ว เจ้าของหรือผู้ให้เช่าก็ยังคงดำเนินการทางแพ่งเรียกค่าเสียหายอีกทาง

ธนาคารแห่งประเทศไทยควรจะหามาตรการทางแพ่งเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือในการเช็ค เช่น การกำหนดวงเงินของผู้ที่จะเปิดบัญชีกระแสรายวัน และการทำหลักประกันธุรกิจให้ไว้กับธนาคารในการที่จะขอเปิดบัญชี เพื่อป้องกันไม่ให้มีผู้ออกเช็คโดยไม่มีเงินในบัญชีหรือมีเงินในบัญชีไม่พอจ่ายมากจนเกินไป อันจะเป็นการสร้างที่น่าเชื่อถือในการใช้เช็คได้ อันจะส่งเสริมการค้าหรือทำกิจการทางการค้า

ในเรื่องของอายุความทางอาญาในส่วนของการดำเนินคดีผ่านตำรวจและอัยการควรจะให้มีอายุความไม่เกิน 1 ปี นับจากวันที่ผู้เสียหายได้แจ้งความไปเนื่องจากคดีเช็คไม่ใช่คดีที่ยุ่งยากประกอบทั้งเพื่อเป็นการบรรเทาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายโดยเร็ว

ในกรณีที่ถูกฟ้องในคดีอาญาควรรับปรึกษาทนายความหรือนักกฎหมายเพื่อขอเจรจาการชำระหนี้กับเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้ทรงเช็ค โดยการนำเงินจำนวนทั้งหมดตามที่ได้ออกเช็คไปชำระให้แก่ผู้ทรงเช็คหรือผู้ให้เช่าซื้อทั้งหมด คดีอาญาก็จะจบ ทางแพ่งหากอีกฝ่ายไม่ติดใจก็

อาจจะไม่เสียดอกเบี้ยอีกด้วย อีกทั้งหากมีเช็คหลายฉบับที่ยังไม่ถึงกำหนดก็ควรที่จะบอกเลิกสัญญาเช่าซื้อก่อนที่ความเสียหายจะมีมากกว่าเดิม

บรรณานุกรม

หนังสือ

- โสภณ อรรถพิศาลโสภณ. (2543). *คำอธิบายกฎหมายตั๋วเงินและบัญชีเดินสะพัด*. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- มยุรี พันแสงดาว. (2547). *กฎหมายธุรกิจโดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์*. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ธีระ สิงห์พันธุ์. (2558). *กฎหมายอาญาภาค 1*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ตรีเนตร สาระพงษ์. (2557). *กฎหมายลักษณะตั๋วเงิน*. พิมพ์ครั้งที่ 7. จังหวัดอุบลราชธานี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี.
- ชยาธร เฉียบแหลม. (2561). *คดีความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- ประเสริฐ เสียงสุทวิงศ์. (2556). *คำอธิบายความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค*. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ.

บทความวารสาร

- ตรีเนตร สาระพงษ์. (2554). ปัญหาการคุ้มครองสังคมจากการคิดอัตราดอกเบี้ยในตั๋วเงิน. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี*, ปีที่ 2 (1), 111-129.

ข้อมูลจากเว็บไซต์

- ชาญชัย โชติเวทธารง. (2552). *มาตรการดำเนินคดีอาญากับผู้สั่งจ่ายเช็คตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดอันเกิดจากการใช้เช็คกับผลกระทบทางกฎหมายและเศรษฐกิจ*. สืบค้นวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2562, จาก <http://web.krisdika.go.th/activityDetail.jsp?actType=I&actCode=84&head=4&item=n5/>

วิทยานิพนธ์จากเว็บไซต์

- คงคุณ เทพจินดา. (2555). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับวันออกเช็ค (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์
มหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สืบค้นวันที่ 23 พฤศจิกายน 2561, จาก
<http://digi.library.tu.ac.th/thesis/la/1833/title-biography.pdf/>
- สามิตร ศิริมาตย์. (2546). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดความผิดอันเกี่ยวกับการใช้เช็ค
(วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. สืบค้นวันที่ 11
พฤศจิกายน 2561, จาก <http://libdoc.dpu.ac.th/thesis/99104.pdf/>

กฎหมาย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พระธรรมนูญศาลยุติธรรม

พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ.2534

Translated Thai References

Books

- Sophon Autthapisansophon. (2000). *Bills And Current Account*. 5thed., Bangkok:
Ramkhamhaeng University Press.
- Mayuree Pansangdaw. (2004). *Business Law*. 4thed.. Bangkok: Ramkhamhaeng
University Press.
- Thira Singhaphan. (2015). *Criminal Law : Part 1*. 3thed.. Bangkok: Ramkhamhaeng
University Press.
- Treenate Sarapong. (2014). *Civil and Commercial Code: Bills and Notes*. 7thed..
Ubon Ratchathani: Ubon Ratchathani University Printing Printing Factory.
- Chayathorn Shaiplaem. (2018). *Offenses arising from the use of cheque*. 2thed..
Bankok : Nitithum Publishing House.
- Prasert SiangSuthiwong. (2013). *Explanation of offenses arising from the use of
cheque*. 8thed.. Bangkok : Nitibannakran Publishing House.

Journal article

Treenate Sarapong. (2011). Problem in Social Protection Arising from Interest Rate Charges on Negotiable Bills. *Humanity and Social Science Journal* , Ubon Ratchathani University, 2 (1), 111-129.

Information from the website

Chanchai Chotiwetthamrong. (2009). *LEGAL AND ECONOMIC IMPACT FORM MEASURE OF CRIMINAL PROCEDURE BY OFFENCE ARISING FROM THE USE OF CHEQUE ACT*. Retrieved February 16, 2019, from <http://web.krisdika.go.th/activityDetail.jsp?actType=I&actCode=84&head=4&item=n5/>

Thesis from the website

Kongkhun Thepjinda. (2012). Legal Problems About Date of Issue on Cheque (Master's thesis) Thammasat University. Retrieved November, 23 2018, from <http://digi.library.tu.ac.th/thesis/la/1833/title-biography.pdf/>

Samit Sirimart. (2003). Legl Problems Arising when the use of a Cheque is Determined an Offense (Master's thesis) Dhurakij Pundit University. Retrieved November, 11 2018, from <http://libdoc.dpu.ac.th/thesis/99104.pdf/>

Laws

The Thailand Civil and Commercial Code.

The criminal code.

The criminal procedure code Section.

The law for the organization of courts of justice.

The offence Arising from the Use of Cheque Act, B.E. 2534.

มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติกับหลักกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ
“Shopping Tax Allowance” and Legal principles of fiscal discipline

อลงกรณ์ กลิ่นหอม¹
Alongkorn Klinhom

บทคัดย่อ

มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติเป็นมาตรการที่รัฐบาลที่มาจากคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือ คสช. นำมาใช้ทุกปลายปี โดยในปี พ.ศ. 2561 ที่ผ่านมานี้ถือเป็นปีที่ 4 แล้ว มาตรการดังกล่าวมุ่งหวังกระตุ้นการใช้จ่ายให้เป็นไปในทิศทางที่รัฐบาลมุ่งหวัง ซึ่งถือเป็นบทบาทหน้าที่ประการหนึ่งของภาครัฐในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามบทบาทหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของภาครัฐคือการรักษาเสถียรภาพทางการเงินการคลังของประเทศ ดังนั้น มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติที่ดำเนินการต่อเนื่องมาเป็นประจำทุกปีสมควรที่จะได้มีการทบทวนอย่างรอบด้านว่ามีผลดีผลเสียอย่างไร ที่สำคัญคือปัจจุบันมีพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 ประกาศใช้บังคับแล้ว หลักกฎหมายวินัยการเงินการคลังที่อยู่เบื้องหลังและบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแตกต่างไปจากทางปฏิบัติเดิมที่ผ่านมา จึงสมควรพิจารณาอย่างยิ่งว่ามาตรการซื้อช่วยเหลือชาติดังกล่าวของรัฐบาล ยังคงมีความเหมาะสมอยู่หรือไม่ในสถานการณ์ปัจจุบัน

คำสำคัญ: มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติ, หลักกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ, พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ

¹ ผู้อำนวยการสำนักวิชาการและให้คำปรึกษาการตรวจเงินแผ่นดิน, สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
ซอยอารีสัมพันธ์ ถนนพระรามที่ 6 แขวงพญาไท เขตพญาไท กทม. 10400, อีเมล alongkorn_k@oag.go.th.

Director of State Audit Academic and Advisory Office, State Audit Office, Soi Areesampan
Rama6 rd. Phayatai Phayatai Bangkok 10400, email: alongkorn_k@oag.go.th.

Abstract

“Shopping Tax Allowance” is a measure adopted by the NCPO (NCPO : National Council for Peace and Order) Government. This measure has been used to stimulate domestic spending according to government expectation since 4 years ago. It is one of several approaches for increasing economic growth that is the important mission of government. However, in addition to promoting economic development, government still have a crucial role in maintaining fiscal stability as well. Therefore, Shopping Tax Allowance should be reviewed regarding its effect thoroughly in all aspects. Moreover, after State Financial and Fiscal Discipline Act of 2018 was enacted last year, there have been legal principles of fiscal discipline that differ from the previous practice. The measure, consequently, is supposed to be scrutinized whether it is still appropriate for current situation or not.

Keywords: Shopping Tax Allowance, Legal principles of fiscal discipline, State Financial and Fiscal Discipline Act of 2018

1. บทนำ

เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าหลักการในการคลังมหาชนตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการแบ่งแยกอำนาจ ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจการตราพระราชบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการคลังมหาชน ฝ่ายบริหารมีหน้าที่ในการบริหารประเทศ ซึ่งการบริหารจำเป็นที่จะต้องใช้จ่าย อย่างไรก็ตามฝ่ายบริหารต้องจัดทำงบประมาณและแสดงผลให้ฝ่ายนิติบัญญัติพิจารณาว่ามีความจำเป็นและเหมาะสมหรือไม่ ซึ่งในขั้นตอนเหล่านี้ก็คือการนำเรื่องการคลังของประเทศเข้าพิจารณาในสภาโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารก็มีหน้าที่บริหารใช้จ่ายไปตามความจำเป็น แต่การใช้จ่ายนั้นก็ต้องได้รับความเห็นชอบและถูกตรวจสอบโดยฝ่ายนิติบัญญัติ อันเป็นหลักการสำคัญที่สุดสำหรับการคลังมหาชน และถือได้ว่าเป็นหลัก

กฎหมายทั่วไปทางการคลังที่ต้องปฏิบัติ² โดยหลักการดังกล่าวฝ่ายนิติบัญญัติจึงมีอำนาจเหนือกว่าฝ่ายบริหารในเรื่องการคลังของประเทศ

แม้ในปัจจุบันการคลังมหาชนยุคใหม่ส่งผลให้บทบาทของฝ่ายบริหารต้องใช้ในการคลังเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศมากขึ้น มีการผ่อนปรนเพื่อให้ฝ่ายบริหารมีความคล่องตัวในการใช้จ่ายเงินในกรณีฉุกเฉินได้ทันทั่วทั้งที่ แต่ก็จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากฝ่ายนิติบัญญัติโดยมาขอให้ฝ่ายนิติบัญญัติรับรองในภายหลัง อย่างไรก็ตามก็มีกฎหมายเทคนิคใหม่ๆ ที่ฝ่ายบริหารสามารถตราเป็นกฎหมายของฝ่ายบริหารขึ้นใช้บังคับได้โดยไม่ต้องผ่านฝ่ายนิติบัญญัติเกิดขึ้นมากมาย อย่างเช่นมาตรการซื้อช่วยเหลือชาติของรัฐบาลที่มาจากคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือ คสช. นำมาใช้ทุกปลายปี โดยในปี พ.ศ. 2561 ที่ผ่านมานี้ถือเป็นปีที่ 4 แล้ว จนดูเหมือนว่าในปัจจุบันฝ่ายบริหารได้ก้าวข้ามหลักการสำคัญในเรื่องการคลังของประเทศที่จะต้องรักษาบทบาทความสำคัญให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจทางการคลังมหาชนของฝ่ายบริหารได้ไปเสีย ยิ่งเป็นในยุคสมัยที่ขาดการตรวจสอบอย่างเข้มแข็งจากฝ่ายนิติบัญญัติ เนื่องจากมีเพียงสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นทำหน้าที่ในการตรากฎหมายเป็นสำคัญ การตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายบริหารจึงย่อหย่อนไม่เต็มที่เหมือนสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งโดยภาคประชาชน มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติดังกล่าวจึงมีความเสี่ยงที่จะกระทบต่อสถานะทางการเงินการคลังของประเทศเป็นอย่างมาก

ปัจจุบัน พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 ได้ถูกประกาศให้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย และเป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะใช้ในการควบคุมฝ่ายบริหารในเรื่องที่เกี่ยวกับการเงินการคลังของประเทศให้เข้มงวดมากขึ้น โดยเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 ซึ่งแนบท้ายในหมายเหตุของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวให้เหตุผลว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพและมั่นคงอย่างยั่งยืนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกรอบการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณของรัฐ การกำหนดวินัยทางการเงินการคลัง ด้านรายได้และรายจ่ายทั้งเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ การ

² อรพิน ผลสุวรรณ สบายรูป, *กฎหมายการคลัง*, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), น. 53.

บริหารทรัพย์สินของรัฐและเงินคลัง และการบริหารหนี้สาธารณะ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้³

เราจึงอาจกล่าวได้ว่าในประเทศไทย ฝ่ายนิติบัญญัติให้ความสำคัญกับเรื่องวินัยการเงินการคลังของรัฐเพิ่มมากขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมาโดยคำนึงถึงเรื่องเสถียรภาพและความมั่นคงยั่งยืนทางการเงินการคลังของประเทศเป็นสำคัญ นั่นหมายความว่าต่อแต่นี้เป็นต้นไปฝ่ายบริหารต้องเคร่งครัดและใช้อำนาจในทางบริหารให้อยู่ในกรอบของกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐฉบับดังกล่าว

ในหัวข้อต่อไป เราจะได้ไปทำความเข้าใจว่ามาตรการซื้อช่วยเหลือชาติของรัฐบาลที่มาจากคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติมีสาระสำคัญอย่างไร และมีข้อควรพิจารณาว่าน่าจะไม่มีสอดคล้องกับหลักกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐในปัจจุบันและในทางทฤษฎีหรือไม่อย่างไร ด้วยเหตุที่ว่านอกเหนือจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 แล้ว ยังมีหลักกฎหมายวินัยการเงินการคลังที่สมควรจะได้นำมาพิจารณาประกอบรวมด้วยว่ามาตรการซื้อช่วยเหลือชาติของรัฐบาลดังกล่าวมีความสอดคล้องกับหลักการในทางทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมากน้อยเพียงใด

2. มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติ

2.1 ความหมายของมาตรการซื้อช่วยเหลือชาติ

มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติ⁴ คือมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นการบริโภคภายในประเทศ โดยมุ่งหวังจะช่วยให้ส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยรวม

2.2 วิธีการดำเนินมาตรการซื้อช่วยเหลือชาติ

รัฐบาลที่มาจากคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติเริ่มใช้มาตรการนี้มาตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2558 ที่ผ่านมาและได้รับการตอบรับดีจากภาคประชาชน เนื่องจากเห็นว่าสามารถนำไปลดหย่อนภาษีได้มากที่สุดถึง 15,000 บาท เมื่อถึงคราวต้องเสียภาษีเงินได้ประจำปีให้แก่รัฐ

³ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561, น.23.

⁴ คำชี้แจงของโฆษกกรมสรรพากร นายปิ่นสาย สุรัสวดี อ้างอิงใน ข่าวเศรษฐกิจ, “ส่งท้ายปี 2561 มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติ มาแล้ว!”, ไทยพับลิก้า วันที่ 30 พฤศจิกายน 2561, สืบค้นวันที่ 1 มีนาคม 2562 จาก <https://thaipublica.org/2018/11/economic-stimulus-package-2/>

เมื่อเปรียบเทียบเงื่อนไขในการใช้จ่ายของภาคประชาชนเพื่อจะนำไปหักค่าใช้จ่ายเพื่อลดหย่อนภาษีเงินได้ประจำปีพบว่ามียาละเอียด ดังนี้

ในปี พ.ศ. 2558 มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติให้สิทธิภาคประชาชนสามารถนำค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้าและบริการภายในประเทศ ระหว่างวันที่ 25 - 31 ธันวาคม 2558 รวม 7 วัน ไปลดหย่อนภาษีได้มากที่สุดถึง 15,000 บาท โดยมีเงื่อนไขคือ ยกเว้นการซื้อสินค้าประเภทสุรา เบียร์ ไวน์ ยาสูบ น้ำมันและก๊าซสำหรับเติมยานพาหนะ รถยนต์และรถจักรยานยนต์ เรือ [กฎกระทรวง ฉบับที่ 310 (พ.ศ. 2558) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร]

ในปี พ.ศ. 2559 มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติให้สิทธิภาคประชาชนสามารถนำค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้าและบริการภายในประเทศ ระหว่างวันที่ 14 - 31 ธันวาคม 2559 รวม 18 วัน ไปลดหย่อนภาษีได้มากที่สุดถึง 15,000 บาท โดยมีเงื่อนไขคือ ยกเว้นการซื้อสินค้าประเภทสุรา เบียร์ ไวน์ ยาสูบ น้ำมันและก๊าซสำหรับเติมยานพาหนะ รถยนต์และรถจักรยานยนต์ เรือ รวมทั้งค่าบริการนำเที่ยวและค่าที่พักโรงแรม [กฎกระทรวง ฉบับที่ 323 (พ.ศ. 2559) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร]

ในปี พ.ศ. 2560 มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติให้สิทธิภาคประชาชนสามารถนำค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้าและบริการภายในประเทศ ระหว่างวันที่ 11 พฤศจิกายน - 3 ธันวาคม 2560 รวม 23 วัน ไปลดหย่อนภาษีได้มากที่สุดถึง 15,000 บาท โดยมีเงื่อนไขคือ ยกเว้นการซื้อสินค้าประเภทสุรา เบียร์ ไวน์ ยาสูบ น้ำมันและก๊าซสำหรับเติมยานพาหนะ รถยนต์และรถจักรยานยนต์ เรือ รวมทั้งค่าบริการนำเที่ยวและค่าที่พักโรงแรม [กฎกระทรวง ฉบับที่ 333 (พ.ศ. 2560) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร]

ในปี พ.ศ. 2561 มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติให้สิทธิภาคประชาชนสามารถนำค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้าภายในประเทศตามเงื่อนไขที่กำหนด ระหว่างวันที่ 15 ธันวาคม 2561 - 16 มกราคม 2562 รวมระยะเวลาเกินกว่า 1 เดือน ไปลดหย่อนภาษีได้มากที่สุดถึง 15,000 บาท โดยมีเงื่อนไขให้ซื้อสินค้าใน 3 ประเภทคือ สินค้าประเภทยางล้อรถ สินค้าประเภทหนังสือ และสินค้า OTOP จากกรมการพัฒนาชุมชน) ขอลดหย่อนภาษีเงินได้ประจำปีได้สองปีภาษี [กฎกระทรวง ฉบับที่ 341 (พ.ศ. 2561) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร]

มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติปี 2558 ถึงปี 2561 รัฐบาลประสงค์จะให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจภายในประเทศ ด้วยการกระตุ้นการบริโภคภายในประเทศในช่วงปลายปีของภาคประชาชนที่มีอำนาจซื้อ โดยมุ่งหวังให้มีการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคเพิ่มมากขึ้น ด้วยการให้สิทธิ

ภาคประชาชนสามารถนำค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้าและบริการภายในประเทศมาลดหย่อนภาษีเงินได้ประจำปีได้ ตามเงื่อนไขที่กำหนดในปี 2558 โดยยกเว้นสินค้าและบริการบางประเภทที่รัฐบาลไม่ส่งเสริมให้มีการใช้จ่ายเพื่อการบริโภค และเพิ่มเงื่อนไขสินค้าและบริการที่รัฐบาลไม่ส่งเสริมให้มีการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคเพิ่มขึ้นจากเดิม ในปี 2559 - 2560 โดยครอบคลุมไปถึงค่าบริการนำเที่ยวและค่าที่พักโรงแรม ไม่สามารถนำค่าใช้จ่ายในส่วนนี้มาลดหย่อนภาษีเงินได้ประจำปีได้ สำหรับในปี 2561 มีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการให้สิทธิภาคประชาชนสามารถนำค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้าและบริการภายในประเทศมาลดหย่อนภาษีเงินได้ประจำปีได้เฉพาะกลุ่มสินค้าและบริการ 3 ประเภทที่รัฐบาลกำหนดเท่านั้น การดำเนินมาตรการในลักษณะเช่นนี้จึงมีลักษณะเหมือนภาครัฐได้ทำลายหลักการสำคัญที่ว่ารัฐพึงเสริมสร้างวินัยให้ประชาชนเสียภาษีอากรให้ครบถ้วนตามกฎหมายไปเสีย โดยมุ่งหวังผลได้เพียงอย่างเดียวคือการกระตุ้นการบริโภคภายในประเทศเพื่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจภายในประเทศ

ตามมาตรการดังกล่าว รัฐบาลได้ออกเป็นกฎหมายของฝ่ายบริหาร ประเภทที่เรียกว่ากฎกระทรวง โดยประกาศเป็นกฎกระทรวง ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (มาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ) โดยเป็นมาตรการที่รัฐบาลถือปฏิบัติมาเป็นเวลา 4 ปี ติดต่อกัน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี รัฐบาลไม่เคยแถลงอย่างเป็นทางการให้ทราบถึงผลของการดำเนินมาตรการดังกล่าวว่าส่งผลดีให้แก่เศรษฐกิจของประเทศมากน้อยเพียงใด และรัฐบาลสูญเสียรายได้จากเงินภาษีไปแล้วจำนวนเท่าใด

เมื่อได้ศึกษาเอกสารสรุปผลงานรัฐบาลรอบ 3 ปี (12 กันยายน 2557 - 12 กันยายน 2560)⁵ รายงานสรุปผลงานรัฐบาลรอบ 3 ปี จำแนกออกเป็น ด้านความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านต่างประเทศ ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม และการปฏิรูปประเทศ

โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านเศรษฐกิจ ซึ่งจำแนกเรื่องออกเป็น การสร้างความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจฐานรากและประชาชน การท่องเที่ยว การบรรเทาภาระค่าครองชีพประชาชน การสร้างความสามารถในการแข่งขันให้กับประเทศ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม และมาตรการสำคัญสนับสนุนการปฏิรูปเศรษฐกิจ ในส่วนของเรื่องการบรรเทาภาระค่าครองชีพ

⁵ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, *บทสรุปผลงานรัฐบาลรอบ 3 ปี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี 12 กันยายน 2557 - 12 กันยายน 2560*, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท แอ็คคิวเรทเพรส จำกัด, 2561), น. 123 -

ประชาชน ก็ไม่ปรากฏว่าได้มีการกล่าวถึงรายละเอียดผลการดำเนินงานของมาตรการซื้อช่วยเหลือชาติดังกล่าวไว้

2.3 ผลของมาตรการซื้อช่วยเหลือชาติ

เมื่อรัฐบาลไม่ได้แถลงผลการดำเนินการจากมาตรการซื้อช่วยเหลือชาติว่าส่งผลดีก่อให้เกิดเงินสะพัดจากการซื้อขายสินค้าและบริการภายในระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างไร มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเกิดขึ้นมากน้อยเพียงใด และเกิดขึ้นในห้วงเวลาที่ประเทศมีแต่เพียงสถานการณ์ปัญหาหนี้สาธารณะที่เกิดขึ้นจึงมีความย่อหย่อนในการทำหน้าที่ตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของรัฐบาลเนื่องจากปราศจากฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร แต่ที่แน่ๆ รัฐบาลต้องสูญเสียรายได้จากเงินภาษีที่รัฐควรจะได้เก็บได้เป็นจำนวนมาก และในเรื่องนี้หน่วยตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลอย่างสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการเงินของหน่วยงานในฝ่ายบริหาร ซึ่งครอบคลุมไปถึงตรวจสอบการจัดเก็บรายได้หน่วยงานในฝ่ายบริหารอย่างกรมสรรพากร ก็ไม่มีผลการตรวจสอบในกรณีดังกล่าวแถลงผ่านสื่อสาธารณะออกมาให้ทราบกันอย่างเป็นรูปธรรมว่าผลของการใช้มาตรการดังกล่าว ทำให้รัฐต้องสูญเสียรายได้ในรูปภาษีอันเกิดจากการนำมาหักลดหย่อนภาษีในแต่ละปีไปแล้วจำนวนเท่าใด และกลุ่มผู้มีรายได้ประเภทใดที่ใช้สิทธิในการหักลดหย่อนภาษีตามมาตรการดังกล่าว ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจึงขออ้างอิงจากผลงานของนักวิชาการที่ปรากฏทางสื่อสาธารณะ มานำเสนอพอสังเขป ดังนี้

อนุสรณ์ ธรรมใจ⁶ รองอธิการบดีฝ่ายวิจัยและบริการวิชาการ และคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต กล่าวถึงผลของมาตรการซื้อช่วยเหลือชาติในปี พ.ศ. 2560 ต่อการกระตุ้นการใช้จ่ายและเศรษฐกิจว่าค่อนข้างต่ำ เม็ดเงินสะพัดไม่ถึง 10,000 ล้านบาท และส่วนใหญ่เป็นการใช้จ่ายที่ต้องจ่ายตามปกติอยู่แล้ว หลังจากหมดมาตรการดังกล่าวก็จะทำให้เกิดการชะลอการบริโภคในระยะต่อไป และมีกลุ่มคน ได้ประโยชน์โดยตรงค่อนข้างจำกัด เป็นผู้เสียภาษีในอัตราภาษี 20% ขึ้นไป ซึ่งเป็นกลุ่มคนเพียง 7% ของผู้ยื่นแบบเสียภาษี ประกอบกับรัฐบาลได้ทำงบประมาณขาดดุลต่อเนื่องมามากกว่า 10 ปีแล้ว จึงมีความเสี่ยงทางการคลังเพิ่มขึ้น การออกมาตรการที่อาจทำให้รัฐสูญเสียรายได้จึงต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่าคุ้มค่ากับการกระตุ้นเศรษฐกิจหรือไม่

⁶ อนุสรณ์ ธรรมใจ, *ผลของมาตรการซื้อช่วยเหลือชาติ*, ประชาชาติธุรกิจ วันที่ 16 ธันวาคม 2560, สืบค้นวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562 จาก <https://www.prachachat.net/columns/news-8838>

นอกจากนี้ ยังมีข้อมูลสรุปของสมาคมผู้ค้าปลีกไทย⁷ ที่ระบุว่ามาตรการซื้อช่วยเหลือชาติเมื่อปี 2558 ลดหย่อนภาษีได้สูงสุดไม่เกิน 15,000 บาท ที่จัดขึ้นระหว่างวันที่ 25-31 ธันวาคม 2558 ช่วยเพิ่มเม็ดเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจช่วงเทศกาลปีใหม่เพิ่มขึ้นร้อยละ 20 หรือ 25,000 ล้านบาท สร้างเม็ดเงินสู่ระบบเศรษฐกิจรวมกว่า 1.25 แสนล้านบาท มีเม็ดเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น 2-3 เท่า เกิดการจ้างงานทางตรงและทางอ้อมไม่ต่ำกว่า 3.5 ล้านคน ขณะที่ปี 2559 จัดขึ้นระหว่างวันที่ 14-31 ธันวาคม 2559 มีเม็ดเงินสะพัดในระบบกว่า 25,000 ล้านบาท เพิ่มจากปี 2558 เล็กน้อย ตัวเลขค้าปลีกขยับ 0.3% อย่างไรก็ตาม มีข้อมูลปรากฏว่า ตัวเลขในปีแรกของมาตรการซื้อช่วยเหลือชาติดังกล่าว ซึ่งมีระยะเวลา 7 วัน (วันที่ 25-31 ธันวาคม 2558) ทำให้รัฐต้องสูญเสียรายได้ประมาณ 10,000 ล้านบาท ขณะที่ 2559 มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติมีระยะเวลาดำเนินการ 18 วัน (วันที่ 14-31 ธันวาคม 2559) ทำให้รัฐสูญเสียรายได้สูงถึง 75,000 ล้านบาท

หากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นไปตามที่นักวิชาการและแหล่งข้อมูลดังกล่าวกล่าวไว้ มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติส่งผลแต่เฉพาะกับภาคประชาชนบางกลุ่ม ไม่ได้ส่งผลต่อภาคประชาชนทุกกลุ่มอย่างทั่วถึง อย่างเช่น ผู้ที่มีฐานภาษี 5% หากซื้อสินค้าไป 15,000 บาท (เต็มเพดาน) เมื่อนำไปคำนวณค่าลดหย่อนตอนยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแล้ว จะได้ภาษีคืน 750 บาท ก็เท่ากับว่าได้ส่วนลดจากการซื้อสินค้า 5% ขณะที่ผู้มีฐานภาษีสูง ก็ยังจะได้ภาษีคืนสูงเป็นเงาตามตัว อย่างผู้มีฐานภาษี 35% หากซื้อสินค้าไป 15,000 บาทจะได้ภาษีคืนถึง 5,250 บาท เท่ากับว่าซื้อสินค้าแบบมีส่วนลดได้ถึง 35% แม้จะส่งผลดีต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ แต่ยังมีผลเสียทำให้รัฐต้องสูญเสียรายได้จากภาษีอากรที่ควรจะได้รับเช่นที่กล่าวมา จึงสมควรที่จะต้องมีการทบทวนว่าการออกกฎหมายประเภทที่เรียกว่ากฎกระทรวงดังกล่าวของฝ่ายบริหาร ที่ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลา 4 ปี นั้น ส่งผลเสียต่อเสถียรภาพและความยั่งยืนทางการคลังมากน้อยเพียงใด

โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นในทางกฎหมาย เมื่อรัฐบาลมีการนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศในลักษณะเชิงนโยบายที่ทำมาอย่างต่อเนื่องถึง 4 ปี มีลักษณะเป็นการก้าวล่วงหลักการสำคัญทางการคลังมหาชนที่ต้องการให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีบทบาทเหนือกว่าฝ่าย

⁷ ข่าวเศรษฐกิจ, *ซื้อ(ช่วยเหลือชาติ) กระจาย หนุนคนรวยหรือคนจน...?*, คม ชัด ลึก วันที่ 8 พฤศจิกายน 2560, สืบค้นวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562 จาก <http://www.komchadluek.net/news/economic/301412>

บริหารหรือไม่ เพราะมีการนำข้อยกเว้นทางกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารตรากฎหมายในรูปของกฎกระทรวงซึ่งสามารถทำได้ตามที่มีความจำเป็น มาใช้เป็นเครื่องมือลักษณะเป็นนโยบายในการบริหารการคลังโดยฝ่ายรัฐบาลอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี จนอาจกระทบถึงฐานะทางการคลังของประเทศ

ในหัวข้อต่อไป เราจะได้ศึกษาถึงหลักกฎหมายวินัยการเงินการคลังที่เกี่ยวข้อง ว่ามีคำอธิบายถึงหลักการที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการในลักษณะดังกล่าวของรัฐบาลอย่าง “มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติ” นี้อย่างไร เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะให้ฝ่ายบริหารใช้เครื่องมือในการตรากฎหมายของฝ่ายบริหารได้อย่างถูกต้อง สอดคล้องกับหลักกฎหมายวินัยการเงินการคลังในเรื่องดังกล่าว

3. หลักกฎหมายวินัยการเงินการคลังกับมาตรการซื้อช่วยเหลือชาติ

3.1 หลักกฎหมายวินัยการเงินการคลังในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 62 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพและมั่นคงอย่างยั่งยืนตามกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ และจัดระบบภาษีให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม ซึ่งถือเป็นกฎหมายแม่บทหรือบทบัญญัติหลักที่นำไปสู่การตรากฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐหรือพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐในเวลาต่อมา

3.2 หลักกฎหมายวินัยการเงินการคลังตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ

ตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 มีวัตถุประสงค์สำคัญดังได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อก่อนคือต้องการให้รัฐรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพและมั่นคงอย่างยั่งยืนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ซึ่งในส่วนของวินัยการเงินการคลังได้ถูกบัญญัติไว้ในหมวด 1 บททั่วไป มาตรา 8 และมาตรา 9 และในส่วนที่เกี่ยวกับรายได้ถูกบัญญัติไว้ในหมวด 3 วินัยการเงินการคลัง ส่วนที่ 1 รายได้ ในมาตรา 32

โดยกำหนดหลักการให้ รัฐพึงเสริมสร้างวินัยให้ประชาชนเสียภาษีอากรให้ครบถ้วนตามกฎหมาย ไว้ในมาตรา 8 และบัญญัติเพิ่มเติมให้ฝ่ายบริหารคือ คณะรัฐมนตรีต้องรักษาวินัยในกิจการที่เกี่ยวกับเงินแผ่นดินตามพระราชบัญญัตินี้อย่างเคร่งครัด ไว้ในมาตรา 9 โดยในการพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการคลัง การจัดทำงบประมาณ การจัดหารายได้ การใช้จ่าย การ

บริหารการเงินการคลัง และการก่อหนี้ คณะรัฐมนตรีต้องพิจารณาประโยชน์ที่รัฐหรือประชาชนจะได้รับ ความคุ้มค่า และภาระการเงินการคลังที่เกิดขึ้นแก่รัฐ รวมถึงความเสี่ยงและความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐอย่างรอบคอบ และคณะรัฐมนตรีต้องไม่บริหารราชการแผ่นดินโดยมุ่งสร้างความนิยมทางการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนในระยะยาว

ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้แผ่นดินได้กำหนดไว้ในมาตรา 32 โดยกำหนดให้การจัดเก็บรายได้แผ่นดินที่เป็นภาษีอากรจะกระทำได้อีกแต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย และการยกเว้นหรือการลดภาษีอากรใด จะกระทำได้อีกแต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ให้อำนาจจัดเก็บภาษีอากรนั้น ทั้งนี้ ให้พิจารณาถึงความเป็นธรรม ความเสมอภาค และการไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งการพัฒนาและสนับสนุนเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมด้วย และในการเสนอยกเว้นหรือลดภาษีอากรต่อผู้มีอำนาจอนุมัติ ให้หน่วยงานของรัฐผู้เสนอจัดทำประมาณการสูญเสียรายได้และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการยกเว้นหรือลดภาษีอากรด้วย

3.3 หลักการคลังมหาชนในเรื่องภาษี

ในการจัดเก็บภาษีอากรมีหลักเกณฑ์ที่มีวิวัฒนาการมาตั้งแต่สมัย Adam Smith วางรากฐานเอาไว้จนถึงปัจจุบัน⁸ ประการคือ

(1) หลักของความแน่นอน (Certainty)

ภาษีต้องมีความชัดเจนและแน่นอนทั้งเรื่องฐานภาษีอัตราภาษี วันเวลาและวิธีการในการเสียภาษีและการจัดเก็บ โดยต้องมีกฎหมายกำหนดไว้ เพื่อให้รัฐบาลสามารถคาดหมายจำนวนรายได้ที่จะจัดเก็บได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งเพื่อป้องกันการทุจริต (Anti-corruption) และการสร้างอิทธิพลของผู้จัดเก็บ

(2) หลักของการประหยัด (Low Compliance and Collections Costs)

ระบบบริหารจัดการภาษีที่ดีนั้น ภาษีอากรแต่ละประเภทที่จัดเก็บจะต้องเป็นภาระแก่ผู้เสียภาษีน้อยที่สุด และเสียค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีต่ำที่สุดด้วย เพราะว่าข้อยุ่งยากในการเสียภาษี และค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการเก็บนั้น เป็นการก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรของสังคมไปทางที่สูญเปล่า

(3) หลักความเสมอภาค (Equity)

⁸ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, *การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย*, พิมพ์ครั้งที่ 9, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), น. 183 - 186.

การจัดเก็บภาษีอากรที่ดีจะต้องก่อให้เกิดความยุติธรรมหรือความเสมอภาคแก่ผู้เสียภาษีทุกคน หลักความยุติธรรมในการเก็บภาษีนั้นเป็นหัวใจสำคัญของระบบภาษีที่ดี การพิจารณาความเป็นธรรมนั้นเราจะต้องพิจารณาทั้งความเป็นธรรมเกี่ยวกับภาษีที่จะจัดเก็บ และความเป็นธรรมที่เกิดจากการปฏิบัติการจัดเก็บภาษีนั้น

การเก็บภาษีตามหลักความสามารถในการเสียภาษี (Ability to Pay) นั้น อาจจำแนกออกเป็น 2 หลักใหญ่คือ ความเสมอภาคตามแนวนอน (Horizontal Equity) และความเสมอภาคในแนวตั้งหรือแนวตั้ง (Vertical Equity) ซึ่งพิจารณาจากสาระสำคัญ ดังนี้

- ความเสมอภาคตามแนวนอน กำหนดว่า ผู้ซึ่งมีฐานะหรือรายได้เท่าเทียมกันจะต้องเสียภาษีเท่ากันในลักษณะที่ว่า “Equals Should Be Treated Equally”
- ความเสมอภาคตามแนวตั้ง กำหนดว่า ผู้ซึ่งมีความสามารถในการเสียภาษีหรืออยู่ในสภาวะการณ์ในการเสียภาษี (Taxpaying Circumstance) ที่แตกต่างกัน ควรจะเสียภาษีในลักษณะที่แตกต่างกัน ในลักษณะที่ว่า “Unequal Should Be Treated Unequally”

(4) หลักการยอมรับ หรือหลักความยินยอม (Acceptability)

ภาษีทุกชนิดที่จะจัดเก็บจากประชาชนต้องได้รับการยอมรับจากประชาชนส่วนใหญ่ การบริหารการจัดเก็บภาษีอากรแต่ละประเภทจึงจะทำได้ง่ายขึ้น ซึ่งการที่ประชาชนจะให้การยอมรับมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับความยุติธรรมในการจัดเก็บภาษีของรัฐ นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างการเสียภาษีและประโยชน์ที่ผู้เสียภาษีคาดว่าจะได้รับจากรัฐด้วย หากรัฐสามารถแสดงให้เห็นได้ว่าเงินที่เก็บภาษีไปจะกลับคืนเป็นผลประโยชน์แก่ผู้เสียภาษีในอนาคต ย่อมมีส่วนช่วยให้ประชาชนยอมรับการเสียภาษีมากขึ้น และทำให้ความสำนึกในการเสียภาษี (Tax Consciousness) ของประชาชนมีมากยิ่งขึ้นด้วย

(5) หลักของความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ (Enforceability)

ภาษีอากรทุกประเภทที่จะจัดเก็บจะต้องสามารถทำการบริหารการจัดเก็บอย่างไรให้ได้ผลในทางปฏิบัติ ภาษีอากรบางอย่างแม้จะมีเหตุผลดีในทางทฤษฎีแต่ในทางปฏิบัติการจัดเก็บเป็นไปได้ยาก ภาษีนั้นจะถือว่าเป็นภาษีที่ดีไม่ได้

(6) หลักของการทำรายได้ (Productivity)

ภาษีที่ดีควรเป็นภาษีที่สามารถทำรายได้ให้แก่รัฐเป็นอย่างดี เช่น เป็นภาษีที่มีฐานใหญ่ และฐานของภาษีขยายตัวได้รวดเร็วตามความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งจะทำให้รัฐได้รับรายได้จากภาษีอากรมากโดยไม่ต้องเพิ่มอัตราการจัดเก็บภาษี

(7) หลักของความยืดหยุ่น (Flexibility)

ภาษีที่ดีควรเป็นภาษีที่มีความยืดหยุ่น สามารถปรับตัวเข้ากับเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจของประเทศหรือการเปลี่ยนแปลงฐานะทางเศรษฐกิจของผู้เสียภาษีได้ง่าย เช่น การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราก้าวหน้าในขณะที่เศรษฐกิจกำลังขยายตัว รายได้ของประชาชนเพิ่มขึ้น แต่อัตราภาษีที่จัดเก็บจะเพิ่มขึ้นเร็วกว่ารายได้ที่เพิ่มขึ้น ภาษีที่จะเก็บนั้นจะไปลดอัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชนและจะช่วยลดแรงกดดันของการเกิดภาวะเงินเฟ้อได้มาก แต่ในกรณีที่ตรงกันข้ามในขณะที่เศรษฐกิจซบเซา รายได้ของประชาชนลดลง อัตราภาษีที่เก็บจะลดลงในอัตราที่เร็วกว่ารายได้ที่แสดงซึ่งจะลดความเดือดร้อนของผู้เสียภาษี และมีส่วนช่วยลดภาวะความซบเซาของเศรษฐกิจได้บ้าง

นอกจากนี้ อรพิน ผลสุวรรณ⁹ สบายรูป⁹ ได้อธิบายหลักในเรื่องการลดหย่อนภาษีไว้ว่า การลดหย่อนภาษีเป็นการเก็บภาษีที่ตั้งอยู่บนความสามารถในการทำมาหาได้โดยพิจารณาเปรียบเทียบกับภาระที่บุคคลนั้นพึงต้องแบกรับไว้เป็นสำคัญ เป็นการบรรเทาหลักความเสมอภาคในเชิงพิจารณาเป็นรายบุคคล ซึ่งหากปล่อยให้การจัดเก็บภาษีตั้งอยู่บนฐานความเสมอภาคในการจัดเก็บภาษีภายใต้หลักทั่วไปเพียงอย่างเดียวแล้ว ย่อมจะทำให้เอกชนแต่ละรายไม่ว่าจะต้องแบกรับไว้มากเท่าใด หรือแตกต่างกันเพียงใด ก็จะต้องเสียภาษีในอัตราหรือเป็นจำนวนเดียวกัน

ซึ่งโดยเปรียบเทียบแล้วจะพบว่าเงินจำนวนเดียวกันสร้างภาระที่แตกต่างกันไปตามฐานะทางเศรษฐกิจของเอกชนแต่ละราย วิธีการลดหย่อนนี้จึงเป็นมาตรการสำคัญที่รัฐใช้บรรเทาความเดือดร้อนของผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่ดีได้ส่วนหนึ่ง หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งก็คือ การลดหย่อนภาษีจะพิจารณาแต่เฉพาะตามหลักความเสมอภาคตามแนวนอนแต่เพียงอย่างเดียวไม่พอ แต่ควรต้องพิจารณาตามหลักความเสมอภาคตามแนวตั้ง ดังได้กล่าวไว้แล้วข้างต้นประกอบด้วย

แม้ว่าการคลังมหาชนในปัจจุบันพัฒนาไปสู่การลดอำนาจในการควบคุมด้านการคลังของฝ่ายนิติบัญญัติลงอย่างมากทำให้ขอบเขตอำนาจทางการคลังของรัฐสภาลดลง เนื่องจากเหตุผลความจำเป็นด้านเศรษฐกิจเพื่อให้ฝ่ายบริหารสามารถแก้ปัญหาได้อย่างทันการ จึงเกิดข้อยกเว้นให้ฝ่ายบริหารตรากฎหมายของฝ่ายบริหารบริหารการคลังด้วยความคล่องตัว แต่ก็ต้องอยู่บนหลักการที่กำหนดไว้โดยพระราชบัญญัติของฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อให้การใช้อำนาจขององค์กรของรัฐเป็นไปตามเจตจำนงของประชาชน เนื่องจากบรรดาสมาชิกรัฐสภาที่มาจาก การเลือกตั้งนั้นไม่ได้ดำรงตำแหน่งตลอดไป แต่จะต้องลงสมัครรับเลือกตั้งเมื่อตนดำรงตำแหน่งครบวาระ ด้วยเหตุนี้จึงเชื่อ

⁹ อรพิน ผลสุวรรณ สบายรูป, เรื่องเดิม, น. 107

ว่าบรรดาสมาชิกเหล่านั้นจะพยายามทำงานให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนเพื่อที่ประชาชนจะเลือกตนเข้ามาเป็นผู้แทนอีกครั้งหนึ่ง ดังนั้นการออกกฎหมายของรัฐสภาที่ย่อมเป็นไปตามความต้องการของประชาชน¹⁰

3.4 หลักการจ่ายแผ่นดินที่เป็นภาษี (Tax Expenditures)

รายการจ่ายแผ่นดินที่เป็นภาษี หมายถึงเงินรายได้แผ่นดินประเภทภาษีที่สูญเสียหรือขาดไป อันเนื่องมาจากการตราบทบัญญัติพิเศษให้มีผลบังคับตามกฎหมายภาษี เพ่นกรณีงดเว้นการจัดเก็บภาษีในรูปแบบของการบรรเทาภาระภาษีวิธีการต่าง ๆ เช่น การยกเว้นทางภาษี การลดหย่อนภาษี การลดอัตราภาษี การเลื่อนกำหนดเวลาชำระภาษี และการให้เครดิตภาษี เพ่นตน เพื่อเป็นการอุดหนุนหรือช่วยเหลือทางการเงินแก่กลุ่มผู้เสียภาษีและหรือกลุ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคมเป็นการเฉพาะรายการกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว ตามนโยบายของรัฐบาลที่กำหนดแผนงานต่าง ๆ ไว้ จำนวนเงินรายได้ภาษีที่สูญเสียหรือขาดไปในรายการต่าง ๆ เหล่านี้จึงมีค่าเสมือนกับการที่รัฐบาลได้ใช้จ่ายเงินไปในแผนงานรายการจ่ายตามนโยบายของรัฐบาลโดยตรงเช่นเดียวกัน¹¹ โดยนัยดังกล่าวมาตรการข้อช่วยเหลือชาติจึงถือได้ว่าเป็น “รายการจ่ายแผ่นดินที่เป็นภาษี” ประเภทหนึ่งเช่นกัน เพราะเป็นมาตรการลดหย่อนภาษีรูปแบบหนึ่ง หลักการของรายการจ่ายแผ่นดินที่เป็นภาษีนี้แต่เดิมถูกรับรองไว้โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 167 วรรคหนึ่ง โดยกำหนดให้ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต้องมีเอกสารประกอบซึ่งรวมถึงประโยชน์และการขาดรายได้จากการยกเว้นภาษีเฉพาะรายการในรูปแบบต่าง ๆ แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า ปัจจุบันในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 142 มิได้บัญญัติรับรองหลักการสำคัญนี้ไว้ โดยบัญญัติไว้แต่เพียงว่าให้เป็นไปตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ

อย่างไรก็ตาม ในพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 มาตรา 9 และมาตรา 32 ได้บัญญัติรับรองเรื่องหลักรายการจ่ายแผ่นดินที่เป็นภาษีไว้ดังกล่าวมาแล้ว แต่ไม่ได้บัญญัติรับรองไว้ในชั้นกฎหมายรัฐธรรมนูญเหมือนอย่างเช่นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

10 วรเจตน์ ภาคีรัตน์, *คำสอนว่าด้วยรัฐและกฎหมายมหาชน*, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555), น. 97

11 เดชาธร พงษ์ถมมา, รายการจ่ายแผ่นดินที่เป็นภาษีเงินได้ในประมวลรัษฎากร, (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552, น. 1 สืบค้นวันที่ 1 มีนาคม 2562 จาก <http://digi.library.tu.ac.th/thesis/la/1433/01TITLE.pdf>

3.5 พิจารณาหลักกฎหมายการคลังกับมาตรการข้อช่วยเหลือชาติ

เมื่อนำหลักกฎหมายการคลังในหัวข้อที่ 3.1 และ 3.2 มาพิจารณาทฤษฎีของมาตรการข้อช่วยเหลือชาติของรัฐบาลดังกล่าวมาแล้ว พบว่าการดำเนินการที่ผ่านมาในประเด็นข้อกฎหมายการคลัง มาตรการของรัฐดังกล่าวยังไม่ถือว่าขัดกับหลักกฎหมายการคลังที่เกี่ยวข้องได้บัญญัติไว้ แต่เมื่อพิจารณาตามมาตรา 8 และมาตรา 9 ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 ก็น่าพิจารณาว่า มาตรการข้อช่วยเหลือชาติสอดคล้องกับหน้าที่ของรัฐที่พึงเสริมสร้างวินัยให้ประชาชนเสียภาษีอากรให้ครบถ้วนตามกฎหมายหรือไม่ สอดคล้องกับบทบัญญัติในกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ ที่กำหนดให้คณะรัฐมนตรีต้องพิจารณาประโยชน์ที่รัฐหรือประชาชนจะได้รับ ความคุ้มค่า และภาระการเงินการคลังที่เกิดขึ้นแก่รัฐ รวมถึงความเสี่ยงและความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่การเงินการคลังของรัฐอย่างรอบคอบหรือไม่ และมีลักษณะเป็นการบริหารราชการแผ่นดินโดยมุ่งสร้างความนิยมทางการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศหรือไม่ และมีการจัดทำประมาณการการสูญเสียรายได้และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการยกเว้นหรือลดภาษีอากร ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 32 วรรคสองหรือไม่ เพราะการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวของรัฐบาลอาจถูกมองได้ว่ามีลักษณะมุ่งหมายลดรายได้ของรัฐโดยจงใจ ทั้งที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 62 ได้บัญญัติให้รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดตามที่กฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐกำหนด

อย่างไรก็ดี เนื่องจากพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2561 ซึ่งเป็นช่วงเวลาหลังจากที่มาตรการข้อช่วยเหลือชาติในปีที่ 4 ถูกนำมาใช้ ประเด็นที่กล่าวถึงข้างต้นจึงยังไม่เป็นปัญหาในเชิงกฎหมาย แต่ก็มีข้อพิจารณาในเรื่องนี้คือหากฝ่ายรัฐบาลยังคงดำเนินมาตรการดังกล่าวในปีต่อไป ต้องคำนึงถึงบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ มาตรา 8 มาตรา 9 และมาตรา 32 วรรคสอง ดังกล่าวมาแล้วด้วย

นั่นคือจะต้องพิจารณาว่ามาตรการนี้ขัดกับหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 8 หรือไม่ มาตรการดังกล่าวมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 9 หรือไม่ และมีการจัดทำประมาณการการสูญเสียรายได้และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการยกเว้นหรือลดภาษีอากรไว้ด้วยตามมาตรา 32 หรือไม่ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบของฝ่ายตรวจสอบคือรัฐสภาซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชนและองค์กรอิสระที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้อง จึงจะชอบด้วยกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ

และเมื่อพิจารณามาตรการดังกล่าวตามหลักกฎหมายการคลังมหาชน ในหัวข้อที่ 3.3 และ 3.4 แล้ว ผู้เขียนมีความเห็นว่ามาตรการข้อบ่งชี้ชาติของรัฐบาลยังไม่สอดคล้องกับหลักในเรื่องการลดหย่อนภาษีที่เป็นมาตรการสำหรับให้รัฐใช้บรรเทาความเดือดร้อนของผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่ดี รัฐจึงจะกำหนดให้ใช้เป็นมูลเหตุในการหักเงินส่วนนั้นออกจากรายได้ ส่วนที่เหลือจากการหักลดหย่อนจึงจะเป็นรายได้สุทธิอันเป็นฐานในการคิดอัตราภาษี ประกอบกับสมมติฐานที่ อนุสรณ์ ธรรมใจ ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อที่ 2.2 ที่ว่ามีประชาชนหรือกลุ่มคนได้ประโยชน์โดยตรงค่อนข้างจำกัด เป็นผู้เสียภาษีในอัตราภาษี 20% ขึ้นไป หากเป็นเช่นนี้แล้วมาตรการข้อบ่งชี้ชาติของรัฐบาลก็ย่อมจะไม่สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคตามหลักการคลังมหาชนอย่างแน่นอน นอกจากนี้ยังมีลักษณะเป็นรายจ่ายแผ่นดินที่เป็นภาษีที่ทำให้รัฐขาดรายได้จากการจัดเก็บภาษีไม่ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย ซึ่งแม้ประเด็นนี้จะอยู่นอกเหนือจากการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของภาษีโดยองค์การตุลาการเนื่องจากขอบเขตอำนาจของศาลปกครองไทยเป็นแต่เพียงตรวจสอบว่าการตรากฎระเบียบใด ๆ ของรัฐเป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือไม่ แต่ไม่ก้าวล่วงไปสู่การชี้ถึงความเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมในการตรากฎระเบียบต่าง ๆ เหล่านั้น แต่ยังคงเป็นประเด็นสำคัญที่ฝ่ายตรวจสอบคือรัฐสภาและองค์กรอิสระที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องจะต้องพิจารณาให้ความสำคัญตรวจสอบเทียบเท่ากับการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินด้วย หากมีการดำเนินมาตรการดังกล่าวหรือมาตรการในลักษณะเดียวกัน อีกโดยฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลต่อไปในอนาคต เพื่อให้มีให้กระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงทางการคลังของประเทศ อันเป็นเจตนารมณ์สำคัญของการตรากฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐขึ้นมากับการควบคุมการบริหารด้านการคลังของประเทศของฝ่ายบริหาร

4. ข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับมาตรการข้อบ่งชี้ชาติหรือมาตรการในลักษณะเดียวกัน

มาตรการข้อบ่งชี้ชาตินี้เมื่อนำมาพิจารณาร่วมกับหลักกฎหมายทั่วไปทางการคลัง¹² โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักความยินยอม (Authoritativity) ซึ่งถือว่ามีความสำคัญมากที่สุดในการบรรดาหลักกฎหมายทั่วไปทางการคลัง เพื่อให้มีความสำคัญกับฉันทานุมัติโดยตัวแทนของประชาชนใน

¹² อรพิน ผลสุวรรณ สบายรูป, เรื่องเดิม, น.135 -202.

งบประมาณของฝ่ายบริหาร ซึ่งผู้เขียนได้เคยนำเสนอไว้แล้วในรายละเอียดของเรื่องนี้¹³ อาจกล่าวได้ว่ามาตรการนี้มีลักษณะนำข้อยกเว้นของหลักความยินยอมมาใช้เป็นการทั่วไป เพราะการตรากฎหมายในรูปกฎกระทรวงซึ่งถือเป็นกฎหมายของฝ่ายบริหารนั้นมิได้ผ่านความยินยอมจากฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้น มาตรการนี้แม้สามารถออกได้โดยชอบด้วยกฎหมายที่กำหนดไว้ แต่ก็ถือว่าเป็นการนำข้อยกเว้นของหลักกฎหมายทั่วไปทางการคลังดังกล่าวมาใช้เป็นการทั่วไปโดยกำหนดเป็นมาตรการประจำปี ซึ่งไม่สมควรอย่างยิ่งเพราะทำให้รับสูญเสียรายได้เป็นจำนวนมาก

ในเรื่องหลักความยินยอมซึ่งเป็นหลักการเฉพาะตามกฎหมายการคลังนั้น แบ่งความยินยอมออกเป็น 2 ส่วน คือ ยินยอมให้จัดเก็บรายได้ และยินยอมให้นำรายได้นั้นมาใช้จ่าย¹⁴ การยินยอมให้จัดเก็บรายได้ เป็นหลักทั่วไปของกฎหมายภาษี ซึ่งมีค่าเทียบเท่ารัฐธรรมนูญ หมายถึงกฎหมายภาษีจะต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎรที่ถือเป็นตัวแทนของประชาชนประการหนึ่ง และหมายความว่าระบบภาษีของรัฐจะต้องได้รับการออกแบบหรือใช้วิธีการใดก็ตามเพื่อให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพจนถึงระดับที่ประชาชนเกิดความรู้สึกยินยอมที่จะเสียภาษีให้แกรัฐโดยสมัครใจอีกประการหนึ่ง ในส่วนของการยินยอมให้นำรายได้นั้นมาใช้จ่าย เป็นเรื่องอำนาจในการอนุมัติงบประมาณของฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน ในส่วนของหลักยินยอมให้จัดเก็บรายได้ซึ่งมีค่าเทียบเท่ารัฐธรรมนูญดังกล่าวมาแล้ว การกำหนดมาตรการของรัฐบาลอย่างเช่นมาตรการซื้อช่วยเหลือชาติโดยฝ่ายบริหารจึงไม่สอดคล้องกับหลักความยินยอมโดยนัยนี้ ทั้งยังมีลักษณะเป็นรายจ่ายแผ่นดินที่เป็นภาษีดังกล่าวมาแล้ว

ฝ่ายบริหารจึงพึงใช้วิธีการเช่นว่านี้ด้วยความระมัดระวัง การใช้ข้อยกเว้นในลักษณะทำเป็นนโยบายประจำปีอย่างเช่นที่ได้กระทำมาต่อเนื่องถึง 4 ปี ถือเป็น การนำข้อยกเว้นของหลักทั่วไปมาใช้อย่างที่จะกล่าวได้ว่าแย้งกับหลักกฎหมายทั่วไปทางการคลังดังกล่าวมาแล้ว หรืออีกนัยหนึ่งถือได้ว่ารัฐบาลที่ได้ดำเนินการเช่นนี้หรือมาตรการอื่นในลักษณะอย่างเดียวกันหากจะได้มีการดำเนินการต่อไปในอนาคตไม่มีวินัยทางการคลังในทางทฤษฎีเสียเลย

¹³ อลงกรณ์ กลิ่นหอม, บทบาทของกลไกการตรวจเงินแผ่นดินในการกำกับการคลังมหาชน, *วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์*, 1 (1) (2561), น. 35 - 37.

¹⁴ รัชนิวรรณ แสงสาคร, การบริหารจัดการเงินคลังตามระบบกฎหมายไทย, (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558, น. 36, สืบค้นวันที่ 1 มีนาคม 2562 จาก http://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2015/TU_2015_5501032329_4098_3395.pdf

ผู้เขียนขอเรียกร้องให้รัฐบาลหรือฝ่ายบริหารที่จะเข้ามาบริหารประเทศของเราต่อไปในอนาคตให้ความสำคัญต่อหลักกฎหมายทั่วไปทางการคลังซึ่งเป็นพื้นฐานทางทฤษฎีที่อยู่เบื้องหลังต่าง ๆ ดังได้กล่าวไว้แล้ว เพื่อรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพและความมั่นคงทางการคลังของประเทศให้มีความยั่งยืนตราบนานเท่านาน เพราะคงไม่มีใครอยากเห็นประเทศของเราขาดความยั่งยืนทางการคลังเหมือนอย่างที่เคยเกิดขึ้นกับหลายๆ ประเทศในโลกใบนี้เมื่อหลายปีที่ผ่านมา ซึ่งเกิดจากการที่รัฐบาลของหลายๆ ประเทศใช้จ่ายเกินตัวจนเกิดภาวะหนี้สินของประเทศ มาตรการต่าง ๆ ของฝ่ายบริหารจึงควรถูกพิจารณาอย่างรอบด้านก่อนที่จะนำมาใช้ในทางปฏิบัติ

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 62 ที่บัญญัติให้ “รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพและมั่นคงอย่างยั่งยืนตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ และจัดระบบภาษีให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม กฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกรอบการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณของรัฐ การกำหนดวินัยทางการเงินการคลังด้านรายได้และรายจ่ายทั้งเงินงบประมาณ และเงินนอกงบประมาณ การบริหารทรัพย์สินของรัฐและเงินคงคลัง และการบริหารหนี้สาธารณะ” ยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอเมื่อเปรียบเทียบกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 167 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติไว้ในชั้นกฎหมายรัฐธรรมนูญว่า ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต้องมีเอกสารประกอบซึ่งรวมถึงประโยชน์และการขาดรายได้จากการยกเว้นภาษีเฉพาะรายในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากกว่า

ขณะที่การใช้อำนาจปกครองในระบอบเสรีนิยมประชาธิปไตยอย่างเช่นประเทศไทยนั้น จะต้องใช้อำนาจโดยเคารพสิทธิและเสรีภาพของราษฎร ผู้ปกครองได้อำนาจการปกครองมาจากประชาชนโดยผ่านการเลือกตั้ง และประชาชนสามารถที่จะเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองได้เป็นระยะโดยสันติวิธี อำนาจของรัฐจึงเป็นอำนาจที่มีขอบเขต ไม่ใช่อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด อย่างไรก็ตามโดยเหตุที่ผู้ปกครองเมื่อมีอำนาจแล้วมักจะหลงอำนาจ หรือกลายเป็นคนชั่ว ทำให้ต้องมีการแบ่งแยกการใช้อำนาจเพื่อไม่ให้อำนาจของรัฐรวมศูนย์อยู่ในมือของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง การควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้ปกครองจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ไม่อาจขาดเสียได้¹⁵ สังคมไทยเราจึงจำเป็นต้องพึงพาองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามที่บัญญัติหรือออกแบบไว้ในรัฐธรรมนูญให้ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องของ

¹⁵ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, เรื่องเดิม, น. 97.

ตนอย่างเข้มแข็ง นั่นคือฝ่ายรัฐสภาและองค์กรอิสระที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยภาคประชาชนก็ต้องช่วยกันตรวจสอบการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจที่กฎหมายบัญญัติไว้ขององค์กรเหล่านั้นด้วยว่าได้ดำเนินบทบาทของตนตามภาระหน้าที่และอำนาจที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้อย่างสมบูรณ์แล้วหรือไม่ หรือมีการเลือกปฏิบัติละเว้นที่จะตรวจสอบฝ่ายหนึ่ง แต่กลับไปทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเข้มแข็งกับอีกฝ่ายหนึ่ง

5. สรุปผลและข้อเสนอแนะ

ในการจ่ายเงินแผ่นดินและการบริหารเงินของรัฐนั้นเป็นเรื่องการคลังมหาชนซึ่งอยู่บนพื้นฐานของทั้งหลักการพื้นฐานทางกฎหมายและหลักการทางเศรษฐศาสตร์ประกอบกัน ซึ่งในส่วนของการพื้นฐานทางกฎหมายนั้นจำแนกเป็นหลักการทางกฎหมายมหาชนซึ่งมีทั้งหลักการทั่วไปและหลักการที่เป็นเรื่องเฉพาะ ทางการคลัง ส่วนหลักการทางเศรษฐศาสตร์นั้นเป็นหลักการที่สำคัญและใช้ในการบริหารเงินของรัฐว่าต้องพิจารณาหลักการในการใช้จ่ายเงินอย่างไรให้มีประสิทธิภาพเป็นไปตามวัตถุประสงค์¹⁶

มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติแม้จะดูเหมือนเป็นผลดี และได้รับการตอบรับจากภาคประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากร โดยรัฐได้ตราเป็นกฎหมายของฝ่ายบริหารที่เรียกว่ากฎกระทรวง ออกตามความในประมวลรัษฎากร ซึ่งเป็นข้อยกเว้นที่ฝ่ายนิติบัญญัติให้อำนาจฝ่ายบริหารสามารถออกกฎกระทรวงว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร ได้ตามเหตุผลความจำเป็นต่าง ๆ แต่ก็มีใช้ช่องทางที่ฝ่ายบริหารของรัฐจะนำมาใช้ในลักษณะเป็นนโยบายของฝ่ายบริหารเป็นประจำทุกปีอย่างเช่นที่ได้ดำเนินการมา ซึ่งขัดกับหลักการหรือหลักทฤษฎีทางกฎหมายการคลังที่เกี่ยวข้องซึ่งอยู่เบื้องหลังเรื่องดังกล่าว เพราะหากปล่อยให้ฝ่ายบริหารดำเนินนโยบายในเชิงบริหารในลักษณะดังกล่าวขัดกับหลักการและเหตุผลโดยปราศจากการตรวจสอบแล้ว ความเสียหายต่อฐานะทางเศรษฐกิจการเงินการคลังของประเทศก็อาจจะตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

มาตรการซื้อช่วยเหลือชาติของรัฐบาลในลักษณะดังกล่าว หากจะมีการดำเนินการต่อไปในอนาคตในลักษณะเดิมอย่างเช่นที่เคยดำเนินการมา แน่แน่นอนว่าย่อมขัดกับหลักกฎหมายตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐที่มีผลบังคับใช้แล้วในปัจจุบันอย่างแน่นอน เพราะไม่ปรากฏข้อมูลว่ามาตรการดังกล่าวหน่วยงานของรัฐผู้เสนอมิได้จัดทำประมาณการสูญเสีย

¹⁶ รัชนิวรรณ แสงสาร, เรื่องเดิม, น. 32

รายได้และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการยกเว้นหรือลดภาษีอากรไว้ตามบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการใช้ข้อมูลมาประกอบการตรวจสอบของฝ่ายตรวจสอบ ซึ่งเมื่อกฎหมายวินัยการเงินการคลังมีผลบังคับใช้แล้วในปัจจุบัน หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้เสนอมาตรการต้องมีข้อมูลในส่วนนี้เพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้มีอำนาจอนุมัติ ทั้งมาตรการซื้อช่วยเหลือชาติยังมีลักษณะเป็นรายจ่ายแผ่นดินที่เป็นภาษี ซึ่งตามหลักการทางการคลังต้องประมาณการสูญเสียรายได้และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับอย่างชัดเจนตามที่พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ มาตรา 32 วรรคสอง¹⁷ กำหนดไว้ นอกจากนี้ยังไม่สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคในการลดหย่อนภาษีเพราะผู้ที่มีเงินได้มากอยู่ในฐานภาษีที่สูงกว่าได้รับลดหย่อนมากกว่าโดยเปรียบเทียบเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ที่อยู่ในฐานภาษีที่ต่ำกว่า

และในเมื่อระบบกฎหมายในประเทศไทยยังขาดการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของภาษีโดยองค์กรตุลาการ เนื่องจากขอบเขตอำนาจของศาลปกครองไทยไม่กว้างไปถึงถึงความเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมในการตรากฎระเบียบต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้ว รัฐสภาโดยฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรอิสระที่มีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการเงินและการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐจึงต้องทำหน้าที่ตรวจสอบอย่างเข้มแข็งสำหรับมาตรการของรัฐที่มีลักษณะเป็น “รายจ่ายแผ่นดินที่เป็นภาษี” อย่างเช่นมาตรการซื้อช่วยเหลือชาติของรัฐบาลที่ได้กล่าวถึงไว้

มาตรการของรัฐบาลที่ดีในความเห็นของผู้เขียนนั้น มิใช่เพียงแต่สามารถดำเนินการได้โดยชอบด้วยกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น หากแต่มาตรการที่ดียังคงต้องสอดคล้องกับหลักวิชาการในทางทฤษฎีที่อยู่เบื้องหลังในเรื่องนั้น ๆ ด้วยจึงจะเรียกว่ามาตรการที่ดี และเพราะเหตุที่ไม่ว่าภาครัฐจะดำเนินมาตรการใด ๆ ก็ตามย่อมส่งผลกระทบต่อเงินแผ่นดินของประเทศ การดำเนินมาตรการสาธารณะต่าง ๆ ของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลจึงต้องเป็นไปอย่างรอบคอบระมัดระวังและผ่านการพิจารณาอย่างรอบด้านทุกแง่มุม ใช่ว่าเพียงเห็นว่ามีอำนาจตามกฎหมายที่จะสามารถกระทำได้อีกจะกระทำการตามมาตรการนั้น ๆ ตามอำเภอใจหรือเพื่อเรียกคะแนนนิยมจากประชาชน โดยต้องคำนึงอยู่เสมอว่าเมื่อเป็นเงินของประชาชนโดยส่วนรวม ก็จะต้องบริหารให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวมที่อยู่ร่วมกันในสังคมให้มากที่สุด สมดังความตอนหนึ่งในพระราชดำรัสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชได้ทรงพระราชทานแก่

¹⁷ มาตรา 32 วรรคสอง “ในการเสนอยกเว้นหรือลดภาษีอากรตามวรรคหนึ่งต่อผู้มีอำนาจอนุมัติ ให้หน่วยงานของรัฐเสนอจัดทำประมาณการการสูญเสียรายได้และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการยกเว้นหรือลดภาษีอากรด้วย”

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในคราวครบรอบ 84 ปี แห่งการสถาปนาสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2542 ที่ว่า

“... เพราะเงินแผ่นดินนั้นคือเงินของประชาชนทั้งชาติ ผู้ทำงานนี้จึงต้องกำหนดแนวกะโจอยู่เป็นนิตยที่จะปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบของตน ด้วยความอุตสาหะพยายาม ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และด้วยความละเอียดถี่ถ้วน ระมัดระวังอย่างเต็มที่เพื่อมิให้เกิดความพลั้งพลาดเสียหาย และให้มั่นใจได้ว่า การใช้จ่ายเงินของแผ่นดิน ได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ และบังเกิดผลเป็นประโยชน์เต็มเม็ดเต็มหน่วย”

ดังนั้น เพื่อให้เงินแผ่นดินนั้นเป็นประโยชน์แก่ประชาชนเต็มที่อยู่อย่างแท้จริง จึงเป็นเรื่องที่ทุกภาคส่วนในสังคมไทยต้องร่วมแรงร่วมใจกันปฏิบัติหน้าที่ในส่วนของตนแต่ละคนด้วยความอุตสาหะพยายาม ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และด้วยความละเอียดถี่ถ้วน ตามกระแสพระราชดำรัสองค์ดังกล่าวที่ได้กล่าวอ้างไว้ ไทยเราจึงจะมีวินัยการเงินการคลังที่สมบูรณ์แท้ ไม่แต่เพียงชอบด้วยกฎหมายที่มีอยู่ หากแต่ยังต้องชอบด้วยวินัยทางการคลังในทางทฤษฎีด้วย ความยั่งยืนทางการคลังของประเทศไทยจึงจะบังเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมแท้จริง

บรรณานุกรม

หนังสือ

- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. (2552). *การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย*. พิมพ์ครั้งที่ 9 กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2555). *คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน*. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี (2561). *บทสรุปผลงานรัฐบาลรอบ 3 ปี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี 12 กันยายน 2557 - 12 กันยายน 2560*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : บริษัท แอ็คคิวเรทเพรส จำกัด.
- อรพิน ผลสุวรรณ สบายรูป. (2557). *กฎหมายการคลัง*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

บทความวารสาร

อลงกรณ์ กลิ่นหอม.(2561). บทบาทของกลไกการตรวจเงินแผ่นดินในการกำกับการณ์คลัง
มหาชน, *วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์*, ปีที่ 1 (1), 32-45.

ข้อมูลจากเว็บไซต์

ข่าวเศรษฐกิจ, “ส่งท้ายปี 2561 มาตรการซื้อช่วยชาติ มาแล้ว!”, ไทยพับลิก้า วันที่ 30
พฤศจิกายน 2561, สืบค้นวันที่ 1 มีนาคม 2562 จาก

<https://thaipublica.org/2018/11/economic-stimulus-package-2/>

ข่าวเศรษฐกิจ, “ซื้อ(ช่วยชาติ) กระจาย หนุนคนรวยหรือคนจน...?”, คม ชัด ลึก วันที่ 8
พฤศจิกายน 2560, สืบค้นวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562 จาก

<http://www.komchadluek.net/news/economic/301412>

อนุสรณ์ ธรรมใจ, “ผลของมาตรการซื้อช่วยชาติ”, ประชาชาติธุรกิจ วันที่ 16 ธันวาคม
2560, สืบค้นวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562 จาก

<https://www.prachachat.net/columns/news-8838>

วิทยานิพนธ์จากเว็บไซต์

เดชธร พงษ์ถมมา. (2552) รายงานแผ่นดินที่เป็นภาษีเงินได้ในประมวลรัษฎากร, (วิทยานิพนธ์
ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สืบค้นวันที่ 1 มีนาคม 2562
จาก <http://digi.library.tu.ac.th/thesis/la/1433/01TITLE.pdf>

รัชนิวรรณ แสงสาคร. (2558). การบริหารจัดการเงินคลังตามระบบกฎหมายไทย. (วิทยานิพนธ์
ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สืบค้นวันที่ 1 มีนาคม 2562
จาก

http://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2015/TU_2015_5501032329_4098_3395.pdf

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561.

Translated Thai References

Books

- Orapin. Phonsuwan Sabyeroop. (2014). *Public finance law*. 3rd edition. Bangkok : Faculty of Law, Thammasat University. (in Thai)
- Krirkkiat. Pipatseritham. (2009). *Finance on allocation and distribution*. 9th edition. Bangkok : Thammasat University Press. (in Thai)
- Secretariat of the Prime Minister. (2018) *Summary of the government's work for 3 years, General Prayut Chan-Ocha, Prime Minister 12 September 2014 - 12 September 2017*. 1st edition. Bangkok : Accurate Press Company Limited. . (in Thai)
- Worajet Pakeerat. (2012). *Teachings on State and Public law*. 1st edition. Bangkok : Faculty of Law, Thammasat University. (in Thai)

Article

- Alongkorn Klinhom. (2018) The Role of State Audit Mechanism in Regulating Public Finance. *Songklanakarin Law Journal*, 1 (1), 32-45. (in Thai)

Information from the website

- Economic news. *End of the year 2018 Measures to help save the nation!*. Thaipublica, 30 November 2018. Retrieved March 1, 2019, from <https://thaipublica.org/2018/11/economic-stimulus-package-2/>
- Economic news. *Shopping (for the nation) spread to support the rich or poor...?*. Kom Chad Luek, 8 November 2017. Retrieved February 1, 2019, from <http://www.komchadluek.net/news/economic/301412>
- Anusorn Thammajai. *The results of Shopping for the nation*. Prachachat Business, 16 December 2017. Retrieved February 1, 2019, from <https://www.prachachat.net/columns/news-8838>

Thesis from the website

- Dechathon Pongthomma. (2009). Income Tax Expenditures in the Revenue Code. (Master's thesis). Thammasat University Retrieved March 1, 2019, from <http://digi.library.tu.ac.th/thesis/la/1433/01TITLE.pdf>

Ratchaneewan Saengsakon. (2015). Treasury reserve management in the thai legal. (Master's thesis). Thammasat University Retrieved March 1, 2019, from http://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2015/TU_2015_5501032329_4098_3395.pdf

Ligislation

The Constitution of the Kingdom of Thailand
State Finance and Disciplinary Act 2018

จากสนธิสัญญากรุงโรมสู่สนธิสัญญามาสทริชท์ From the Treaty of Rome to the Treaty of Maastricht

มานพ พรหมชนะ¹

Manop Pormchana

บทคัดย่อ

สนธิสัญญาที่ขับเคลื่อนสหภาพยุโรปฉบับแรกรู้จักกันในนาม “สนธิสัญญากรุงโรม” เป็นหนึ่งในสนธิสัญญาพื้นฐานซึ่งก่อตั้งสหภาพยุโรป (EU) อีกฉบับหนึ่งคือสนธิสัญญาสหภาพยุโรป หรือที่รู้จักกันในนามสนธิสัญญามาสทริชท์ สนธิสัญญากรุงโรมนำมาซึ่งการก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) ซึ่งรู้จักกันดีในชื่อประชาคมยุโรป (EC) สนธิสัญญาเศรษฐกิจยุโรป (TEEC) มีบทบาทในการลดกำแพงภาษีและก่อตั้งสหภาพภาษีระหว่างประเทศสมาชิก นอกจากนี้ยังมีบทบาทในการสร้างตลาดเดียวสำหรับสินค้า แรงงาน บริการต่าง ๆ และเงินทุนระหว่างประเทศสมาชิก ยิ่งไปกว่านั้นยังสร้างนโยบายการเกษตร การขนส่งร่วมกัน และยังก่อตั้งกองทุนยุโรป และที่สำคัญยังได้ก่อตั้งคณะกรรมการยุโรป อนึ่ง สนธิสัญญาการปฏิบัติงานของสหภาพยุโรป (TFEU) มีที่มาจากสนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ลงนามที่กรุงโรมเมื่อวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ. 1957 และต้องรอกว่า 30 ปี กว่าที่จะมาถึงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1992 สนธิสัญญามาสทริชท์จึงถือกำเนิดขึ้น และสนธิสัญญานี้ได้ก่อตั้งสหภาพยุโรปขึ้น ขณะเดียวกันได้เปลี่ยนชื่อสนธิสัญญาประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) เป็นสนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมยุโรป (TEC) และเรียงลำดับสนธิสัญญาใหม่ สนธิสัญญามาสทริชท์ยังปฏิรูปและก่อตั้งโครงสร้าง 3 เสาหลักให้แก่สหภาพยุโรปอีกด้วย ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญสำหรับประชาคมยุโรป อย่างไรก็ตาม ชื่อของสนธิสัญญาดังกล่าวย้อนหลัง

¹ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, น. บ., D. E. A. Droit Public (ปริญญากฎหมายมหาชนชั้นสูง) de l'Université de Paris I (Panthéon-Sorbonne), Doctorat en Droit (Nouveau Régime) (ปริญญาเอกทางกฎหมาย) de l' Université de Paris I (Panthéon-Sorbonne), Doctorat en Science Politique (Nouveau Régime) (ปริญญาเอกทางรัฐศาสตร์) de l' Université de Paris II (Panthéon-Assas), อีเมล manop.p@psu.ac.th

Lecturer, faculty of law, Prince of Songkla University, email : manop.p@psu.ac.th

กลับไปนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1957 ได้มีการแก้ไขในหลายโอกาส สนธิสัญญามาสทริชท์ยังได้ตัดคำว่า “เศรษฐกิจ” ออกจากสนธิสัญญากรุงโรมอย่างเป็นทางการ และในปี ค.ศ. 2009 สนธิสัญญาลิสบอนได้ตั้งชื่อใหม่ว่า “สนธิสัญญาการปฏิบัติงานของสหภาพยุโรป”

คำสำคัญ: สหภาพยุโรป, สนธิสัญญากรุงโรม, สนธิสัญญามาสทริชท์, ยูโร

Abstract

The Treaty on the Functioning of the European Union; also referred to as the Treaty of Rome is one of two treaties forming the constitutional basis of the European Union (EU), the other being the Treaty on European Union; also referred to as the Treaty of Maastricht. The Treaty of Rome brought about the creation of the European Economic Community (EEC), the best-known of the European Community (EC). The Treaty of European Economic Community (TEEC) proposed the progressive reduction of customs duties and the establishment of a customs union. It proposed to create a single market for goods, labor, services, and capital across the EEC's member states. It also proposed the creation of a Common Agriculture Policy, a Common Transport Policy and a European Social Fund, and established the European Commission. The Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) originated as the treaty establishing the European Economic Community (the EEC treaty), signed in Rome on 25 March 1957. On 7 February 1992, the Maastricht treaty, which led to the formation of the European Union, saw the EEC Treaty renamed as the Treaty establishing the European Community (TEC) and renumbered. The Maastricht reforms also saw the creation of the European Union's three pillar structure, of which the European Community was the major constituent part. The treaty's name has been retrospectively amended on several occasions since 1957. The Maastricht Treaty of 1992 removed the word "economic" from the Treaty of Rome's official title and, in 2009; the

Treaty of Lisbon renamed it the "Treaty on the Functioning of the European Union".

Keywords: European Union, Treaty of Rome, Treaty of Maastricht, Euro

บทนำ

สหภาพยุโรปมีได้ก่อตั้งขึ้นโดยผู้เชี่ยวชาญ (Technocrats)² ของกรุงบรัสเซลส์ (Bruxelles) ความคิดริเริ่มที่จะรวมยุโรปให้เป็นหนึ่งเดียวนั้นมีมานานกว่า 12 ศตวรรษ³ โดยผู้นำประเทศหรือรัฐเอกราชต่าง ๆ ตลอดจนนักปราชญ์และนักการเมืองพยายามส่งเสริมความเป็นหนึ่งเดียวกัน (Union) เพื่ออารังไว้ซึ่งสันติภาพอันยั่งยืนของชนชาติต่าง ๆ บนผืนทวีปยุโรปให้อยู่ร่วมกันอย่างปรกติสุข แต่ในที่นี้เราจะไม่กล่าวในรายละเอียดของการพยายามรวมตัวกันของชนชาวยุโรป จะกล่าวเฉพาะในช่วงที่สำคัญเท่านั้น

กษัตริย์ชาร์ลมาญ (Charlemagne) หรือชาร์ลส์สมหาราชทรงได้รับการขนานพระนามให้เป็นพระราชบิดาแห่งยุโรป⁴ พระราชกฤษฎีกาของพระองค์ซึ่งจัดไว้เป็นหมวดหมู่ในสมัยนั้นได้แสดงให้เห็นถึงการมีพระราชโบายอันแน่วแน่ในอันที่จะรวมยุโรปให้เป็นหนึ่งเดียว⁵ แต่ในขณะที่พระองค์ทรงวางพระราชหฤทัยว่าได้ทรงสถาปนาความ

² เป็นที่ทราบกันว่า คณะกรรมาธิการยุโรป (Commission européenne) ศาลยุติธรรมแห่งยุโรป (Cour de Justice) คือสถาบันการปกครองของเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญ (Technocrats) เนื่องจากสมาชิกของสถาบันดังกล่าวได้รับการแต่งตั้งภายในกรอบเวลาโดยสภาที่ปรึกษาแห่งยุโรปและเป็นอิสระจากรัฐสมาชิก

³ แต่นักประวัติศาสตร์บางท่านอ้างว่า ความคิดที่จะรวมยุโรปให้เป็นหนึ่งเดียวเป็นความคิดที่เกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ ความคิดนี้มีได้มีมาแต่โบราณกาลหรือมัธยมสมัยหรือแม้แต่ในศตวรรษที่ 18 แต่มันเป็นความคิดที่เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมในศตวรรษที่ 19 นี้เอง ความคิดดังกล่าวเกิดจากนักปราชญ์และนักประพันธ์บางท่าน, Gerard Soulier, *L'Europe: histoire, civilisation, institutions*, Paris, Amand Colin, 1994, p. 6.

⁴ Luis Cartou, *L'Union européenne: traités, de Paris, Rome, Maastricht*, Dolloz 1994 p. 8.

⁵ R. Mussot-Goulard, *Charlemagne*, Coll. (Que sais-je?), Deuxième édition, PUF, 1992, pp. 85-87.

เป็นปีกแผ่นตลอดแนวพรมแดนแห่งปฐมประชาคมทั้งหก แต่เนื่องจากในสมัยนั้นจารีตประเพณีของระบบศักดินาในการแบ่งส่นปันส่วนดินแดนที่เป็นมรดกตกทอดยังมีอิทธิพลสูงอยู่ ทำให้การแบ่งดินแดนอันเป็นมรดกมีความสำคัญเหนือกว่าพระราชประสงค์ของพระองค์ในการรวบรวมดินแดนให้เป็นปีกแผ่นอันเป็นสาเหตุของการเกิดสนธิสัญญา Verdun ในปี ค.ศ. 843⁶ และสนธิสัญญานี้ยังผลให้จักรวรรดิของพระองค์ถูกแบ่งแยกออกเป็นเสี่ยง ๆ อันนำไปสู่ความขัดแย้งแตกแยกระหว่างแคว้นแคว้นในทวีปยุโรป⁷

ต่อมาอีกเกือบสี่ศตวรรษพระอธิการแห่งแซงต์ปีแยร์ (Abbe de Saint-Pierre หรือ Charles-Irenée Castel, ค.ศ.1658 - 1743⁸) ชาวฝรั่งเศสได้เขียนหนังสือชื่อแผนสันติภาพนิรันดร์ (Le projet de paix perpétuelle) ซึ่งหนังสือดังกล่าวได้ชี้แนวทางในการจัดตั้งสมาพันธ์ยุโรปประกอบด้วยประมุข 19 คน ศาลยุติธรรมและสภาแห่งยุโรปซึ่งควรจัดให้มีขึ้นที่กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ เพื่อรักษาสันติภาพ และในปี ค.ศ.1850 วิกเตอร์ ฮิวโก⁹ (Victor Hugo) ได้เรียกร้องให้มีการก่อตั้งสหพันธรัฐยุโรป (The United States of Europe) ในการกล่าวสุนทรพจน์ในสภาผู้แทนฯ นอกจากนี้ที่ได้กล่าวมาแล้วยังมีความคิดริเริ่มอีกหลากหลายเกี่ยวกับแผนการผืนยุโรปให้เป็นหนึ่งเดียวตลอดระยะเวลาอันยาวนานจวบจนศตวรรษที่ 20

⁶ ความคิดที่จะฟื้นฟูจักรวรรดิให้เป็นหนึ่งเดียวต้องถูกยกเลิกภายหลังการสู้รบที่ฟงเตอนัว (Fontenoy) ในปี ค.ศ. 841 แต่ความคิดใหม่ก็เกิดขึ้น นั่นก็คือความคิดริเริ่มก่อตั้งการปกครองแบบสมาพันธ์รัฐโดยผู้สืบสันตติวงศ์ของกษัตริย์คาร์ลมาญ จึงเป็นสาเหตุให้เกิดสนธิสัญญา Verdun (843) สนธิสัญญานี้ว่าด้วยการแบ่งปันดินแดนส่วนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งเน้นเรื่องการรักษาสันติภาพและความสงบเรียบร้อยของดินแดนต่าง ๆ ความคิดนี้ได้ผล แต่การปกครองในสมัยนั้นไม่เป็นแบบสมาพันธ์รัฐ (Confédération) อย่างที่เราเคยรู้จักกันในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ แต่การปกครองในสมัยนั้นน่าจะเรียกว่าเป็นการปกครองแบบ “ภราดรพันธุรัฐ” หรือ Confraternité ในภาษาฝรั่งเศส, Joseph Petit, *Luxembourg: Plate – Forme Internationale*, Luxembourg, P. Linden, pp.19-28.

⁷ Robert Toulemon, *La Construction européenne*, Paris, Editions de Fallois, 1994, p. 11.

⁸ เจ้าของแผนสันติภาพนิรันดร์, Le Petit Robert, Dictionnaire illustré des Noms Propres, Paris, Edition mise à jour, p. 1947.

⁹ กวีนิพนธ์กระตือรือร้นของชาวฝรั่งเศสต้องพลิกผันชีวิตเข้าสู่สนามการเมืองภายหลังการจากไปโดยไม่มีวันกลับของบุตรของตน Victor Hugo ได้รับเลือกเป็นผู้แทนราษฎร ในปี ค.ศ. 1848, Le Petit Robert อ้างแล้ว หน้า 998

เมื่อเข้าสู่ศตวรรษที่ 20 ความสมดุระหว่างชาติยุโรปต้องประสบกับปัญหาอันรุนแรงอันเนื่องมาจากลัทธิชาตินิยม ประชาชนชาวยุโรปต้องล้มตายเป็นอันมากเนื่องจากสงครามโลกโดยเฉพาะฝรั่งเศสและเยอรมันได้กลายเป็นศัตรูคู่อาฆาตกันอย่างหลีกเลี่ยงมิได้¹⁰ ในความเป็นศัตรูกันระหว่างชนทั้งสองชาติ อดีตประธานาธิบดีฝรั่งเศส ฟร็องซัวส์ มิตเตอร์รองท์ (Francois Mitterrand) ได้กล่าวไว้ในโอกาสที่เข้าร่วมอภิปราย ณ มหาวิทยาลัยซอร์บอน (Sorbonne) กรุงปารีส เมื่อวันที่ 3 กันยายน ค.ศ.1992 ว่า ฝรั่งเศสและเยอรมันมิได้เป็นศัตรูกันโดยสายเลือด¹¹

หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 (ค.ศ.1914-1918) ชาวยุโรปจำเป็นต้องร่วมมือกันในการระงับปัญหาอันเนื่องมาจากสงครามโดยเฉพาะการประสานรอยร้าวระหว่างชาติต่าง ๆ มาร์ค ซังนีเยร์¹² (Marc Sangnier) บรรพบุรุษแนวคิดทางการเมืองคริสเตียนประชาธิปไตยชาวฝรั่งเศสได้มีมติให้มีการประชุมแบบประชาธิปไตยระหว่างประเทศขึ้นในปี ค.ศ.1921 และนับเป็นครั้งแรกตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 1 ชาวยุโรปซึ่งเคยรบพุ่งเป็นศัตรูกันมานานสัญญาที่จะปรองดองและมีไมตรีจิตต่อกันเพื่อขจัดความเป็นปรปักษ์อันจะนำมาซึ่งความไม่สงบสุขและเป็นสาเหตุหนึ่งของการเกิดสงครามมากมายหลายครั้ง หัวข้อของการประชุมคือ “สันติภาพโดยอนุชน” (La paix par la Jeunesse) นโยบายต่างประเทศฝรั่งเศสในปี ค.ศ.1921 และจากปี ค.ศ.1925 ถึง ค.ศ.1932 นำโดยอริสทิด บรีอ็องท์ (Aristide Briand) รัฐมนตรีต่างประเทศท่านนี้ได้ร่วมมือกับรัฐมนตรีต่างประเทศเยอรมัน สเตรสมัน (Stresemann) ในการระบุนโยบายสมานฉันท์ไว้ในสนธิสัญญาโลการ์โน (Locarno) ในปี ค.ศ.1925¹³

อย่างไรก็ตาม นโยบายดังกล่าวเริ่มส่อเค้าของความไร้ผลอย่างเห็นได้ชัดสาเหตุมาจากลัทธิฟาสซิสต์ (Fascism) ในอิตาลี และลัทธินาซี (Nazism) ในเยอรมนี

¹⁰ ปีแอร์ ไมยาร์ด (Pierre Maillard) ได้กล่าวไว้ใน *De Gaulle et L' Europe : entre la nation et Maastricht*, Paris, Taillandier, 1995 p. 39, ว่า ความเกลียดชังระหว่างชาวฝรั่งเศสและชาวเยอรมันมีมานานเปรียบเสมือนแม่น้ำไรน์ในเยอรมันนี้และแม่น้ำเมอส์ในฝรั่งเศส

¹¹ Le Quotidien de Paris, วันที่ 4 กันยายน 1992

¹² ผู้ก่อตั้งแนวร่วมศาสนาและสังคม (Le Sillon) เป็นผู้แทนราษฎรระหว่างปี ค.ศ. 1919-1924, Le Petit Robert, อ้างแล้ว หน้า 1864

¹³ สนธิสัญญาฉบับนี้มีสมาชิกผู้ร่วมลงนามคือ เยอรมนี ฝรั่งเศส เบลเยียม และอิตาลี เมื่อวันที่ 5-16 ตุลาคม 1925 วัตถุประสงค์ของสนธิสัญญาดังกล่าว เพื่อต้องการแก้ปัญหาความขัดแย้งของยุโรปและเพื่อสันถวไมตรีระหว่างฝรั่งเศสและประเทศเพื่อนบ้านฝั่งแม่น้ำไรน์

ทั้งสองลัทธิมุ่งแก้ปัญหาความขัดแย้งในยุโรปด้วยความรุนแรง กอปรกับวิกฤตเศรษฐกิจ ในปี ค.ศ.1930 ยังผลให้มีคนว่างงานสูงถึง 6 ล้านคนในเยอรมนี โดยเฉพาะในกลุ่มคน ซึ่งเพิ่งสำเร็จการศึกษาและคนหนุ่มสาว เป็นการเปิดโอกาสให้ฮิตเลอร์ (Hitler) ก้าวขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองได้สะดวกยิ่งขึ้น¹⁴

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (ค.ศ.1939 -1945) ฝรั่งเศสได้ก่อตั้งพรรคแนวร่วมประชาชนหรือ (M.R.P.) โดยนายพลเอก เดอ โกลล์ (General De Gaulle) ใช้วิทยุกระจายเสียงเป็นสื่อในการเรียกร้องและเชิญชวนประชาชนจากกรุงลอนดอนเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน ค.ศ.1940.¹⁵ พรรค M.R.P. เป็นพรรคการเมืองพรรคหนึ่งในขณะนั้น ซึ่งมีอุดมการณ์อันแน่วแน่ในอันที่จะก่อตั้งยุโรปให้เป็นหนึ่งเดียว บุคคลผู้มีบทบาทสำคัญอีกท่านหนึ่ง คือ โรแบร์ต ชูมัน¹⁶ (Robert Schuman) ผู้สนับสนุนนโยบายของ Aristide Briand ซึ่งภายหลังสงครามได้รับเลือกเป็นผู้แทนราษฎรและได้รับการยกย่องเป็นรัฐบุรุษ และในปี ค.ศ.1948 ได้รับความไว้วางใจให้กลับมาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศอีกครั้งหนึ่ง

ความสัมพันธ์ระหว่างฝรั่งเศสและเยอรมนียังคงตึงเครียด เนื่องจากปัญหาแคว้น Sarre ดินแดนซึ่งอุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะถ่านหินและเหล็กกล้า และแคว้นนี้เกิดเป็นชนวนสงครามการรบพุ่งมานานแล้ว จำเป็นที่จะต้องหาทางในการขจัดปัญหาความขัดแย้งเพื่อรักษาผลประโยชน์ร่วมของคู่กรณี

¹⁴ อสังกรรมของรัฐมนตรีต่างประเทศ Streseman การก้าวขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองของ Hitler และวิกฤตเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1929-1930 ถือว่าเป็นกลางร้ายในการที่จะเริ่มปฏิบัติการกิจ ซึ่งได้กำหนดไว้ในสนธิสัญญา Locarno แต่จริง ๆ แล้ว Hitler ขึ้นสู่อำนาจเมื่อวันที่ 30 กันยายน 1933 และในวันที่ 7 มีนาคม 1936 ได้ตัดสินใจที่จะยึดเขตไรน์น่านอีกโดยกองกำลังทหารที่แข็งแกร่ง Hitler ยืนยันความถูกต้องของการยึดครองโดยกล่าวกับชาวเยอรมันว่า “มันไม่ใช่เรื่องสนุกสนานเลยในการที่ข้าพเจ้าจะตัดสินใจ ซึ่งพวกท่านจะทราบกันในทันที แต่ข้าพเจ้าจำเป็นต้องทำเพื่อประโยชน์ของประเทศ ข้าพเจ้าขอประกาศว่า สนธิสัญญา Locarno จะสิ้นสุดการบังคับใช้และนับแต่วันนี้เป็นต้นไปอำนาจอธิปไตยอาณาจักรไรช์ (Reich) จะกลับมีเช่นเดิมในเขตปลอดทหาร”, Jacques Destrais et Roger Froment, *Dictionnaire international des traités: des origines à nos jours*, Roanne, Editions Horvath, 1981 p. 190.

¹⁵ Chares de Gaulle, *Discours et messages*, Paris, Plon, Tome I, 1977 pp. 3-4.

¹⁶ Joseph Petit, *Luxembourg: Plate-Forme Internationale*, op. cit. pp. 97-108.

การแก้ปัญหาดังกล่าวถือว่าเป็นผลงานร่วมกันของ ฌอง โมแนต์ (Jean Monnet) กรรมการใหญ่แห่งแผนสันติภาพ (Commissaire General au Plan) และ โรแบร์ต ชูมัน (Robert Schuman) ซึ่งเป็นรัฐมนตรีต่างประเทศในขณะนั้น ในวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ.1950 ซึ่งถือเป็นวันประวัติศาสตร์ของการประชุมภายใน Salon de l'Horloge ของกระทรวงการต่างประเทศหรือ Quai d'Orsay แห่งกรุงปารีส Robert Schuman ได้ประกาศต่อหน้าสื่อมวลชนต่างประเทศซึ่งมีจำนวนนับร้อย คำประกาศดังกล่าวถือเป็นการริเริ่มนโยบายใหม่ ในวันเดียวกันนี้ได้เสนอการก่อตั้งองค์การถ่านหินและเหล็กกล้าโดยมิได้สงวนไว้เฉพาะแต่เยอรมนีและฝรั่งเศสเท่านั้น แต่เปิดกว้างสำหรับประเทศเพื่อนบ้านด้วย และในวันนั้นเช่นกันผู้นำรัฐบาลหรือนายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland) อาเดนเนาเออร์ (Adenauer) ได้ยอมรับโครงการดังกล่าว โดยเจตนารมณ์ของผู้สถาปนาแผนการดังกล่าวถือเป็นนโยบายการเมืองที่สำคัญยิ่ง นั้นหมายถึงการคงไว้ซึ่งสันติภาพและถือเป็นก้าวแรกของการก่อตั้งประชาคมยุโรป¹⁷ ภายหลังการปรองดองกันระหว่างฝรั่งเศสและเยอรมนีโดยการก่อตั้งประชาคมยุโรปขึ้น ความบาดหมางซึ่งเคยมีขึ้นบ่อยครั้งในอดีตสูญสิ้นไปอย่างสิ้นเชิงภายในกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ซึ่งประชาคมนี้เปรียบได้กับขั้วของเสถียรภาพความมั่นคงของทวีป

ส่วนที่ 1 จากประชาคมยุโรปสู่สหภาพยุโรป (Des Communautés européennes à l'Union européenne)

ก. จุดเริ่มต้นที่สำคัญ

ดังกล่าวแล้วข้างต้น Robert Schuman รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศในสมัยนั้นได้ยื่นข้อเสนอในนามของรัฐบาลฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ.1950¹⁸ ในการที่จะร่วมกันผลิตถ่านหินและเหล็กกล้าไม่เฉพาะแต่ฝรั่งเศสและเยอรมนีเท่านั้น

¹⁷ ฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี อิตาลี และกลุ่มประเทศเบนลักซ์ 3 ประเทศ คือ ฮอลแลนด์ เบลเยียม และ ลักเซมเบิร์ก ได้ลงนามและให้สัตยาบันสนธิสัญญาปารีส (Traité de Paris) เมื่อวันที่ 18 เมษายน 1951 และสนธิสัญญากรุงโรม 2 ฉบับ เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 1957 ซึ่งสนธิสัญญาทั้ง 3 ฉบับได้ก่อตั้งประชาคมยุโรปแห่งถ่านหินและเหล็กกล้า (CECA) ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (CEE) และประชาคมพลังงานปรมาณูแห่งยุโรป (CEEA หรือ EURATOM)

¹⁸ Joseph Petit, เรื่องเดิม, หน้า 97-108

แต่รวมถึงประเทศอื่นๆ ในยุโรปด้วยการประกาศซึ่งจัดเตรียมโดย Jean Monnet ครั้งนี้ถือเป็นก้าวแรกของการก่อตั้งยุโรป และโครงการของ Robert Schuman ก็เริ่มเป็นรูปธรรมขึ้นมาโดยลำดับหลังจากการลงนามในข้อตกลงแล้ว วันที่ 18 เมษายน ค.ศ. 1951 ณ กรุงปารีส ฝรั่งเศส เยอรมัน อิตาลี เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม และลักเซมเบิร์ก ได้เข้าร่วมลงนามในครั้งนี้ ยังผลให้เกิดองค์การถ่านหินและเหล็กกล้าแห่งยุโรปหรือ (Communauté Economique du Charbon et de l'Acier) หรือชื่อย่อ (CECA) ขึ้น และจากจุดนี้เององค์กรในรูปสหพันธ์ซึ่งดูแลในเรื่องเฉพาะได้เริ่มปฏิบัติการกิจ ซึ่งถือเป็นปฐมฤกษ์ในการผนึกยุโรปให้เป็นหนึ่งเดียว และการสถาปนายุโรปมิใช่เรื่องเพ้อฝัน (Utopia) อีกต่อไป

ในช่วงเริ่มแรกของการก่อตั้งยุโรป ประเทศสมาชิกเน้นเฉพาะองค์กรทางเศรษฐกิจแต่ยังขาดองค์การทางการเมืองซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมานับแต่ปี ค.ศ.1952 ได้แสดงให้เห็นว่าการเมืองยุโรปและเศรษฐกิจยุโรปมิได้เดินคู่ขนานกันและดูเหมือนว่าจะมีองค์กรซึ่งแยกออกจากกัน นี่เป็นเหตุผลหนึ่งที่จะต้องแบ่งการก่อตั้งยุโรปออกเป็น 3 ระยะนับแต่ปี ค.ศ.1958¹⁹ ซึ่งเป็นช่วงที่เหมาะสมที่สุดของจุดเริ่มต้นของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Harmonisation) ระหว่างการรวมตัวทางการเมืองและการรวมตัวทางเศรษฐกิจยุโรป

ช่วงแรกระหว่างปี ค.ศ.1958 -1966 เป็นระยะเวลาการก่อตั้งองค์กรต่าง ๆ ของประชาคม (La mise en place des Communautés)

ช่วงที่สองระหว่างปี ค.ศ.1969 -1992 ประชาคมยุโรปกับมหันตวิฤต (Communauté devant les grandes crises) และนับเป็นครั้งแรกหลังจากการก่อตั้งองค์กรต่างๆ ได้มีการแก้ไขจุดบกพร่องดังกล่าวโดยการใช้สนธิสัญญาเดียวแห่งยุโรป (Act unique européen²⁰)

¹⁹ การประกาศใช้สนธิสัญญาว่าด้วยตลาดร่วม (Marché Commun) และสนธิสัญญา EUROATOM มีขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม 1958

²⁰ สาเหตุที่เรียก Act Unique เนื่องจากสนธิสัญญานี้ครอบคลุมขอบเขตการใช้สนธิสัญญาทั้ง 3 ฉบับคือ สนธิสัญญากรุงปารีส 1ฉบับ และสนธิสัญญากรุงโรม 2 ฉบับ มองในแง่กฎหมายแล้วการแจ้งเกิดของประชาคมยุโรปตั้งอยู่บนพื้นฐานของสนธิสัญญาทั้ง 3 ฉบับ พึงสังเกตว่าการเลือกใช้คำดังกล่าวไม่เหมาะสมนักเนื่องจาก Act Unique เข้ามาผนวกกับสนธิสัญญาฉบับก่อนและต่อมา Act Unique ก็ถูกสนธิสัญญาอื่นซึ่งเกิดขึ้นภายหลังตนเข้ามาผนวกอีก

ช่วงที่สามคือการก่อตั้งสหภาพยุโรป (Union européenne) เริ่มจากปี ค.ศ. 1993 เป็นต้นมา โดยสนธิสัญญามาสทริชท์ (Le Traité de Maastricht sur Union européenne²¹)

ข. จากสนธิสัญญากรุงโรมสู่สนธิสัญญามาสทริชท์²²

สนธิสัญญามาสทริชท์ซึ่งลงนามเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1992 ที่เมือง Maastricht เมืองเล็ก ๆ แห่งหนึ่งในประเทศเนเธอร์แลนด์ แบ่งออกเป็น 7 หมวดด้วยกัน หมวดที่ 1 เกี่ยวกับบทบัญญัติทั่วไป (มาตรา A ถึง F) ว่าด้วยวัตถุประสงค์ของสหภาพและอำนาจการกำหนดนโยบายและการผลักดันมาตรการต่าง ๆ ของสภาที่ปรึกษายุโรป

หมวดที่ 2 ว่าด้วยการแก้ไขสนธิสัญญาประชาคมเศรษฐกิจยุโรป จากที่เคยใช้ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (Communauté Economique Européenne) เป็นประชาคมยุโรป (Communauté Européenne)

หมวดที่ 3 ว่าด้วยการแก้ไขสนธิสัญญาประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าแห่งยุโรป (C.E.C.A.)

หมวดที่ 4 ว่าด้วยการแก้ไขสนธิสัญญาประชาคมพลังงานปรมาณูแห่งยุโรป (EURATOM)

หมวดที่ 5 บทบัญญัติเกี่ยวกับนโยบายด้านต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกัน (มาตรา J ถึง J 11) นอกจากนี้แล้วยังเกี่ยวกับความร่วมมือด้านอื่น ๆ อีกระหว่างรัฐสมาชิก

หมวดที่ 6 บทบัญญัติว่าด้วยความร่วมมือในด้านกระบวนการยุติธรรมและกิจการภายในของสหภาพยุโรป (มาตรา K ถึง K9)

²¹ เจตนารมณ์ร่วมในการที่จะสร้างยุโรปด้วยการสถาปนาสหภาพยุโรปได้แสดงไว้ในเอกสาร 3 ฉบับคือ 1) Le Rapport Tindemans de 1975 ว่าด้วยสหภาพยุโรป (ใน Bull. C.E., Suppl. 1/76) 2) Le Rapport du Parlement Européen ว่าด้วยสหภาพยุโรป (Bull. C.E., Suppl. 9/75) และ 3) La déclaration solennelle de Stuttgart ว่าด้วยสหภาพยุโรป ลงวันที่ 19 มิถุนายน 1983 (Bull. C.E., Suppl. 6/1983, p. 26)

²² L'Union Européenne : les Traités de Rome et de Maastricht, Textes Comparés, Paris, La Documentation Française 1992

หมวดที่ 7 ปัจฉิมบัญญัติ (มาตรา L ถึง S) เกี่ยวกับการแก้ไขสนธิสัญญา (Revision) การให้สัตยาบัน (Ratification) และการรับรัฐสมาชิกใหม่เพิ่ม (Extension)

นอกจาก 7 หมวดนี้แล้วสนธิสัญญามาสทริชต์ยังประกอบด้วยต้นร่างสนธิสัญญา (Protocol) 17 หมวด ซึ่งมีผลทางกฎหมายเหมือนสนธิสัญญา และสนธิสัญญาจบลงด้วยบทส่งท้าย (Declaration) 33 บทด้วยกัน

จะเห็นว่าสนธิสัญญามาสทริชต์ตั้งอยู่บนพื้นฐานของสนธิสัญญาซึ่งมีอยู่ก่อนแล้ว 3 ฉบับ (C.E.E., C.E.C.A. และ C.E.E.A.) ส่วนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งตามบทบัญญัติใหม่ที่กล่าวมา โดยเน้นเสาหลัก (les “trois piliers”) 3 ประการ คือ เสาหลักแรก (Premier pilier) เน้นการรวมตัวด้านเศรษฐกิจ (Intégration économique) : ก) ยุโรปตลาดเดียว (Marché unique) เปิดให้มีการเคลื่อนที่ปัจจัยหลัก 4 ประการ คือ บุคคล สินค้า เงิน และการบริการ ; ข) การใช้นโยบายร่วม (Politique commune) ในด้านการค้า การเกษตร การพลังงาน ประมง สิ่งแวดล้อม และทางด้านสังคม เป็นต้น และ ค) สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (UEM) ส่วนเสาหลักที่สอง (Deuxième pilier) เน้นนโยบายร่วมด้านการต่างประเทศและความมั่นคง (La politique étrangère et de sécurité commune) หรือ (PSEC) และเสาหลักที่สาม (Troisième pilier) เน้นความร่วมมือด้านกระบวนการยุติธรรมและกิจการภายใน (La coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures) รวมทั้งการตรวจคนเข้าเมือง การปราบปรามอาชญากรรมและยาเสพติดให้โทษ การจัดตั้งกองตำรวจร่วม (Europol)

จะเห็นว่าจากจุดเริ่มต้นซึ่งมีสมาชิกเพียง 6 ประเทศซึ่งก่อให้เกิดประชาคมเศรษฐกิจยุโรปหรือที่เรียกกันว่า “องค์การตลาดร่วมยุโรป” และประชาคมปรมาณูแห่งยุโรป รัฐสมาชิกทั้ง 6 ยังได้ร่วมมือกันทางด้านตุลาการโดยจัดอุปสรรคนานัปการในการแลกเปลี่ยนสินค้าและยังได้กำหนดนโยบายเศรษฐกิจร่วมกัน จากพื้นฐานดังกล่าวนี้เอง การรวมตัวเป็นสหภาพยุโรปก็ค่อยๆ พัฒนาขึ้นมาโดยต้องพบกับทั้งความสำเร็จ ความล้มเหลวการคัดค้านโต้แย้ง และการประสานประโยชน์นานัปการ ก้าวต่อ ๆ มาของความร่วมมือก็ค่อย ๆ มั่นคงยิ่งขึ้นพร้อมกับการรับสมาชิกเพิ่มขึ้นโดยลำดับ เช่น ในปี ค.ศ.1973 ประเทศอังกฤษ ไอร์แลนด์และเดนมาร์ก ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิก ต่อมาในปี ค.ศ.1981 ประเทศกรีซได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกเป็นรายถัดมา และต่อมาได้มีประเทศสมาชิกเพิ่มขึ้นอีก 2 ประเทศ คือโปรตุเกสและสเปนในปี ค.ศ. 1986 และหลังจากที่สนธิสัญญามาสทริชต์ใช้ได้เพียง 3 ปี สหภาพยุโรปได้รับสมาชิกใหม่เพิ่มขึ้นอีก 3

ประเทศ คือ ออสเตรีย ฟินแลนด์และสวีเดนในปี ค.ศ.1995 รวมเป็น 15 ประเทศสมาชิก²³

เพื่อให้วัตถุประสงค์ที่วางไว้สัมฤทธิ์ผล สหภาพยุโรปจึงได้มีการจัดตั้งองค์การต่าง ๆ ที่สำคัญอันประกอบด้วย (1) คณะกรรมาธิการยุโรป (2) คณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป (3) สภายุโรป (4) รัฐสภายุโรปและ (5) ศาลยุติธรรมแห่งยุโรป

ค. องค์การสำคัญของสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปนั้นประกอบด้วยหน่วยงานที่เป็นองค์กรอยู่หลายหน่วยงาน ถึงแม้ว่าสำนักงานใหญ่จะตั้งอยู่ที่กรุงบรัสเซลส์ แต่ก็ยังมีหน่วยงานสำคัญอื่น ๆ กระจายกันอยู่ตามรัฐสมาชิกอีกหลายหน่วยงาน ในที่นี้เราจะกล่าวถึงองค์กรหลักที่สำคัญเท่านั้น องค์กรทั้งห้าที่สำคัญที่สุดของสหภาพยุโรปประกอบด้วยคณะกรรมาธิการยุโรป (La Commission Européenne) คณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป (Le Conseil de l'Union Européenne) สภารัฐสมาชิกยุโรป (Le Parlement Européen) ศาลยุติธรรมยุโรป (La Cour de Justice) และทนายสูงสุดสภาที่ปรึกษาแห่งยุโรป (Le Conseil Européen)

แต่เหตุการณ์ครั้งประวัติศาสตร์ล่าสุดได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในหลายด้านของสหภาพยุโรป ไม่ว่าจะเป็นด้านกฎหมาย ภูมิศาสตร์ แนวพรมแดน²⁴ รวมทั้งสถาบันการปกครอง เนื่องจากเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ.2004 สหภาพได้มีการรับสมาชิกใหม่เพิ่มขึ้นอีกจำนวน 10 ประเทศ ได้แก่ไซปรัส²⁵ อีสโตเนีย เลทโทเนีย ลิทเวเนีย

²³ Manop Pormchana, *La réforme constitutionnelle du 25 juin 1992 et la ratification du traité de Maastricht*, Presses Universitaires de Lille II, Lille, 2003, p. 5.

²⁴ นับแต่บัดนี้เป็นต้นไป ประเทศเหล่านี้ คือ รัสเซีย เบลารัสเซีย ยูเครน โมนาโกเวีย โรมาเนีย และบัลแกเรีย กลายเป็นประเทศเพื่อนบ้านใหม่ของสหภาพยุโรป ประเทศสมาชิกใหม่จะต้องร่วมกันรับผิดชอบต่อความมั่นคงภายในของสหภาพยุโรป พลเมืองชาวยูเครน รัสเซีย หรือเบลารัสเซียจะต้องมีหนังสือตรวจลงตรา (Visa) ในการที่จะผ่านแดนเข้ามายังประเทศโปแลนด์ ซึ่งก่อนหน้านี้ไม่จำเป็นต้องมีหนังสือตรวจลงตรา

²⁵ ข้อสังเกต เกาะไซปรัสถูกแบ่งออกเป็นสองส่วน คือไซปรัสตอนใต้ขึ้นอยู่กับประเทศกรีซและไซปรัสตอนเหนือขึ้นอยู่กับประเทศตุรกี แต่เนื่องจากไม่สามารถบรรลุข้อตกลงตามแผนซึ่งเสนอโดยสหประชาชาติ (Nations Unies) เฉพาะไซปรัสส่วนกรีซเท่านั้นที่สามารถเข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป เส้นสีเขียวซึ่งแบ่งเกาะไซปรัสออกเป็นสองส่วนกลายเป็นเส้นแบ่งเขตแดนด้านนอกของสหภาพยุโรป ผลที่

ฮังการี มอลต้า โปแลนด์ สโลวาเนีย สโลวาเกีย และ สาธารณรัฐเช็ก การขยายตัวครั้งที่ 5 ของสหภาพยุโรปนี้ ถือเป็นก้าวหนึ่งที่สำคัญที่สุดของการสร้างยุโรปนับตั้งแต่เริ่มใช้ สนธิสัญญากรุงโรม ซึ่งครั้งนี้ถือว่าเป็นสัญลักษณ์และความยิ่งใหญ่ในการรวมตัวกันของ ยุโรป

1. คณะกรรมาธิการยุโรป

ก่อนการขยายตัวครั้งล่าสุดของสหภาพยุโรป คณะกรรมาธิการยุโรปมีด้วยกันทั้งสิ้น 20 คน²⁶ แต่ในปัจจุบันคือนับตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ค.ศ.2014 เป็นต้นมา คณะกรรมาธิการมีด้วยกันทั้งสิ้น 28 คน²⁷ โดยได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลของรัฐสมาชิกและอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี²⁸ คณะกรรมาธิการชุดปัจจุบันเริ่มปฏิบัติภารกิจจากเดือนพฤศจิกายนปี ค.ศ. 2014 เป็นต้นมาและจะครบวาระในวันที่ 31 เดือนตุลาคม ปี ค.ศ.2019 ภายใต้การนำของประธานคณะกรรมาธิการชาวลักแซมเบอร์ก นายฌอง โคลด จุงเคอร์ พร้อมกับรองประธานกรรมาธิการอีก 5 ท่าน ซึ่งได้รับมอบหมายให้ดูแลภารกิจในด้านต่าง ๆ เช่น การคมนาคม รัฐวิสาหกิจและอุตสาหกรรม ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการปกครองของสหภาพยุโรป นโยบายการวางแผนและการติดต่อ การดำเนินการทางด้านความยุติธรรม เสรีภาพและความมั่นคง ส่วนกรรมาธิการ 23 ท่าน ที่เหลือมีหน้าที่ดูแลภารกิจในด้านอื่น ๆ ซึ่งแตกต่างกันไป เช่น การค้า พลังงาน แรงงาน ปัญหาทางด้านสังคมในเรื่องความเสมอภาคและโอกาสในการทำงาน กล่าวคือ เกือบจะทุกสายงานอันรวมไปถึงการขยายสหภาพยุโรป กรรมาธิการแต่ละท่านมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ คือมีหน้าที่เตรียมการดูแลให้แตกต่าง ๆ ของที่ประชุมร่วมได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายร่วมและทำหน้าที่

ตามมาก็คือชาวไซปรัสที่อยู่ในส่วนของตุรกีต้องประสบกับความยุ่งยากในการที่จะเดินทางลงไปทางภาคใต้ของเกาะ

²⁶ จำนวนของกรรมาธิการขึ้นอยู่กับจำนวนรัฐสมาชิก อย่างไรก็ตามแต่ละรัฐสมาชิกจำเป็นต้องมีกรรมาธิการ 1 ท่านแต่ไม่เกิน 2 ท่าน ระบบนี้เริ่มใช้มาตั้งแต่แรกเริ่ม โดยรัฐใหญ่ ๆ มีกรรมาธิการ 2 ท่าน รัฐใหญ่ ๆ ที่มีกรรมาธิการรัฐละสองท่านได้แก่ เยอรมัน สเปน ฝรั่งเศส อิตาลี และอังกฤษ ส่วนรัฐเล็ก ๆ มีได้ 1 ท่าน แต่ในปัจจุบันระบบนี้ได้ถูกยกเลิกโดยแต่ละรัฐจะมีกรรมาธิการได้เพียงคนเดียว

²⁷ Wikipedia.org/wiki/Commission_européenne.

²⁸ แต่เดิมก่อนที่จะประกาศใช้สนธิสัญญามาสทริชต์คณะกรรมาธิการจะอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่เพื่อให้สอดคล้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภายุโรปซึ่งมีขึ้นทุก 5 ปี จึงได้ขยายระยะเวลาจาก 4 ปี เป็น 5 ปี เท่ากับสมัยของผู้แทนยุโรป

ในการควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับอื่น ๆ ถึงแม้ว่าคณะกรรมการการปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระ แต่ในที่นี้หมายถึงอิสระจากรัฐสมาชิก คณะกรรมการการปฏิบัติหน้าที่โดยอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลขององค์กรต่าง ๆ ของสหภาพยุโรป²⁹

2. คณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป

คณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป (Le Conseil de l' Union Européenne) ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากรัฐสมาชิกแต่ละรัฐ (มาตรา 146 สนธิสัญญา CE เนื้อความถูกยกเลิกโดยสนธิสัญญามาสทริชท์ และใช้เนื้อความใหม่ตามสนธิสัญญามาสทริชท์แต่คงมาตราเดิมไว้) แต่สมาชิกตามมาตรา 146 นี้หมายถึงสมาชิกระดับรัฐมนตรีซึ่งสามารถเป็นตัวแทนของรัฐบาลและกระทำในนามของรัฐบาลแต่ละรัฐสมาชิกได้ และการปฏิบัติหน้าที่ก็ได้ปฏิบัติเพื่อสหภาพยุโรปเท่านั้น ในทางตรงกันข้ามปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้รับผิดชอบของแต่ละรัฐสมาชิกด้วย โดยปรกติแล้วจะเป็นผู้มีความชำนาญในด้านต่าง ๆ อาทิ ทางเกษตร อุตสาหกรรมและเศรษฐกิจ องค์กรนี้ถือเป็นองค์กรที่มีความสำคัญมากของสหภาพยุโรป เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ออกกฎข้อบังคับต่าง ๆ ทางกฎหมายและทำหน้าที่ประสานนโยบายทางเศรษฐกิจของแต่ละรัฐ มาตรา 146 ของสนธิสัญญามาสทริชท์กำหนดให้มีการพลัดเปลี่ยนหมุนเวียนตำแหน่งประธานของคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปแต่ละรัฐสมาชิกคราวละ 6 เดือน³⁰

3. สภาที่ปรึกษาแห่งยุโรป

สภาที่ปรึกษาแห่งยุโรป (Le Conseil Européen) องค์กรนี้เกิดขึ้นจากการประชุมสุดยอด เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1974 ณ กรุงปารีส (Le Sommet de Paris) ประกอบด้วยประมุขของรัฐหรือผู้นำของรัฐบาลของรัฐสมาชิกทั้ง 28 ประเทศ มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายหลักและผลักดันมาตรการต่างๆ ให้เป็นไปตามมาตรา D ของสนธิสัญญามาสทริชท์ซึ่งยกเลิกมาตรา 2 ของ Act Unique หรือสนธิสัญญาเดียว ส่วนการประชุมได้กำหนดให้มีการจัดประชุม ปีละ 2 ครั้ง นั้นหมายถึงจะต้องมีการประชุม 1 ครั้งเมื่อมีการเปลี่ยนตัวประธาน และประธานสามารถเรียกประชุมเพิ่มได้³¹

²⁹ รายละเอียดเพิ่มเติมดูได้จาก Philippe Manin, *Les Communautés européennes, L'Union européenne*, Paris, Edition, A. Pedone, 1993, pp. 133-140.

³⁰ รายละเอียดเพิ่มเติมดูได้จาก Philippe Manin, เรื่องเดียวกัน, หน้า 141-150

³¹ ดู Philippe Manin, เรื่องเดิม, หน้า 150-155

4. รัฐสภายุโรป

รัฐสภายุโรป (Le Parlement Européen) ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งทุก 5 ปี เดิมสมาชิกมีจำนวนทั้งสิ้น 626 คน จากประเทศสมาชิก 15 ประเทศ แต่หลังจากที่สหภาพยุโรปได้รับประเทศสมาชิกเพิ่มอีก 13 ประเทศ นับแต่ปี ค.ศ. 2018 รัฐสภายุโรปมีสมาชิกเพิ่มขึ้นเป็น 751 คน ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามข้อบัญญัติของสนธิสัญญานีซ (Traité de Nice)³² ซึ่งได้มีการจัดทำขึ้นในปี ค.ศ. 2000 และประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2001 เหตุผลก็เพื่อที่จะได้ไม่เป็นการเพิ่มภาระให้แก่รัฐสภายุโรปและรักษาไว้ซึ่งสัดส่วนให้เหมาะสมพอดีกับจำนวนประชากรมากน้อยของแต่ละประเทศ ในการปรับจำนวนสมาชิกนี้จะเห็นได้ว่าจำนวนสมาชิกรัฐสภายุโรปของประเทศฝรั่งเศสได้ลดลงจาก 87 คน เป็น 78 คน เป็นตัวอย่าง

สมาชิกทั้งหมดถือว่าเป็นตัวแทนชาวยุโรปจากรัฐสมาชิกซึ่งมีประชากรจำนวน 512.6 ล้านคน ในปี ค.ศ. 2018 เพิ่มขึ้น 1.1 ล้านคนจากปี ค.ศ. 2017 จากพื้นที่ 28 ประเทศ³³ ซึ่งมีอาณาบริเวณ 4,493,712 ตารางกิโลเมตร³⁴ มีหน้าที่พิจารณาข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการตลอดจนมติรับรองงบประมาณของสหภาพยุโรปอีกด้วย ส่วนระบบการทำงานของสภายุโรปได้ถอดแบบมาจากระบบรัฐสภาฝรั่งเศส คือทำงานตามวาระที่กำหนดไว้

5. ศาลยุติธรรมแห่งยุโรป³⁵

จำนวนผู้พิพากษาและอัยการได้กำหนดไว้โดยสนธิสัญญา ครั้งแรกที่ศาลได้ทำหน้าที่ คือ เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1952 ในครั้งนั้นผู้พิพากษาทุกคนได้สาบานตนและให้สัตยาบันอย่างเป็นทางการ ผู้พิพากษามีอิสระในการทำงาน ปัจจุบันมีผู้พิพากษาจำนวน 15 คน (art. 165 CE) และอัยการอีก 9 คน (art. 166) ได้รับการ

³² « Le système juridictionnel communautaire après Nice », *Cahiers de Droit Européen*, Numéros 1-2, 2003, pp. 3-15.

³³ <https://www.touteurope.eu/actualite/la-population-de-l-union-europeenne.html>

³⁴ https://fr.wikipedia.org/wiki/Géographie_de_l'Union_européenne

³⁵ Patrick Rambaud, *Aborder le droit communautaire*, Paris, Editions du Seuil, 1997, pp. 62-65.

แต่งตั้งโดยความตกลงร่วมกันของรัฐสมาชิกมีกำหนด 6 ปี แต่จำนวนผู้พิพากษาและอัยการสามารถเพิ่มขึ้นได้ก็โดยที่ประชุมสภาโดยมติเอกฉันท์และต้องอยู่ในดุลพินิจและความเห็นชอบจากศาลก่อน หน้าที่หลักของศาล คือ การดูแลให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิ ศีลธรรม บทบัญญัติและข้อกำหนดในสนธิสัญญาต่าง ๆ นอกจากศาลยุติธรรมแห่งยุโรปแล้ว และเมื่อวันที่ 24 ตุลาคม ค.ศ. 1988 โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการและรัฐสภายุโรปได้มีการก่อตั้งศาลชั้นต้น (Tribunal de Première Instance) ของศาลยุติธรรมยุโรปขึ้นเพื่อช่วยเหลือแบ่งเบาภาระอันหนักของศาลสูงในการกลั่นกรองและวินิจฉัยปัญหาซึ่งมีความสำคัญเป็นลำดับรอง หลังจากมีความพยายามที่จะให้มีการก่อตั้งศาลชั้นต้นนับแต่ปี ค.ศ.1974 เป็นต้นมา จำนวนผู้พิพากษามี 15 คน เช่นเดียวกับศาลสูงแต่จำนวนดังกล่าวมิได้กำหนดไว้โดยสนธิสัญญาแต่กำหนดโดยสภาที่ปรึกษายุโรปและโดยความตกลงร่วมกันของรัฐสมาชิก วาระการดำรงตำแหน่งของผู้พิพากษา 6 ปี เช่นเดียวกับศาลสูง และเป็นที่น่าสังเกตว่าในศาลชั้นต้นนี้จะมีเฉพาะผู้พิพากษาเท่านั้นไม่มีอัยการช่วยเหลือ แต่ผู้พิพากษาอาจได้รับการมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่อัยการในบางคดี

นอกเหนือจากองค์กรต่าง ๆ โครงสร้างและหน้าที่ดังกล่าวมาแล้วโดยย่อ ยังมีคณะกรรมการอื่นอีกหลายคณะอาทิ คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคม (Comité économique et social) มีศูนย์การทำงานอยู่ที่กรุงบรัสเซลล์ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มด้วยกันคือ กลุ่มแรกเป็นตัวแทนของนายจ้าง กลุ่มที่สองเป็นตัวแทนลูกจ้าง และกลุ่มสุดท้ายเป็นตัวแทนเกษตรกร ผู้บริโภคและอุตสาหกรรมขนาดเล็ก

ศาลตรวจสอบบัญชี (Cour des comptes) ตั้งอยู่ที่กรุงลักเซมเบิร์กมีทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารการเงินขององค์กรต่าง ๆ แห่งสภายุโรป ศาลนี้ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ.1975 ทำหน้าที่แทนคณะกรรมการซึ่งมาควบคุม C.E.E.-C.E.E.A. และกรรมการตรวจสอบบัญชีของ CECA ธนาคารยุโรปเพื่อการลงทุน (La Banque européenne d'Investissement) แห่งลักเซมเบิร์ก ซึ่งถูกกำหนดไว้โดยสนธิสัญญาของ C.E.E. สมาชิกของธนาคารมาจากประเทศสมาชิก และมีสถานภาพเป็นนิติบุคคล มีข้อสังเกตว่าธนาคารนี้ต้องการประกาศแยกตัวเป็นอิสระโดยไม่ขึ้นกับองค์กรใดๆ ของประชาคมยุโรป แต่ศาลยุติธรรมแห่งยุโรป โดยการอุทธรณ์ของคณะกรรมการยุโรปได้ชี้ชัดว่าธนาคารไม่เป็นองค์กรอิสระแต่เป็นองค์กรหนึ่งของ

ประชาคมซึ่งจะต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบและอำนาจคำตัดสินขององค์กรปกครองแห่งยุโรป (3388, Com/Cors des gouverneurs de la Bel, 85/1281)

จะเห็นได้ว่าองค์กรต่าง ๆ ของสหภาพยุโรปเหล่านี้จะต้องคำนึงถึงกฎข้อบังคับในทางปฏิบัติ 2 ข้อ คือ: 1) จำนวนประชากรและศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก

2) ดุลยภาพระหว่างรัฐเล็กและรัฐใหญ่ภายในสหภาพยุโรป เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงแก้ไขจะทำให้ได้โดยสนธิสัญญาและการให้สัตยาบันของรัฐสมาชิกทุกรัฐ

นอกจากการจัดตั้งองค์กรต่าง ๆ ที่สำคัญดังกล่าวแล้ว องค์กรที่สำคัญยิ่งอีก องค์กรหนึ่งซึ่งมีอาจมองข้ามได้ คือ ธนาคารกลางแห่งยุโรป (La Banque Centrale Européenne) (BCE) ตั้งขึ้นเมื่อเดือนมิถุนายน 1998 โดยมีสำนักงานตั้งอยู่ที่เมืองแฟรงก์เฟิร์ต สถานภาพของธนาคารกลางนี้จะแตกต่างกับองค์กรอื่นๆ ของสหภาพยุโรป เนื่องจากความเป็นธนาคาร โดยมีเงินทุนและสินทรัพย์เป็นของตนเอง และในฐานะที่เป็นธนาคารกลางมีอำนาจในการออกกฎระเบียบและอำนาจในการตัดสินใจ อำนาจในการบริหารดำเนินงานโดยอิสระ ควบคุมการดำเนินงาน โดยสภาผู้ว่าการตามกฎแห่งการปฏิบัติ (Protocol) และตาม Protocol นี้ ธนาคารกลางยังได้รับยกเว้นภาษีให้รัฐซึ่งธนาคารมีภูมิสำเนา ส่วนบทบาทที่สำคัญในปัจจุบันก็คือการบริหารเงินสกุล “ยูโร” อีกบทบาทหนึ่ง

ส่วนที่ 2 จากเงินสกุลต่าง ๆ สู่เงินสกุลเดียวของสหภาพยุโรป

สิ่งหนึ่งที่สนธิสัญญา (CEE) ถูกแก้ไขและเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญามาสทริชท์ซึ่งจะต้องจารึกไว้ในประวัติศาสตร์ (L'originalité historique) ของสหภาพยุโรป ก็คือ ข้อกำหนด (Stipulation) ของสนธิสัญญามาสทริชท์เกี่ยวกับการรวมสกุลเงินต่างๆ ของประเทศสมาชิกโดยให้การบริหารและดูแลเงินสกุลใหม่นี้โดยธนาคารกลางของยุโรป สนธิสัญญามาสทริชท์ได้กำหนดขั้นตอนไว้ 3 ขั้นตอนด้วยกันคือ

ขั้นตอนที่หนึ่งเริ่มจากการจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงินยุโรป (Union économique et monétaire) เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ.1990 โดยประเทศสมาชิกได้กำหนดมาตรการร่วมกันเพื่อปรับปรุงและพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก พร้อมกับความรู้หน้าและการเริ่มใช้กฎหมายของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับตลาด

ภายในตามมาตรา 109 E ของสนธิสัญญา CE ต่อมาในวันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ.1993 ได้มีการประกาศใช้สนธิสัญญาว่าด้วยสหภาพยุโรป

ขั้นตอนที่สองเริ่มขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1993 ประเทศสมาชิกพยายามหลีกเลี่ยงมิให้งบประมาณขาดดุลมากเกินไปและเริ่มขบวนการอันนำไปสู่ความเป็นอิสระของธนาคารกลางแห่งยุโรป และในขั้นตอนที่สองนี้ได้ก่อตั้งสถาบันการเงินแห่งยุโรปขึ้น (I.M.E) สถาบันการเงินนี้ประกอบด้วยธนาคารกลางของประเทศสมาชิกมีหน้าที่โดยเฉพาะร่วมมือกันในการกำหนดนโยบายการเงินตามมาตรา 109 F ของสนธิสัญญา CE นอกจากนี้ยังได้จัดทำเอกสารประชาสัมพันธ์ขึ้นฉบับหนึ่ง โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับกระบวนการนำเงินยูโรมาใช้ในระบบการเงิน วันที่ 2 พฤษภาคม 1998 ในคราวประชุมสุดยอดที่กรุงบรัสเซลส์ สภายุโรปได้จัดทำรายชื่อประเทศที่จะร่วมใช้เงินสกุลเดียวกันจำนวน 12 ประเทศ ซึ่งประกอบด้วย เยอรมนี ออสเตรีย เบลเยียม สเปน ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส ไอร์แลนด์ อิตาลี ลักเซมเบิร์ก ฮอลแลนด์ และโปรตุเกส ในขณะเดียวกันก็ได้มีการก่อตั้งธนาคารกลางแห่งยุโรปขึ้น

ก่อนจะถึงขั้นตอนที่สามคณะกรรมการยุโรปและสถาบันการเงินแห่งยุโรป (I.M.E) ได้เสนอรายงานต่อสภาที่ปรึกษาแห่งยุโรปเกี่ยวกับข้อกำหนดซึ่งประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามโดยเคร่งครัดในการที่จะเข้าร่วมสหภาพการเงินยุโรปอันได้แก่ อัตราเงินเพื่อ สถานภาพทางการเงิน กลไกเกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนและอัตราดอกเบี้ย และจากรายงานดังกล่าวพร้อมกับความเห็นชอบของสภายุโรป (Le Parlement Européen) และสภาที่ปรึกษาแห่งยุโรป (Le Conseil Européen) ซึ่งประกอบไปด้วยประมุขของรัฐหรือผู้นำรัฐบาลของประเทศสมาชิกทั้ง 15 ประเทศ ได้มีมติเมื่อเดือนธันวาคม 1996 ในการกำหนดว่าประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขและข้อกำหนดที่สำคัญในการที่จะเข้าร่วมใช้เงินสกุลยูโร ซึ่งกำหนดไว้ตามมาตรา 109 ของสนธิสัญญา CE หรือไม่เพียงใด และได้มีมติว่าหากปลายปี 1997 ยังมิได้มีการกำหนดวันของขั้นที่ 3 สหภาพยุโรปจะกำหนดเอาวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1999 และประเทศสมาชิกที่ปฏิบัติตามข้อกำหนดเท่านั้นที่มีสิทธิเข้าร่วมใช้เงินยูโรได้³⁶

³⁶ ดูเชิงอรรถเพิ่มเติมใน Manop Pormchana, *La réforme constitutionnelle du 25 juin 1992 et la ratification du traité de Maastricht*, op. cit. p.25.

และนับแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1999 เป็นต้นมา ประเทศสมาชิกทั้ง 12 ประเทศจากทั้งหมด 15 ประเทศดังกล่าวในขั้นที่สองได้ร่วมกันประกาศใช้เงินยูโรในกลุ่มของตนอย่างเป็นทางการ โดยกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินของประเทศสมาชิกและเงินยูโรตามค่าเงิน ECU³⁷ หรือ European Currency Unit ในวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ.1998 ถึงแม้ว่าจะมีการประกาศใช้เงินยูโรแต่ละประเทศก็ยังคงใช้เงินสกุลเดิมของตนแต่เงินสกุลต่างๆ เหล่านี้จะอยู่ในฐานะเงินสกุลเสริม ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วจะใช้ในการที่มีการโอนเงิน จ่ายเช็คหรือในรูปของบัตรเครดิตรวมไปถึงการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ด้วย นับแต่วันที่ 4 มกราคม ค.ศ.1999 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ.2002 การแลกเปลี่ยนมูลค่าทางตราสารระหว่างบริษัทห้างร้านหรือระหว่างเอกชนด้วยกันสามารถกระทำได้เป็นเงินยูโร แต่ทั้งนี้จะต้องเป็นไปตามกฎคือ ไม่มีการห้ามและไม่มีการบังคับแล้วแต่ความสมัครใจในการชำระหนี้ เพื่อให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมสภายุโรปที่กรุงมาดริด ประเทศสเปนเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ.1995 ในปัจจุบันนี้ประเทศสมาชิกทั้งปวงติดป้ายราคาสินค้าในการให้บริการในสมุดบัญชีเงินฝาก ราคาตั๋วเดินทางต่าง ๆ ในจ่ายเงินเดือน หรือในสัญญาต่าง ๆ เป็นเงินยูโรทั้งสิ้น และปัจจุบันประชาชนของประเทศเหล่านี้เคยชินกับเงินสกุลใหม่ไม่มีการสับสนอันเนื่องมาจากการใช้เงินสกุลใหม่นี้อีกต่อไป

จะเห็นว่าจากปี ค.ศ.1978 เป็นต้นมา นับแต่ได้มีการสร้างระบบเงินยูโรป (EMS) ขึ้น เพื่อประกันเสถียรภาพให้เงินสกุลต่างๆ ของยุโรปและเป็นที่มาของหน่วยเงินยูโร (ECU) และ ECU นี้ได้เป็นแกนกลางของเงินยูโรสกุลต่างๆ นับแต่นั้นเป็นต้นมากว่าจะมาถึงยุคสมัยของเงินยูโรต้องใช้เวลากว่า 20 ปี ความฝันของประเทศสมาชิกได้กลายเป็นความจริง ซึ่งเราจะพูดถึงเงื่อนไขในการเข้าเป็นสมาชิกเงินยูโรต่อไป

ก. ข้อกำหนดของการเข้าร่วมใช้เงินยูโร

ความร่วมมือกันทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกเป็นวัตถุประสงค์หลักของสนธิสัญญากรุงโรม ซึ่งประชาคมยุโรปได้แสดงและพิสูจน์ถึงศักยภาพทางด้านเศรษฐกิจ

³⁷ เหตุที่เลือกคำว่า “EURO” และไม่ใช้คำว่า ECU ซึ่งเขียนไว้ในสนธิสัญญามาสทริชต์เนื่องจากเยอรมัน ปฏิเสธคำว่า ECU ซึ่งพ้องกับคำว่า EINE KUH แปลว่า แมว และคำว่า ECU นี้ก็เป็นคำที่ไม่เหมาะสมนักในภาษาฝรั่งเศส เนื่องจากเป็นคำที่ออกเสียงใกล้เคียงกับคำที่ใช้เรียกอวัยวะบางส่วนซึ่งอยู่ในร่มผ้า ฉะนั้นคำเรียก EURO ซึ่งมาจากรากศัพท์เดียวกันกับคำว่า “Europe” จึงเป็นคำที่เหมาะสมที่สุด

ให้ประชาคมโลกได้รู้เกี่ยวกับครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา แต่ข้อกำหนดของสนธิสัญญากรุงโรม เกี่ยวกับการรวมสกุลเงินในอนาคตค่อนข้างจะจำกัด แต่สนธิสัญญามาสทริชต์ นอกจากจะเน้นย้ำตลาดร่วมแล้ว ยังบัญญัติถึงการรวมสกุลเงินของประเทศสมาชิก โดยวางเป้าหมายว่าเงินสกุลใหม่นี้จะต้องเป็นเงินที่แข็งแกร่งและมีเสถียรภาพที่สุดในโลก และด้วยศักยภาพของเงินสกุลนี้ สหภาพยุโรปจะกลายเป็นกลุ่มซึ่งสามารถครอบครอง ตลาดการค้าที่ใหญ่ที่สุดของโลก ซึ่งส่งผลให้ระบบการเงินระหว่างประเทศมีเสถียรภาพมากขึ้น³⁸ แต่การที่จะทำให้สกุลเงินใหม่กลายเป็นเงินที่มีเสถียรภาพและแข็งแกร่งที่สุดในโลก ประเทศสมาชิกที่จะเข้าร่วมวงไพบูลย์ได้จำเป็นต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามบทบัญญัติของสหภาพทางเศรษฐกิจและการเงิน (UEM) ตามที่ได้ระบุไว้ในสนธิสัญญามาสทริชต์

ข. เงื่อนไข 5 ประการในการเข้าร่วมเป็นสมาชิก

ประเทศสมาชิกที่ประสงค์จะเข้าร่วมใช้เงินยูโร จะต้องมีความสัมพันธ์เกี่ยวกับนโยบายการเงินสามประการคือ³⁹

1. เสถียรภาพด้านราคาต้องไม่เกิน 15 เปอร์เซ็นต์ ของอัตราแลกเปลี่ยนของประเทศสมาชิกสามประเทศแรกที่มีระบบเศรษฐกิจที่มั่นคงที่สุด
2. อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต้องมีเสถียรภาพเป็นเวลาต่อเนื่องอย่างน้อยสองปี
3. การกำหนดอัตราดอกเบี้ยระยะยาว (ไม่เกิน 2 เปอร์เซ็นต์ อัตราเฉลี่ยของประเทศสมาชิกที่มีระบบเศรษฐกิจที่มั่นคงที่สุด 3 ประเทศแรก)

ส่วนเงื่อนไขด้านนโยบายทางการคลังสนธิสัญญาได้กำหนดไว้ 2 ข้อด้วยกัน

1. รัฐที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกจะต้องรักษามาตรฐานของการขาดดุลของรายได้ประชาชาติไว้ไม่เกิน 3 เปอร์เซ็นต์
2. หนี้สินของประเทศสมาชิกต้องต่ำกว่า 60 เปอร์เซ็นต์ของรายได้ประชาชาติ

³⁸ ดูเชิงอรรถเพิ่มเติมใน Manop Pormchana, *La réforme constitutionnelle du 25 juin 1992 et la ratification du traité de Maastricht*, op. cit. pp. 26-27.

³⁹ F.-J. Crédot, *Le cadre juridique du passage à l'euro*, Les Petites Affiches, 3 janvier 1997, numéro 2, pp. 4 et s., อ้างใน Manop Pormchana, ibid. p. 368.

ปรากฏว่ามีประเทศในกลุ่มสมาชิกจำนวน 12⁴⁰ ประเทศจากจำนวน 15 ที่ผ่านการคัดเลือกโดยมีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อกำหนดของสนธิสัญญาดังกล่าวข้างต้น ส่วนอีก 3 ประเทศที่ยังมิได้เข้าร่วมในกลุ่มสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (L'Union Économique et Monétaire) ประกอบด้วยอังกฤษและเดนมาร์ก ทั้งสองประเทศถึงแม้ว่าจะมีคุณสมบัติครบตามข้อกำหนดแต่ยังไม่มีทีท่าที่จะเข้าร่วม ส่วนกรีซในตอนนั้นเศรษฐกิจของประเทศยังไม่เอื้ออำนวยให้ถึงแม้ว่ามีความประสงค์จะเข้าร่วมก็ตามแต่กรีซก็ได้เข้าร่วมในภายหลัง สำหรับกรณีสวีเดนเนื่องจากไม่ได้อยู่ในระบบการเงินยุโรป (Le Système Monétaire Européen) จึงทำให้ไม่สามารถเข้าร่วมใช้เงินยูโรได้ อย่างไรก็ตาม ทั้ง 3 ประเทศนี้สามารถเข้าร่วมได้หากสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขต่างๆ เช่นเดียวกับประเทศสมาชิก 12 ประเทศแรก แต่การที่จะรับสมาชิกใหม่เข้ามาในระบบนั้น จะต้องผ่านความเห็นชอบโดยสภายุโรป ซึ่งจะใช้เวลาในการพิจารณาอย่างน้อย 2 ปี หรือเมื่อมีสมาชิกของประเทศหนึ่งประเทศใดยื่นความจำนงเข้ามา

ดังกล่าวแล้ววัตถุประสงค์ของข้อกำหนดนี้ก็เพื่อต้องการให้ยูโรเป็นเงินสกุลหลักที่แข็งแกร่งและมีเสถียรภาพ ดังนั้นสถานภาพทางเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศสมาชิกจะต้องอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกันซึ่งเสถียรภาพนี้มีสนธิสัญญาว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจหรือสนธิสัญญากรุงอัมสเตอร์ดัม (Le Traité d'Amsterdam) ซึ่งลงนามเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 1997 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ.1999 ซึ่งเราจะไม่นำมากล่าวในที่นี้ แต่การแจ้งเกิดเงินสกุลใหม่ก็หมายถึงการอวสานของเงินสกุลเก่า

ค. การมรณกรรมของเงิน 12 สกุล

สรุปแล้วความพยายามผลักดันให้เกิดเงินสกุลใหม่ขึ้นระหว่างประเทศสมาชิกได้สัมฤทธิ์ผลหลังจากได้มีข้อตกลงกันเพื่อก่อตั้งสหภาพการเงินขึ้นในปลายปี ค.ศ.1991 ที่เมืองมาสทริชต์ ตลอดระยะเวลา 8 ปี ก่อนที่จะมีการประกาศใช้เงินยูโรขึ้นอย่างเป็นทางการในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1999 เวลา 0 นาฬิกา ได้มีการถกเถียงถึงปัญหาเกี่ยวกับเงินสกุลใหม่ที่จะเข้ามาแทนที่เงินสกุลต่าง ๆ ของประเทศสมาชิกที่เข้าร่วม แต่แล้วในที่สุดในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.2002 ได้มีการนำธนบัตรและเหรียญกษาปณ์ออกใช้

⁴⁰ ดูหนังสือพิมพ์ Le Monde วันที่ 31 ธันวาคม 1998 และวันที่ 1-4 มกราคม 1999 เกี่ยวกับการเข้าร่วมของประเทศสมาชิก

และหลังจากนั้น 6 เดือน คือวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ.2002 เป็นต้นมาเงินของประเทศสมาชิก 12 ประเทศได้ถูกเก็บคืนคลังและเงินยูโรเท่านั้นที่มีอิสระในการเคลื่อนไหวหมุนเวียนแทนที่เงิน 12 สกุล

หลากหลายความเห็นเกี่ยวกับเงินสกุลใหม่ ไม่เฉพาะแต่นักการเมืองเท่านั้นแต่รวมถึงบุคคลในหลายสาขาอาชีพในแต่ละประเทศ และเป็นที่ทราบดีว่าการรวมเงิน 12 สกุล เป็นสกุลเดียว ประชาชนในประเทศที่ร่ำรวยอย่างเช่นเยอรมันย่อมคัดค้านไม่เห็นด้วย แต่ประเทศที่ยากจนกว่า เช่นไอร์แลนด์หรือโปรตุเกสย่อมเห็นด้วย สำหรับชาวเยอรมันแล้วการละทิ้งเงินมาร์คและการเข้าร่วมเงินยูโรเปรียบเสมือนการมรดกกรรมของเงินมาร์ค เงินซึ่งถือว่าแข็งแกร่งและมีเสถียรภาพที่สุดของยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 หรือพูดง่าย ๆ ก็คือการสิ้นสุดของความเป็นเผด็จการของเงินมาร์ค (Diktat der Deutsche Mark) ต่อเงินสกุลอื่น ๆ ของยุโรป ซึ่งความจริงแล้วเยอรมนีเป็นประเทศที่ร่ำรวยที่สุดในยุโรปก่อนรวมกับเยอรมันตะวันออก แต่หลังจากการรวมประเทศ (Einheit Deutschlands) ก็ได้ทำให้ความร่ำรวยนั้นหดหายไปในการที่ต้องทุ่มเทเงินจำนวนมหาศาลในการพัฒนาเยอรมันตะวันออกซึ่งยังล้าหลังกว่าเยอรมันตะวันตกอยู่มาก จากจำนวนประชากร 63 ล้านคนบวกกับ 18 ล้านคนจากเยอรมันตะวันออก เป็น 81 ล้านคน ด้วยจำนวนประชากรมากกว่าประเทศอื่น ๆ ทำให้ฝืนร้ายเกิดขึ้นมาอีกแก่ประเทศยุโรป เพราะเยอรมนีเป็นผู้ก่อสงครามโลกขึ้นทั้ง 2 ครั้งในศตวรรษที่ผ่านมา ฝรั่งเศสเป็นประเทศหนึ่งที่กลัวเยอรมนีมาก จึงปลุกระดมประเทศสมาชิกบีบบังคับให้เยอรมันเข้าร่วมสหภาพการเงินและเศรษฐกิจยุโรป ถึงแม้ว่ามองในด้านศักยภาพทางเศรษฐกิจเยอรมันไม่มีความจำเป็นจะต้องเข้าร่วม แต่เมื่อถูกกดดันจากประเทศสมาชิกจึงต้องยอมเข้าร่วมวงไพบูลย์โดยหลีกเลี่ยงมิได้ แต่การสูญเสียเงินมาร์คไปและได้ธนาคารกลางแห่งยุโรป (La Banque Centrale Européenne) มาไว้ในประเทศ และมีอำนาจมากกว่าผู้อื่นในทางปฏิบัติในการเลือกสรรประธานธนาคารกลางแห่งยุโรป (Président) จึงมีถือว่าเยอรมนีจะเสียเปรียบประเทศสมาชิกเสียทีเดียว และที่น่าเฝ้าติดตามกันต่อไปก็คือการรับสมาชิกเพิ่มของสหภาพยุโรปอีก 10 ประเทศในช่วงไตรมาสที่ 2 ของปี ค. ศ. 2004

ส่วนที่ 3 จากสหภาพยุโรป 15 ประเทศสู่สหภาพยุโรป 28 ประเทศ⁴¹

ดังกล่าวแล้วประเทศสมาชิกใหม่ 13 ประเทศ ได้นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสหภาพยุโรปโดยเฉพาะในด้านจำนวนประชากร จากเดิม 375,5 ล้านคน สหภาพยุโรปมีประชากรเพิ่มขึ้นอีก 137.1 ล้านคน เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนสูงถึง 512.6 ล้านคน ในปี ค.ศ.2018 ดังกล่าวแล้วข้างต้น เกือบจะสองเท่าของจำนวนประชากรทั้งสิ้นของสหรัฐอเมริกา การขยายตัวของสหภาพยุโรปครั้งนี้ถือเป็นการขยายครั้งสำคัญยิ่งโดยเฉพาะการขยายตลาดร่วม

ก. การขยายตลาดร่วม (Un marché commun agrandi)

นับจากวันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ.2004 เป็นต้นมา ประชาชนจากประเทศสมาชิกใหม่ได้รับการคุ้มครองตามเงื่อนไขข้อตกลงภายใต้บทบัญญัติและข้อกำหนดในสนธิสัญญาต่าง ๆ ของสหภาพยุโรป ความเป็นพลเมืองของสหภาพยุโรปทำให้ประชาชนของประเทศสมาชิกใหม่มีสิทธิต่าง ๆ ในการได้รับการปฏิบัติและดูแลตลอดจนผลประโยชน์ของบุคคลเหล่านี้ได้รับการคุ้มครองปกป้องเช่นเดียวกับผลประโยชน์ของบุคคลจากประเทศสมาชิกเดิม นอกจากนี้พลเมืองใหม่แห่งสหภาพยุโรปยังมีสิทธิที่จะเลือกถิ่นที่อยู่หรือการประกอบสัมมาชีพในประเทศสมาชิกได้โดยเสรีเพียงแต่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งกำหนดไว้โดยประเทศผู้รับ เงื่อนไขในการพำนักหรือสัญจรถูกเช่นเดียวกับพลเมืองจากประเทศอังกฤษและไอร์แลนด์ เนื่องจาก 2 ประเทศนี้มีได้เป็นสมาชิกอนุสัญญาเชงเก้น (Convention de Schengen) แต่อย่างไรก็ตามประเทศเหล่านี้มีสิทธิที่จะเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มเชงเก้นได้เมื่อมีความพร้อมในด้านการรักษามาตรการการควบคุมตลอดแนวชายแดนด้านนอกของตนอย่างมีประสิทธิภาพ

กล่าวโดยสรุปประชาชนจากประเทศสมาชิกใหม่สามารถสัญจรไปมา เลือกถิ่นที่อยู่หรือศึกษาค้นคว้าในประเทศสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่ง และประเทศสมาชิกไม่อาจปฏิเสธได้ เว้นแต่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย สาธารณสุข แต่รัฐสมาชิกจะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าผู้นั้นเป็นบุคคลไม่พึงประสงค์ของรัฐผู้รับ นอกจากนี้ในฐานะที่เป็นพลเมืองสหภาพยุโรป บุคคลที่มีถิ่นที่อยู่โดยชอบในประเทศสมาชิกยังมีสิทธิในการเลือกตั้งและลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาสหภาพยุโรปและการเลือกตั้งใน

⁴¹ Site web officiel de l'Union européenne: À propos de l'UE; L'UE par thème; Vivre, travailler et voyager dans l'UE; Faire des affaires; Législation de l'UE.

ระดับท้องถิ่นในประเทศที่ตนมีภูมิลำเนาเช่นเดียวกับประชาชนของประเทศนั้น ๆ นอกจากสิทธิอันมากมายดังกล่าว ประชาชนจากประเทศสมาชิกยังสามารถเข้าร่วมโครงการต่าง ๆ โดยได้รับการสนับสนุนในด้านการเงินในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท การค้นคว้าวิจัย การรณรงค์สิ่งแวดล้อม การคมนาคม ตลอดจนกิจกรรมเกี่ยวกับวัฒนธรรม เป็นต้น

ถึงแม้ว่าประชาชนจากประเทศสมาชิกใหม่จะได้รับสิทธิต่าง ๆ มากมายก็ตาม แต่สิทธิบางอย่างยังถูกจำกัดอยู่ทั้งนี้เพราะยังอยู่ในช่วงเปลี่ยนถ่ายและอีกประการหนึ่งเพื่อต้องการให้การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวค่อยเป็นค่อยไป ที่สำคัญคือเพื่อต้องการให้ประเทศสมาชิกมีเวลาในการปรับตัว ข้อจำกัดที่สำคัญได้แก่เสรีภาพในการเข้าสู่ตลาดแรงงานซึ่งถูกจำกัดไว้เป็นเวลาสูงสุด 7 ปี นับแต่การเข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป ในช่วงระยะเปลี่ยนถ่ายนี้ประชาชนจากประเทศสมาชิกใหม่ที่ประสงค์จะทำงานในประเทศสมาชิกจำเป็นต้องดำเนินการขอใบอนุญาตทำงานก่อน ส่วนขั้นตอนในการขอใบอนุญาตก็จะเป็นไปตามเงื่อนไขของแต่ละประเทศซึ่งได้กำหนดไว้ ซึ่งในรายละเอียดย่อมแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ หรือกรณีงานบางประเภทอาจไม่มีการจำกัดหรือสงวนไว้ไม่เฉพาะแต่ประเทศสมาชิกใหม่แต่รวมถึงชาวต่างชาติโดยทั่วไป เช่นในประเทศฝรั่งเศสจะเห็นว่างานด้านบริการประเภทต่าง ๆ ซึ่งคนฝรั่งเศสเองไม่ประสงค์จะทำเนื่องจากเห็นว่าเป็นงานที่หนักและรายได้ต่ำ เช่นงานประเภททำความสะอาด งานบ้าน งานครัวหรืองานบริการตามร้านอาหารธรรมดาทั่วไป ยามรักษาความปลอดภัย หรืองานเก็บผลไม้ เช่น เก็บองุ่น แรงงานส่วนใหญ่มักเป็นชาวต่างชาติ

อีกประการหนึ่งการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปมิได้หมายความว่าประเทศสมาชิกใหม่จะมีสิทธิเข้าร่วมเงินสกุลยูโรโดยอัตโนมัติ ดังกล่าวแล้วประเทศสมาชิกที่จะเข้าร่วมวงไพบูลย์ได้จำเป็นต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามบทบัญญัติของสหภาพทางเศรษฐกิจและการเงิน (UEM) ตามที่ได้ระบุไว้ในสนธิสัญญามาสทริชท์

ข. ข้อกำหนดและเงื่อนไขในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสกุลเงินยูโร

การจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพการเงินและเศรษฐกิจประเทศสมาชิกใหม่จะต้องยื่นความจำนงประสงค์จะเข้าร่วมในกลุ่มสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน และต้องมีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขต่างๆ ของข้อบัญญัติของระบบการเงินยูโร เช่นเดียวกับประเทศสมาชิก 12 ประเทศแรก จึงจะสามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกเงินยูโรได้ หากสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขต่างๆ ของข้อบัญญัติของระบบการเงินยูโรก็สามารถเข้า

ร่วมได้ แต่การที่จะรับสมาชิกใหม่เข้ามาในระบบนั้น จะต้องผ่านความเห็นชอบโดยสภายุโรป ซึ่งจะใช้เวลาในการพิจารณาอย่างน้อย 2 ปี เมื่อมีสมาชิกของประเทศใดประเทศหนึ่งยื่นคำร้องขอมา

ดังกล่าวแล้ววัตถุประสงค์ของข้อกำหนดนี้ก็เพื่อต้องการให้ยูโรเป็นเงินสกุลหลักที่แข็งแกร่งและมีเสถียรภาพ ดังนั้น สถานภาพทางเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศสมาชิกจะต้องอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกัน ซึ่งเสถียรภาพนี้มีสนธิสัญญาว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจหรือสนธิสัญญากรุงอัมสเตอร์ดัม (Le Traité d'Amsterdam) ซึ่งลงนามเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม ค.ศ.1997 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ.1999 กำหนดไว้

สรุปแล้วประเทศสมาชิกที่ประสงค์จะเข้าร่วมสกุลเงินยูโร จะต้องมีความสมบัติครบถ้วนตรงตามข้อกำหนดเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจซึ่งกำหนดไว้โดยสนธิสัญญามาสทริชต์ว่าด้วยนโยบายการเงินดังกล่าวแล้ว คือ การควบคุมอัตราเงินเฟ้อ การควบคุมอัตราดอกเบี้ยระยะยาว อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต้องมีเสถียรภาพ การควบคุมการขาดดุลและระดับหนี้สาธารณะ ประเทศสมาชิกที่ผ่านการคัดเลือกโดยมีความสมบัติครบถ้วนตามข้อกำหนดของสนธิสัญญา ย่อมมีสิทธิเข้าร่วมโดยปราศจากอุปสรรค และในจำนวน 10 ประเทศสมาชิกใหม่ ไชปรัส อิสโตนี ลิทเวเนีย สโลวาเนีย ได้แจ้งความจำนขอเข้าร่วมกลุ่มสหภาพเศรษฐกิจและการเงินเป็นที่เรียบร้อยแล้วในปี 2007 แต่ในระหว่างนี้ประเทศเหล่านี้จำเป็นต้องเข้าร่วมระบบกลไกการแลกเปลี่ยนของยุโรปก่อน ซึ่งระบบนี้เป็นระบบที่เข้ามาแทนที่ระบบการเงินยูโร (SME) และในช่วงเวลานี้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต้องมีเสถียรภาพเป็นเวลาต่อเนื่องอย่างน้อยสองปีเมื่อเทียบกับเงินยูโร และระยะเวลา 2 ปี นี้ประเทศผู้สมัครจะได้รับความเห็นชอบของสภายุโรปหรือไม่ ซึ่งสภาจะใช้เวลาในการพิจารณาอย่างน้อย 2 ปี เมื่อมีสมาชิกของประเทศใดประเทศหนึ่งยื่นคำร้องขอมา

บทส่งท้าย

สหภาพยุโรปได้ก้าวเข้าสู่มิติใหม่หรือแนวคิดใหม่ นั่นคือแนวคิด “การสลายพรมแดน (Effondrement de Frontiers)” อันนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในหลาย ๆ ด้านดังกล่าวแล้ว และที่สำคัญ คือ พลเมืองจากรัฐสมาชิกกลับมามีมิตรภาพที่ดีต่อกัน

โดยเฉพาะกลุ่มประเทศสมาชิกอนุสัญญาเชงเก้น (Convention de Schengen)⁴² สามารถสัญจรไปมาโดยไม่ต้องขอหนังสือตรวจลงตรา (Visa) หรือไม่ต้องใช้หนังสือเดินทาง (Passeport) สามารถเดินทางเข้าออกในกลุ่มประเทศสมาชิกโดยใช้บัตรประจำตัวประชาชน (Carte d'identité) เพียงอย่างเดียว ส่วนเขตแดนของแต่ละประเทศนั้นกลายเป็นสัญลักษณ์เท่านั้นเอง แต่เหนือสิ่งอื่นใดคือมิตรภาพและความสมานฉันท์ระหว่างชนชาวยุโรป และภราดรภาพซึ่งชาวยุโรปมีให้แก่กัน นั่นหมายถึงเจตนาในอันที่อยู่ร่วมกันฉันท์พี่น้องอันเป็นเจตนารมณ์ร่วม

ปัจจุบัน ประเทศที่ลงนามในความตกลงฉบับนี้มีด้วยกัน 30 ประเทศ คือประเทศในสหภาพยุโรปทุกประเทศ และประเทศนอกสหภาพอีก 3 ประเทศคือ ประเทศไอซ์แลนด์ ประเทศนอร์เวย์ และประเทศสวิตเซอร์แลนด์ และปัจจุบันมี 26 ประเทศที่ใช้ความตกลงนี้ สหราชอาณาจักรยังมีได้ใช้กฎนี้⁴³ หลังจากที่มีการปฏิบัติข้อตกลงนี้ด้านหรือป้อมตรวจคนเข้าเมืองของประเทศที่อยู่ในเครือเชงเก้นก็ถูกรื้อทิ้ง

จะเห็นได้ว่า ช่วงศตวรรษเศษ ๆ เท่านั้นเอง จากการที่ประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศตะวันตกซึ่งมีความตื่นตัวและให้ความสนใจในความเป็นชาติรัฐนิยม (Epoque de l'Etat-Nation) ในยุคนั้นคนที่มีเชื้อชาติเดียวกันมักอาศัยอยู่รวมกันเป็น

⁴² อนุสัญญาเชงเก้น (Schengen convention) เป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศของสหภาพยุโรปซึ่งมีการให้สัตยาบันเมื่อปี พ.ศ. 2528 สาระสำคัญของอนุสัญญาเป็นการอนุญาตให้พลเมืองของกลุ่มประเทศสมาชิกสามารถเดินทางระหว่างกันโดยไม่ต้องถือหนังสือเดินทาง ข้อตกลงนี้มีผลต่อประชากร 400,000,000 คนใน 24 ประเทศ (21 ธันวาคม พ.ศ. 2550) ครอบคลุมเนื้อที่ 4,268,633 ตารางกิโลเมตร (1,648,128 ตารางไมล์) นอกจากนั้นยังอนุญาตชั่วคราวให้กับผู้ถือใบอนุญาตเชงเก้น (Schengen Visa) มีสิทธิในการเดินทางได้ชั่วคราวในประเทศสมาชิกโดยถือใบอนุญาตใบเดียว ตามสนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัม (Treaty of Amsterdam) ข้อตกลงและการตัดสินใจทุกข้อของอนุสัญญาเชงเก้นกลายเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายของสหภาพยุโรป

⁴³ อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2559 พลเมืองของสหราชอาณาจักรได้ประกาศแยกตัวออกจากสหภาพยุโรป ต่อมาเมื่อวันที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2560 สหราชอาณาจักรได้แจ้งคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปอย่างเป็นทางการในการที่จะถอนตัวออกจากสหภาพเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 50 ของสนธิสัญญาลิสบอน แต่ปัจจุบันก็ยังถือว่าสหราชอาณาจักรยังคงเป็นสมาชิกของสหภาพอยู่ และสหราชอาณาจักรยังคงมีสิทธิและหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศอยู่ต่อไปจนกว่าจะลาออกอย่างชัดเจน

สังคมเรียกว่า “ชาติ” ส่วนคำว่า “รัฐ”⁴⁴ นั้น ไม่จำเป็นว่าจะต้องเป็นคนจากเชื้อชาติเดียวกัน รัฐแต่ละรัฐอาจจะมีคนหลายเชื้อชาติอยู่ร่วมกันซึ่งถ้าหากเน้นชาติเกินไปอาจนำมาซึ่งความแตกแยกอย่างแน่นนอน ด้วยเหตุผลดังกล่าว ทฤษฎีของคำว่า “รัฐ” จึงเกิดขึ้น เพื่อประสานสังคมแบบใหม่อันเป็นสังคมซึ่งมีผู้คนหลายเชื้อชาติอาศัยอยู่ร่วมกัน โดยการตั้งหลักปฏิฐานปฏิเสธที่จะจาริกสัญจรเฉกเช่นพวกยิปซี แต่ในขณะเดียวกัน ทฤษฎีว่าด้วยรัฐได้นำมาซึ่งความเป็นศัตรูระหว่างรัฐด้วยกัน เนื่องจากองค์ประกอบของความเป็นรัฐ 4 ประการ คือ 1) ประชากร 2) อาณาเขตที่แน่นอน 4) คณะรัฐบาลบริหารปกครอง และ 4) อำนาจอธิปไตยทั้งภายในและภายนอกรัฐ

ถึงแม้ว่าเวลาจะล่วงเลยมากกว่า 10 ศตวรรษก็ตาม การสลายพรหมแดนและการรวมยุโรปอย่างน้อยที่สุดก็เป็นไปตามพระราชประสงค์ของจักรพรรดิมาเรียน (Charlemagne) ในอันที่จะรวมแว่นแคว้นต่าง ๆ ของยุโรปให้เป็นหนึ่งเดียวในรัชสมัยของพระองค์ นอกจากการสลายพรหมแดนและการรวมยุโรปแล้ว จะเห็นว่าในระยะเวลาไม่ถึง 50 ปี ยุโรปได้ขยายใหญ่ขึ้น โดยเฉพาะได้આખરประเทศบ้านพี่เมืองน้องซึ่งเคยอยู่หลังม่านเหล็กก่อนที่กำแพงคอมมิวนิสต์จะพังทลาย ที่สำคัญอย่างยิ่ง คือ การขยายตัวในครั้งนี้มิใช่เฉพาะแต่ขนาดของอาณาบริเวณพื้นที่ของประเทศสมาชิก หากแต่เป็นการขยายศักยภาพในด้านเศรษฐกิจ ธุรกิจการเงิน กระบวนการยุติธรรม นโยบายต่างประเทศ ทางทหาร ทางด้านมนุษยชนและทางสังคม เป็นต้น ถึงแม้ว่าในปัจจุบันสหภาพยุโรปจะยังไม่แข็งแกร่งเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นโดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจก็ตาม แต่ก็ถือได้ว่าการรวมตัวกันในครั้งนี้ย่อมเป็นสัญญาณเตือนประเทศทั้งสองว่า ในอีกไม่กี่ปีข้างหน้าสหภาพยุโรปจะต้องแข็งแกร่งอย่างแน่นอน เนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ ในหลาย ๆ ด้านเอื้ออำนวยสหภาพยุโรปและมีความเป็นไปได้สูงมากที่สหภาพยุโรปจะก้าวขึ้นมาแทนที่เป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของโลก และนั่นก็หมายความว่าประเทศด้อยพัฒนาและกำลังพัฒนาจะต้องได้รับผลกระทบอย่างแน่นอน ไม่ว่าจะเป็นด้านนโยบายทางการค้า กระบวนการทางศุลกากร มาตรฐานสินค้า ลิขสิทธิ์ และทรัพย์สินทางปัญญา ฯลฯ

⁴⁴ Joseph R. Strayer, *Les origines médiévales de l'Etat moderne*, Paris, Payot, 1979, p. 13, อ้างใน Manop Pormchana, *La réforme constitutionnelle du 25 juin 1992 et la ratification du traité de Maastricht*, op. cit. p. 359.

บรรณานุกรม

หนังสือ

- Chares de Gaulle. (1977). *Discours et messages*. Paris : Plon. Tome I.
- Gerard Soulier. (1994). *L'Europe: histoire, civilisation, institutions*. Paris: Amand Colin.
- Jacques Destrais et Roger Froment. (1981). *Dictionnaire international des traités: des origins à nos jours*. Roanne: Editions Horvath.
- Joseph Petit. *Luxembourg: Plate – Forme Internationale*. Luxembourg: P. Linden.
- Joseph R. Strayer. (1979). *Les origines médiévales de l'Etat moderne*. Paris : Payot.
- Luis Cartou. (1994). *L' Union européenne: traités, de Paris, Rome, Maastricht*. Dolloz.
- Manop Pormchana. (2003). *La réforme constitutionnelle du 25 juin 1992 et la ratification du traité de Maastricht*. Presses Universitaires de Lille II, Lille.
- Philippe Manin. (1993). *Les Communautés européennes, L' Union européenne*. Paris, Edition: A. Pedone.
- Pierre Maillard. (1995). *De Gaulle et L' Europe: entre la nation et Maastricht*. Paris: Taillandier.
- Patrick Rambaud. (1997). *Aborder le droit communautaire*. Paris : Editions du Seuil.
- R. Mussot-Goulard. (1992). *Charlemagne*, Coll. (Que sais-je?). Deuxième édition : PUF.
- Robert Toulemon. (1994). *La Construction européenne*. Paris : Editions de Fallois, 1994, p. 11.

พจนานุกรม

- Le Petit Robert. *Dictionnaire illustré des Noms Propres*. Paris : Edition mise à jour.

L'Union Européenne: les Traités de Rome et de Maastricht, Textes
Comparés. Paris : *La Documentation Française* 1992

บทความวารสาร

F.-J. Crédot. *Le cadre juridique du passage à l'euro*. Les Petites Affiches. 3
janvier 1997. numéro 2. pp. 4 et s.

« Le système juridictionnel communautaire après Nice », **Cahiers de Droit
Européen**, Numéros 1-2, 2003, pp. 3-15.

หนังสือพิมพ์

Le Monde วันที่ 31 ธันวาคม 1998 และวันที่ 1-4 มกราคม 1999 เกี่ยวกับการเข้า
ร่วมของประเทศสมาชิก

Le Quotidien de Paris, วันที่ 4 กันยายน 1992

รายงานการประชุมเกี่ยวกับการสถาปนาสหภาพยุโรป

เจตนารมณ์ร่วมในการที่จะสารต่อการสร้างยุโรปด้วยการสถาปนาสหภาพ
ยุโรปได้แสดงไว้ในเอกสาร 3 ฉบับคือ

1) Le Rapport Tindemans de 1975 ว่าด้วยสหภาพยุโรป (ใน Bull. C.E.,
Suppl. 1/76)

2) Le Rapport du Parlement Européen ว่าด้วยสหภาพยุโรป (Bull. C.E.,
Suppl. 9/75) และ

3) La déclaration solennelle de Stuttgart ว่าด้วยสหภาพยุโรป ลงวันที่
19 มิถุนายน 1983 (Bull. C.E., Suppl. 6/1983, p. 26)

ข้อมูลจากเว็บไซต์

[Wikipedia.org/wiki/Commission_européenne](https://www.wikipedia.org/wiki/Commission_européenne).

[https://www.touteleurope.eu/actualite/la-population-de-l-union-
europeenne.html](https://www.touteleurope.eu/actualite/la-population-de-l-union-europeenne.html)

https://fr.wikipedia.org/wiki/Géographie_de_l'Union_européenne

สนธิสัญญา

Les principaux traités Européens (บรรดาสนธิสัญญาระดับสำคัญของยุโรป)

Le Traité de Paris (1951)

Le Traité de Rome (1957)

Le Traité de Maastricht (1992)

Le Traité d'Amsterdam (1997)

Le Traité de Nice (2001)

Le Traité de Lisbonne (2007)

Le Traité consolidé du fonctionnement de l'EU (2008)

Rectificatif du Traité de Lisbonne (2009)

Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance

au sein de l'union économique et monétaire (2012)

บทวิจารณ์หนังสือ

ณัฐฤกฤตา พจนานวัฒน์¹

Natkritta Photchananuwat



กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญและมีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนานโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะคุ้มครองผลผลิตที่เกิดจากสติปัญญาของมนุษย์โดยกฎหมายจะให้สิทธิแต่เพียงผู้เดียว (Exclusive Rights) แก่เจ้าของผลงานนั้นเพื่อเป็นการตอบแทนและให้รางวัลแก่ผู้สร้างสรรค์ ผู้ประดิษฐ์หรือคิดค้นผลงานนั้น อันเป็นการส่งเสริมให้มนุษย์มีความกระตือรือร้นที่จะใช้ความรู้ความชำนาญของตนผลิตผลงานหรือนวัตกรรมที่จะ

ก่อให้เกิดประโยชน์กับสังคมและมนุษยชาติต่อไป นอกจากนี้จะให้ความคุ้มครองเจ้าของผลงานนั้น กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญายังคำนึงถึงผลประโยชน์ของสาธารณชนในการที่จะได้ใช้ประโยชน์จากผลงานหรือสิ่งประดิษฐ์นั้นด้วย โดยได้จำกัดระยะเวลาในการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาแต่ละประเภทไว้รวมทั้งได้บัญญัติถึงข้อยกเว้นในการที่จะใช้สิทธิดังกล่าว

ปัจจุบันมีคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาขึ้นสู่ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นกรณีการละเมิดลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร หรือเครื่องหมายการค้า ทั้งนี้เป็นเพราะประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา การศึกษากฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาจึงมีความสำคัญ โดยหนังสือเรื่อง “ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา”² นี้จะทำให้ผู้อ่านได้ทราบถึงภาพรวมของ

¹ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง; น.บ.จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เกียรตินิยม, เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 65, LL.M. in Tax Law Queen Mary University of London, and LL.M. in Intellectual Property Law Queen Mary University of London

² ปาริศร เลิศธรรมเทวี, *ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา*, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2561).

ระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาโดยครอบคลุมทั้งระบบ หนังสือเล่มนี้แต่งโดย ดร.ปวีศร เลิศธรรมเทวี ปัจจุบันเป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ ในการแต่งหนังสือเล่มนี้ ผู้เขียนได้นำผลงานวิจัยที่ผู้เขียนทำเสนอกรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก กระทรวงสาธารณสุข อันเป็นประเด็นเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับทรัพยากรชีวภาพ การคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น การแสดงออกทางวัฒนธรรมดั้งเดิม ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญในเวทีเจรจาระดับระหว่างประเทศภายใต้องค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก (World Intellectual Property Organization : WIPO) มาสรุปไว้ด้วย ทำให้หนังสือเล่มนี้มีความสมบูรณ์ ทันต่อเหตุการณ์และเป็นประโยชน์แก่ผู้อ่านมากยิ่งขึ้น

เนื้อหาของหนังสือเรื่อง “ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา” แบ่งออกเป็น 6 บท ดังนี้

บทที่ 1 ความเบื้องต้น ผู้เขียนได้อธิบายถึงประวัติความเป็นมาและความหมายของกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาตลอดจนแนวคิดและทฤษฎีที่สำคัญอันเป็นรากฐานในการก่อให้เกิดกฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา อาทิ ทฤษฎีการตอบแทนและให้รางวัล (Reward Theory) ทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarianism Theory) ผู้วิจารณ์เห็นว่าการศึกษาการที่ผู้เขียนเริ่มต้นบทที่ 1 ด้วยเนื้อหาเช่นนี้เป็นรูปแบบการนำเสนอที่ดีเพราะจะทำให้ผู้อ่านได้ทราบถึงแนวคิดและประวัติศาสตร์ของกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาอันเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการศึกษากฎหมาย ทำให้ผู้อ่านสามารถเข้าใจกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาได้อย่างถ่องแท้

บทที่ 2 กรอบกติการะหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา บทนี้ผู้เขียนได้กล่าวถึงกรอบการตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และในตอนท้ายของบทนี้ได้กล่าวถึงสาระสำคัญและขอบเขตการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาภายใต้ข้อตกลงทริปส์ (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights : TRIPS Agreement) ซึ่งเป็นข้อตกลงหนึ่งของการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ที่ได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำให้รัฐภาคีขององค์การการค้าโลก (WTO) ต้องปฏิบัติตามในการให้ความคุ้มครองแก่ทรัพย์สินทางปัญญา นับได้ว่าเป็นข้อตกลงที่มีอิทธิพลต่อการปรับปรุงกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย ซึ่งในบทนี้ผู้เขียนได้วิเคราะห์ผลกระทบของข้อตกลงทริปส์ต่อระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาของไทยไว้อย่างชัดเจนอันจะทำให้ผู้อ่านรู้ถึงความเป็นมาของการบัญญัติกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาระดับต่าง ๆ ของประเทศไทยในปัจจุบันดียิ่งขึ้น

บทที่ 3 ลิขสิทธิ์และสิทธิข้างเคียง บทนี้กล่าวถึงระบบกฎหมายลิขสิทธิ์ของประเทศไทยตาม พรบ.ลิขสิทธิ์ พ.ศ.2537 อันประกอบไปด้วยงานอันมีลิขสิทธิ์ งานที่ไม่ถือว่าเป็นงานอันมีลิขสิทธิ์ การได้มาซึ่งงานอันมีลิขสิทธิ์ เจ้าของลิขสิทธิ์ ขอบเขตแห่งสิทธิ ระยะเวลาคุ้มครองลิขสิทธิ์ การโอนลิขสิทธิ์ ธรรมสิทธิ การละเมิดและข้อยกเว้นการละเมิดลิขสิทธิ์ ในส่วนนี้ผู้เขียนได้มีการอธิบายเนื้อหาในแต่ละหัวข้อดังกล่าวพร้อมทั้งได้มีการยกตัวอย่างด้วยคำพิพากษาศาลฎีกาที่สำคัญของศาลในประเทศไทยอันจะทำให้ผู้อ่านเข้าใจถึงหลักกฎหมายและเนื้อหาได้โดยง่าย แต่อย่างไรก็ตามผู้วิจารณ์เห็นว่าในปัจจุบันได้มีการตรา พรบ.แก้ไขเพิ่มเติม พรบ.ลิขสิทธิ์ พ.ศ.2537 อยู่ 2 ฉบับ ฉบับแรกได้แก่ พรบ.ลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2558 โดยใน พรบ.นี้ได้เพิ่มเติมการคุ้มครองข้อมูลการบริหารสิทธิและมาตรการทางเทคโนโลยีเพื่อให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ในปัจจุบันที่เทคโนโลยีและการสื่อสารทางระบบคอมพิวเตอร์มีความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วและฉบับที่สอง ได้แก่ พรบ.ลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2558 ที่ได้เพิ่มบทบัญญัติกำหนดให้การแอบถ่ายในโรงภาพยนตร์เป็นความผิดฐานละเมิดลิขสิทธิ์ในมาตรา 28/1 ทั้งมีการเพิ่มข้อยกเว้นการละเมิดลิขสิทธิ์สำหรับคนพิการในมาตรา 32 วรรคสอง (9) รวมถึงได้มีการเพิ่มบทกำหนดโทษสำหรับการแอบถ่ายในโรงภาพยนตร์ในมาตรา 69/1 ซึ่งเมื่อได้มีการแก้ไขกฎหมายก่อนที่ผู้เขียนจะจัดพิมพ์หนังสือเล่มนี้เป็นครั้งที่ 2 ผู้เขียนจึงควรที่จะปรับปรุงโดยเพิ่มเนื้อหาของกฎหมายใหม่ทั้ง 2 ฉบับอันเป็นการแก้ไข พรบ.ลิขสิทธิ์ พ.ศ.2537 ฉบับเดิมลงไปด้วยอันจะทำให้หนังสือเล่มนี้มีความสมบูรณ์และทันสมัยมากยิ่งขึ้น

บทที่ 4 สิทธิบัตรและอนุสิทธิบัตร บทนี้ผู้เขียนได้กล่าวถึงระบบกฎหมายสิทธิบัตรของประเทศไทยตาม พรบ.สิทธิบัตร พ.ศ.2522 อันประกอบไปด้วยความเป็นมาของกฎหมายสิทธิบัตร ความหมายของสิ่งประดิษฐ์ การขอรับสิทธิบัตร ผู้มีสิทธิขอรับสิทธิบัตร ขอบเขตและระยะเวลาคุ้มครองสิทธิบัตร ข้อยกเว้นการละเมิดสิทธิบัตรและการใช้สิทธิเหนือผู้ทรงสิทธิบัตร รวมทั้งได้กล่าวถึงการคุ้มครองอนุสิทธิบัตร ซึ่งในบทนี้ผู้อ่านจะได้รู้ถึงหลักกฎหมายที่สำคัญของพรบ.สิทธิบัตรในภาพรวม ผู้วิจารณ์เห็นว่ามีการยกตัวอย่างในบทนี้ค่อนข้างน้อยและผู้เขียนควรที่จะให้รายละเอียดด้วยว่า พรบ.สิทธิบัตร พ.ศ.2522 นี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดย พรบ.สิทธิบัตร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 และ พรบ.สิทธิบัตร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

บทที่ 5 เครื่องหมายการค้า บทนี้ผู้เขียนได้กล่าวถึงระบบกฎหมายเครื่องหมายการค้าของประเทศไทยตาม พรบ.เครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534 อันประกอบไปด้วยการคุ้มครองเครื่องหมายในทางการค้าประเภทต่าง ๆ ตามลักษณะการใช้งาน โดยประเภทของเครื่องหมายการค้าที่จะได้ศึกษาในบทนี้ประกอบไปด้วยเครื่องหมายการค้า (Trademarks) เครื่องหมาย

บริการ (Service Marks) เครื่องหมายรับรอง (Certification Marks) เครื่องหมายร่วม (Collective Marks) ปัจจุบัน พรบ.เครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดย พรบ.เครื่องหมายการค้า (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2543 และได้มีการเพิ่มเติมโดย พรบ.เครื่องหมายการค้า (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2559 ซึ่งได้เพิ่มความคุ้มครองให้เครื่องหมายการค้าประเภทเสียง (Sound Marks) ไว้ด้วย ซึ่งผู้เขียนได้กล่าวไว้แต่ไม่ได้อธิบายในรายละเอียด

บทที่ 6 สหวิชากฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา บทนี้ผู้เขียนได้กล่าวถึงการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในสาขาอื่น ๆ ที่ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตามข้อตกลงทริปส์ โดยมีการตรากฎหมายออกมาเพื่ออนุวัติการ อันประกอบไปด้วย

- 6.1 การออกแบบผลิตภัณฑ์ (Industrial Designs)
- 6.2 แผงวงจรรวม (Layout-Designs of Integrated Circuits)
- 6.3 ความลับทางการค้า (Trade Secret)
- 6.4 สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Indications)
- 6.5 คุ้มครองพันธุ์พืช (Plant Variety Protection)

ส่วนในหัวข้อที่ 6.6 ภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย (Thai Traditional Medicinal Intelligence) นั้นไม่ใช่เงื่อนไขที่ไทยจะต้องให้ความคุ้มครองภายใต้ข้อตกลงทริปส์ แต่ประเด็นเรื่องการคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นประเด็นที่ประเทศไทยให้ความสำคัญและเป็นประเด็นที่อยู่ในระหว่างการเจรจาขององค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก (WIPO) ในกรอบการเจรจาด้วยการคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น (WIPO Intergovernmental Committee on Intellectual Property and Genetic Resources, Traditional Knowledge and Folklore : WIPO IGC) ซึ่งส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของกรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและแพทย์ทางเลือกและกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์ของไทยโดยตรง ซึ่งผู้เขียนได้นำผลงานวิจัยที่ท่านได้ใช้เวลาในการศึกษามาประกอบในบทนี้อันจะเป็นการเพิ่มพูนความรู้และเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านที่มีความสนใจในเรื่องนี้ เนื่องจากผู้อ่านจะได้ทราบถึงผลกระทบที่เกิดจากการเจรจา WIPO IGC ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของกรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและแพทย์ทางเลือกรวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์ของไทยโดยตรง

โดยสรุป เมื่อพิจารณาเนื้อหาทั้งหมดในหนังสือเรื่องความรู้เกี่ยวกับกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาเล่มนี้ ผู้วิจารณ์มีความเห็นว่าเป็นหนังสือที่มีรูปแบบการนำเสนอและมีการจัดลำดับเนื้อหาเป็นอย่างดี วางหลักกฎหมายที่สำคัญพร้อมทั้งได้มีการหยิบยกคำพิพากษาฎีกาทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศมาเป็นตัวอย่างประกอบทำให้เห็นถึงแนวทางในการบังคับใช้

กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งอ่านแล้วสามารถทำความเข้าใจได้ง่าย ทำให้ผู้อ่านที่แม้จะไม่ได้มีพื้นฐานความรู้ในกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญามาก่อนสามารถที่จะเข้าใจถึงภาพรวมของระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาได้เป็นอย่างดีเพราะเมื่อเราได้เห็นภาพรวมของระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา ทั้งเข้าใจถึงหลักการ แนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ อันเป็นพื้นฐานจะทำให้การศึกษาต่อไปในเชิงลึกหรือการต่อยอดองค์ความรู้ในเรื่องที่สนใจเป็นไปได้โดยง่าย หนังสือเล่มนี้จึงเป็นหนังสือที่เป็นประโยชน์และเหมาะกับบุคคลทั่วไปทั้งที่ไม่มีพื้นฐานความรู้ในกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญามาก่อนและบุคคลที่มีพื้นฐานมาบ้างแล้วแต่ต้องการศึกษาเพิ่มเติม ทั้งหนังสือมีขนาดกะทัดรัดสามารถพกพาได้โดยง่าย

คำแนะนำผู้เขียนบทความ

การเตรียมต้นฉบับบทความ

วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์เปิดกว้างรับพิจารณาบทความวิชาการและบทความวิจัย โดยให้ผู้เขียนเตรียมต้นฉบับบทความดังนี้

1. บทความวิจัยหรือบทความวิชาการ ควรมีจำนวนหน้าระหว่าง 15-25 หน้า
 2. จัดพิมพ์ลงในกระดาษ A4 ระยะห่างจากขอบกระดาษทั้งด้านบน ด้านล่าง ด้านซ้าย และด้านขวา 2.54 เซนติเมตร หรือ 1 นิ้ว ใช้แบบอักษร TH Sarabun New ขนาดตัวอักษร 16 Point ดังที่ปรากฏตัวอย่างใน Template บทความ
 3. องค์ประกอบหลักของบทความมีดังนี้
 - 1) ชื่อเรื่อง ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
 - 2) ชื่อ-นามสกุล ตำแหน่งในงาน ตำแหน่งทางวิชาการ หน่วยงานที่สังกัด ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
 - 3) บทคัดย่อไม่เกิน 250 คำ และคำสำคัญไม่เกิน 3 คำ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
 - 4) เนื้อหาบทความ
 - 5) เชิงอรรถและบรรณานุกรม รวมถึงบรรณานุกรมภาษาไทยที่แปลเป็นภาษาอังกฤษ
 4. บทความวิจัยมีเนื้อหาประกอบด้วยหัวข้อความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ สมมติฐาน ขอบเขตการวิจัย ระเบียบวิธีการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผลการวิจัย สรุปผลและข้อเสนอแนะ กิตติกรรมประกาศ (หากมี)
 5. บทความวิชาการมีเนื้อหาประกอบด้วยหัวข้อบทนำ เนื้อหา สรุปผลและข้อเสนอแนะ โดยผู้เขียนสามารถกำหนดชื่อหัวข้อและจำนวนหัวข้อได้ตามความเหมาะสม
 6. หากมีการใช้ตารางหรือรูปภาพ นอกจากใช้ขนาดตัวอักษร 14 Point แล้ว ให้มีการอ้างอิงแหล่งที่มาตามรูปแบบการอ้างอิงแบบเชิงอรรถด้วย
 7. ให้ใช้รูปแบบการอ้างอิงแบบเชิงอรรถและบรรณานุกรมตามที่กำหนด
 8. เอกสารที่ถูกอ้างอิงในเชิงอรรถทุกรายการจะต้องนำมาเขียนในบรรณานุกรมด้วย
- ทั้งนี้กองบรรณาธิการมีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่รับพิจารณาบทความในกรณีที่บทความดังกล่าวไม่ได้จัดเตรียมต้นฉบับบทความตามหลักเกณฑ์ที่กองบรรณาธิการกำหนด

ขั้นตอนการส่งต้นฉบับ

1. ผู้เขียนจัดส่งแบบเสนอบทความเพื่อพิจารณาตีพิมพ์เผยแพร่ และต้นฉบับไฟล์เอกสารบทความ (ไฟล์นามสกุล docx) จำนวน 1 ชุด
2. ผ่านช่องทางอีเมลที่ kritsarat.sr@psu.ac.th
3. หรือผ่านช่องทางไปรษณีย์ที่

กองบรรณาธิการ วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
ตึกปณ.56 ปณ.คองหส์ อ.หาดใหญ่
จ.สงขลา 90112

4. หากท่านมีข้อสงสัยเพิ่มเติมสามารถสอบถามได้ที่คุณจันทิรา จันทรโชติ โทร. 0-7428-2520 ในวันและเวลาราชการ หรืออีเมล juntira.j@psu.ac.th

ลิขสิทธิ์ในบทความและสิทธิในการเผยแพร่หรือทำซ้ำ

ลิขสิทธิ์ในบทความที่ตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์เป็นของผู้เขียน วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์มีสิทธิในการเผยแพร่ ทำซ้ำหรือรวบรวมบทความที่ตีพิมพ์เผยแพร่แล้ว ความคิดเห็นใด ๆ ของผู้เขียนในบทความ กองบรรณาธิการวารสารไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย ทั้งนี้กองบรรณาธิการวารสารไม่สงวนสิทธิ์ในการคัดลอกแต่ให้อ้างอิงแหล่งที่มาด้วย

รูปแบบการอ้างอิงและบรรณานุกรม

วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์ใช้รูปแบบการอ้างอิงเชิงอรรถท้ายหน้ากระดาษและบรรณานุกรมตามรูปแบบดังต่อไปนี้

1. การอ้างอิงเชิงอรรถท้ายหน้ากระดาษ (footnote)

การอ้างอิงเชิงอรรถท้ายหน้ากระดาษให้ใช้ตัวอักษร TH Sarabun New ขนาดตัวอักษร 12 พอยต์ โดยให้พิมพ์ไว้ส่วนล่างของแต่ละหน้าที่อ้างอิงตามระบบการแทรกเชิงอรรถในโปรแกรม Microsoft Word และห่างจากขอบซ้ายของกระดาษ 1.25 เซนติเมตร ซึ่งมีหลักเกณฑ์การอ้างอิงเชิงอรรถท้ายหน้ากระดาษดังต่อไปนี้

ประเภท	รูปแบบ
1. หนังสือ	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อเรื่อง (ตัวเอียง), ครั้งที่พิมพ์, (สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์, ปีที่พิมพ์), เลขหน้า.

	อริญ ธรรมโน, <i>ความรู้ทั่วไปทางการคลัง</i>, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2548), น. 45. Arthur Cecil Pigou, <i>The economics of welfare</i>, 4th ed., (London : Macmillan, 1952), p. 65. Adrian F. Muller and Thomas Sterner, <i>Environmental taxation in practice</i>, (England : Ashgate, 2006), pp. 56-57.
2. บทความ วารสาร	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อบทความ, ชื่อวารสาร (ตัวเอียง), ปีที่ (ฉบับที่) (เดือนปีที่พิมพ์), เลขหน้า.
	กฤษรัตน์ ศรีสว่าง , แนวทางการกำหนดฐานภาษี ผู้เสียภาษี และอัตราภาษี ตามกฎหมายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับประเทศไทย, <i>วารสารวิชาการ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี</i>, 5 (2) (2560), น. 63. Gilbert E. Metcalf and David Weisbach, The design of a carbon tax, <i>Harvard Environmental Law Review</i>, 33 (58) (2009), pp. 33-43.
3. บทความ ในหนังสือ	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อบทความ, ใน ชื่อผู้แต่ง (บรรณาธิการ), ชื่อหนังสือ (ตัวเอียง) (ครั้งที่พิมพ์), (สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์, ปีที่พิมพ์) เลขหน้า.
	สุเมธ ศิริคุณโชติ, การคลังยุคทุนนิยม, ใน สุปรียา แก้วละเอียด (บรรณาธิการ), <i>อาจารย์บุชา 80 ปี ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.ปรีชา สุวรรณทัต</i>, (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561), น. 259. Janet E. Milne and Mikael Skou Andersen, Introduction to environmental taxation concepts and research, In J. E. Milne and M. S. Andersen (Eds.), <i>Handbook of Research on Environmental Taxation</i>, (Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 2012), pp. 15-32.
4. หนังสือพิมพ์	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อบทความ, ชื่อหนังสือพิมพ์ (ตัวเอียง) (วันเดือนปีที่พิมพ์), เลขหน้า.
	กฤษรัตน์ ศรีสว่าง, มาตรการทางเลือกในการแก้ไขปัญหาขยะพลาสติก, <i>กรุงเทพธุรกิจ</i> (3 พฤษภาคม 2561), น. 9.

	Saadia Gardezi, Voting patterns in Punjab, <i>The Nation-Lahore</i> (2018, June 16), p. 6.
5. วิทยานิพนธ์	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อวิทยานิพนธ์, (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต หรือวิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, ชื่อมหาวิทยาลัย/สถาบันการศึกษา, ปีที่พิมพ์), เลขหน้า.
	กฤษรัตน์ ศรีสว่าง, ระบบภาษีสิ่งแวดล้อมสำหรับประเทศไทย ศึกษาแนวทางการใช้มาตรการกฎหมายภาษีคาร์บอน, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), น. 89. Thinnavut Phoombanchoed, Tax policy for financing education expenses, (Master's thesis, Thammasat University, 2013), p. 40.
6. รายงานการวิจัย	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อเรื่อง (ตัวเอียง) (รายงานผลการวิจัย), (สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์, ปีที่พิมพ์), เลขหน้า.
	กฤษรัตน์ ศรีสว่าง, การจัดเก็บภาษีถุงพลาสติกเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ศึกษากรณีผู้เสียภาษีฐานภาษีและอัตราภาษี (รายงานผลการวิจัย), (สงขลา : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 2560), น. 55-56. Sarayut Wutthayaphon and Avirut Charnchai Kittikon, <i>Court panel system in the Central Tax Court</i> (Research report), Bangkok : Central Tax Court, 2010), p. 35.
7. เอกสารการประชุมวิชาการ (proceedings)	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อบทความ, ใน ชื่อบรรณาธิการ (บรรณาธิการ), ชื่อการประชุม (ตัวเอียง), (สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์, ปีที่พิมพ์), เลขหน้า.
	จิตตภา สารพัฒน์ก ไชยปัญญา, การอธิบายเรื่อง “สมาส” ในตำราไวยากรณ์ไทย, ใน สุชาติ พงศ์กิตติวิบูลย์ (บรรณาธิการ), <i>การประชุมวิชาการเวทีวิจัยมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ครั้งที่ 10 ประจำปี 2559</i> , (ชลบุรี : คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2559), น.

	160. Nguyen Thai-Nghe, Tomas Horvath and Lars Schmidt-Thieme, Factorization Models for Forecasting Student Performance, In Mykola Pechenizkiy (Ed.) <i>International Conference on Educational Data Mining (EDM) 2011</i>, Eindhoven : Eindhoven University of Technology, 2011), p. 11.
8. ข้อมูลจากเว็บไซต์	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อบทความ (ตัวเอียง), สืบค้นวัน เดือน ปี, จาก Url
	เอนก เหล่าธรรมทัศน์, <i>พรรคการเมืองกับความรู้รักสามัคคี</i>, สืบค้นวันที่ 16 มิถุนายน 2561, จาก https://thaipublica.org/2018/06/aneklaothamatas05-2/ CNN Wire Staff, <i>How U.S. forces killed Osama bin Laden</i>, Retrieved May 3, 2011, from http://www.cnn.com/2011/WORLD/asiapcf/05/02/bin.laden.raid/index.html
9. บทความวารสารอิเล็กทรอนิกส์	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อบทความ, ชื่อวารสาร (ตัวเอียง), ปีที่ (ฉบับที่) (ปีที่พิมพ์), เลขหน้า, สืบค้นวัน เดือน ปี, จาก Url
	อริศรา เหล็กคำ, กฎหมายระหว่างประเทศกับการใช้ประโยชน์จากน้ำในแม่น้ำระหว่างประเทศ: ศึกษาการสร้างเขื่อนในลุ่มแม่น้ำโขงสายหลักตอนล่าง, <i>วารสารนิติสังคมศาสตร์</i>, 10 (1) (2560), น. 7-38, สืบค้นวันที่ 16 มิถุนายน, 2561 จาก https://www.tci-thaijo.org/index.php/CMUJLSS/article/view/92160 Justin T. Buckingham, Lavonia Smith LeBeau, and William M. P. Klein., The performance versus ability distinction following social comparison feedback, <i>Current Research in Social Psychology: An electronic journal</i>, 63 (4) (2011), Retrieved June 23, 2011, from

	http://www.uiowa.edu/grpproc/crisp/crisp.html
10. วิทยานิพนธ์ จาก เว็บไซต์	ชื่อผู้แต่ง, ชื่อเรื่อง (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต หรือวิทยานิพนธ์ปริญญา ดุษฎีบัณฑิต) ชื่อมหาวิทยาลัย/สถาบันการศึกษา, ปีที่พิมพ์, เลขหน้า, สืบค้นวัน เดือน ปี, จาก Url
	วีระพงศ์ วงศ์แสนศรี, วิเคราะห์โทษปรับความผิดลหุโทษในประมวลกฎหมาย อาญา (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2556, น. 29, สืบค้นวันที่ 27 มีนาคม 2561, จาก http://tdc.thailis.or.th/tdc/ Daniel C. Oshi, Rural women and the financing of health care in Nigeria (Doctoral dissertation) Institute of Social Studies, 2009, p.78, Retrieved September, 17 2015, from http://libopac.ait.ac.th/ , p. 78.
11. กฎหมาย	ชื่อกฎหมาย ปี พ.ศ. ที่ประกาศใช้, เลขมาตรา/เลขข้อ
	พระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่ ราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534, มาตรา 27 Human Rights Act 1998, Section 10
12. การ อ้างอิง เอกสารซ้ำ และไม่มี เอกสารอื่นมา ค้น	ชื่อผู้แต่ง, เรื่องเดียวกัน, เลขหน้า.
	จุมพต สายสุนทร, เรื่องเดียวกัน, น. 89. Arthur Cecil Pigou, Ibid, p.65
13. การ อ้างอิง เอกสารซ้ำแต่ มีเอกสารอื่น	ชื่อผู้แต่ง, เรื่องเดิม, หน้า.

มาคั่น	
	จุมพต สายสุนทร, เรื่องเดิม, น. 89. Arthur Cecil Pigou, Op. cit., p.65

2. บรรณานุกรม

การอ้างอิงบรรณานุกรมให้ใช้ตัวอักษร TH Sarabun New ขนาดตัวอักษร 16 พอยต์ ตามที่กำหนดในแบบ Template โดยเรียงลำดับตามตัวอักษรเริ่มต้นจากภาษาไทยและภาษาอังกฤษในลำดับถัดมา ซึ่งมีหลักเกณฑ์การอ้างอิงบรรณานุกรมดังต่อไปนี้

ประเภท	รูปแบบ
1. หนังสือ	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อเรื่อง (ตัวเอียง). ครั้งที่พิมพ์. สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์.
	อริญ ธรรมโน. (2548). <i>ความรู้ทั่วไปทางการคลัง</i> . พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน). Pigou, Arthur Cecil. (1952). <i>The economics of welfare</i> . 4 th ed.. London: Macmillan. Muller, Adrian F., and Sterner, Thomas. (2006). <i>Environmental taxation in practice</i> . Aldershot, England: Ashgate.
2. บทความวารสาร	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ. ชื่อวารสาร (ตัวเอียง), ปีที่ (ฉบับที่), เลขหน้า.
	กฤษรัตน์ ศรีสว่าง. (2560). แนวทางการกำหนดฐานภาษี ผู้เสียภาษี และอัตราภาษีตามกฎหมายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับประเทศไทย. <i>วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี</i> , ปีที่ 5 (2), 63-88. Metcalf, Gilbert E., and Weisbach, David. (2009). The design of a carbon tax. <i>Harvard Environmental Law Review</i> , 33 (58), 33-43.
3. บทความในหนังสือ	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ. ใน ชื่อผู้แต่ง (บรรณาธิการ), ชื่อหนังสือ (ตัวเอียง) (ครั้งที่พิมพ์), เลขหน้า. สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์.

	สุเมธ ศิริคุณโชติ. (2561). การคลังยุคหุ่นยนต์. ใน สุปรียา แก้วละเอียด (บรรณาธิการ). <i>อาจารย์บูชา 80 ปี ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.ปรีชา สุวรรณทัต</i>. น. 259. กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. Milne, Janet E., and Andersen, Mikael Skou. (2012). Introduction to environmental taxation concepts and research. In J. E. Milne and M. S. Andersen (Eds.), <i>Handbook of Research on Environmental Taxation</i>, pp. 15-32. Cheltenham : Edward Elgar Publishing.
4. หนังสือพิมพ์	ชื่อผู้แต่ง. (วันเดือนที่พิมพ์). ชื่อบทความ. <i>ชื่อหนังสือพิมพ์</i> (ตัวเอียง), เลขหน้า. หนังสือพิมพ์
	กฤษรัตน์ ศรีสว่าง. (3 พฤษภาคม 2561). มาตรการทางเลือกในการแก้ไขปัญหาขยะพลาสติก. <i>กรุงเทพธุรกิจ</i>, น. 9. Gardezi, Saadia. (2018, June 16). Voting patterns in Punjab. <i>The Nation-Lahore</i>. p. 6.
5. วิทยานิพนธ์	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อวิทยานิพนธ์. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทหรือวิทยานิพนธ์ปริญญาตรีบัณฑิต, ชื่อมหาวิทยาลัย/สถาบันการศึกษา).
	กฤษรัตน์ ศรีสว่าง. (2557). ระบบภาษีสิ่งแวดล้อมสำหรับประเทศไทย ศึกษาแนวทางการใช้มาตรการกฎหมายภาษีคาร์บอน. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์). Thinnavut Phoombanchoed. (2013). Tax policy for financing education expenses. (Master's thesis, Thammasat University).
6. รายงานการวิจัย	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อเรื่อง (ตัวเอียง) (รายงานผลการวิจัย). สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์.
	กฤษรัตน์ ศรีสว่าง. (2560). การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ศึกษากรณีผู้เสียภาษีฐานภาษีและอัตราภาษี (รายงานผลการวิจัย). สงขลา : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. Sarayut Wutthayaphon and Avirut Charnchai Kittikon. (2010). <i>Court panel system in the Central Tax Court</i> (Research report).

	Bangkok : Central Tax Court.
7. เอกสาร การประชุม วิชาการ (proceeding s)	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ. ใน ชื่อบรรณาธิการ (บรรณาธิการ). <i>ชื่อการประชุม ครั้งที่</i> (ตัวเอียง) (เลขหน้า). สถานที่พิมพ์ : สำนักพิมพ์.
	จิตตภา สารพัฒน์ก ไชยปัญญา. (2559). การอธิบายเรื่อง “สมาส” ในตำรา ไวยากรณ์ไทย. ใน สุชาดา พงศ์กิตติวิบูลย์ (บรรณาธิการ). <i>การประชุม วิชาการเวทีวิจัยมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ครั้งที่ 10 ประจำปี 2559</i> (หน้า 160). ชลบุรี : คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา. Thai-Nghe, N., Horvath, T. and Schmidt-Thieme, L.. (2011). Factorization Models for Forecasting Student Performance. In Mykola Pechenizkiy (Ed.). <i>International Conference on Educational Data Mining (EDM) 2011</i> (p. 11). Eindhoven : Eindhoven University of Technology, p. 11.
8. ข้อมูลจาก เว็บไซต์	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ (ตัวเอียง). สืบค้นวัน เดือน ปี, จาก Url
	เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2561). <i>พรรคการเมืองกับความรู้จักสามัคคี</i> . สืบค้น วันที่ 16 มิถุนายน 2561, จาก https://thaipublica.org/2018/06/aneklaothamatas05-2/ CNN Wire Staff. (2011). <i>How U.S. forces killed Osama bin Laden</i> . Retrieved May 3, 2011, from http://www.cnn.com/2011/WORLD/asiapcf/05/02/bin.laden.raid/index.html
9. บทความ วารสาร อิเล็กทรอนิกส์	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ. ชื่อวารสาร (ตัวเอียง), ปีที่ (ฉบับที่). สืบค้น วัน เดือน ปี, จาก Url

	อริศรา เหล็กคำ. (2560). กฎหมายระหว่างประเทศกับการใช้ประโยชน์จากน้ำในแม่น้ำระหว่างประเทศ: ศึกษาการสร้างเขื่อนในลุ่มแม่น้ำโขงสายหลักตอนล่าง. <i>วารสารนิติสังคมศาสตร์</i>, 10 (1). สืบค้นวันที่ 16 มิถุนายน, 2561 จาก https://www.tci-thaijo.org/index.php/CMUJLSS/article/view/92160 Buckingham, Justin T., LeBeau, Lavonia Smith, and Klein, William M.P.. (2011). The performance versus ability distinction following social comparison feedback. <i>Current Research in Social Psychology: An electronic journal</i>, 63 (4). Retrieved June 23, 2011, from http://www.uiowa.edu/grpproc/crisp/crisp.html
10. วิทยานิพนธ์จากเว็บไซต์	ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อเรื่อง (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทหรือวิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต) ชื่อมหาวิทยาลัย/สถาบันการศึกษา. สืบค้นวัน เดือน ปี, จาก Url
	วีระพงศ์ วงศ์แสนศรี. (2556). วิเคราะห์โทษปรับความผิดลหุโทษในประมวลกฎหมายอาญา (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. สืบค้นวันที่ 27 มีนาคม 2561, จาก http://tdc.thailis.or.th/tdc/ Oshi, Daniel C.. (2009). Rural women and the financing of health care in Nigeria (Doctoral dissertation) Institute of Social Studies. Retrieved September, 17 2015, from http://libopac.ait.ac.th/
11. กฎหมาย	ชื่อกฎหมาย ปี พ.ศ. ที่ประกาศใช้
	พระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่งานการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534 Human Rights Act 1998

แบบเสนอบทความเพื่อพิจารณาตีพิมพ์เผยแพร่
ในวารสารกฎหมายสงขลานครินทร์

1. ประเภทบทความ

- ☐ บทความวิชาการ ☐ บทความวิจัย ☐ บทความหนังสือ
☐

2. ชื่อเรื่อง

ภาษาไทย.....

ภาษาอังกฤษ.....

3. ชื่อ-สกุลผู้เสนอผลงาน (ผู้เขียนหลัก)

ภาษาไทย

ภาษาอังกฤษ.....

4. ข้อมูลผู้เสนอผลงาน (ผู้เขียนหลัก)

คุณวุฒิการศึกษาสูงสุด.....

ตำแหน่ง.....

หน่วยงาน.....

ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้.....

โทรศัพท์มือถือ.....อีเมล.....

ข้าพเจ้าขอรับรองว่า เป็นผู้พนันบทความรวมถึงเป็นบทความที่ยังไม่ได้รับการตีพิมพ์
และเผยแพร่ในแหล่งใดมาก่อน หรือไม่ได้อยู่ในระหว่างการพิจารณาเพื่อตีพิมพ์ของวารสารอื่นใด
พร้อมทั้งยินยอมให้ตรวจพิจารณาและแก้ไขต้นฉบับได้ตามที่เห็นสมควรรวมถึงเผยแพร่ทั้งในแบบ
รูปเล่มและวารสารอิเล็กทรอนิกส์

ลงชื่อ.....ผู้เสนอผลงาน

(.....)

วันที่.....เดือน..... พ.ศ.