

บทคัดย่อ

170622

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ : ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจรัฐ
ในทางนิติบัญญัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ: ศึกษากรณี
อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

ชื่อผู้เขียน : นายชัชวาล วังศิริไพศาล

ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ปีการศึกษา : 2548

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์:

1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สมชัย ศิริสมบุญเวช ประธานกรรมการ
2. อาจารย์ฐนันตร์ศักดิ์ บวรนนท์กุล

ในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มักจะยึดถือการดำเนินการต่าง ๆ ภายใต้อำนาจอธิปไตย ซึ่งจำแนกเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ โดยอำนาจนิติบัญญัตินั้น นอกจากจะเป็นอำนาจในการออกกฎหมายใด ๆ แล้ว ยังมีอำนาจอื่น ๆ ที่สำคัญเช่น การควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร อำนาจในการให้ความเห็นชอบกิจการสำคัญ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความเห็นชอบในหนังสือสนธิสัญญาต่าง ๆ

ประเทศไทยได้ร่วมลงนามเห็นชอบในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (biodiversity convention) อันเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2535 และรัฐบาลได้มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องศึกษาถึงความเพียงพอของกฎหมายภายในของไทยต่อการอนุวัติตามอนุสัญญาฯ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอว่า กฎหมายภายในประเทศไทยมีพอเพียงต่อการอนุวัติ และไม่จำเป็นต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 โดยให้แสดงการณแนบท้ายว่า การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงอำนาจอธิปไตย และขอบเขตอำนาจแห่งรัฐ

อย่างไรก็ตามคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า

มาตรา 15 วรรคสอง ของอนุสัญญาฯ กำหนดหน้าที่รัฐภาคีที่จะต้องอำนวยความสะดวกเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมรัฐภาคีอื่นโดยไม่กำหนดข้อจำกัดใด ๆ แต่ระบบกฎหมายภายในของไทยในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีระบบที่ใช้อยู่แล้วคือ ระบบการขออนุญาต ซึ่งระบบการขออนุญาตนั้น เจ้าหน้าที่ที่ต้องใช้ดุลพินิจที่จะอนุญาตหรือไม่ก็ได้ ดังนั้นตามอนุสัญญาฯ มาตรา 15 วรรคสอง ดังกล่าว จะมีผลทำให้เนื้อหาของกฎหมายไทยเปลี่ยนไป จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจรัฐในทางนิติบัญญัติ จึงต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน

รัฐจึงส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย และศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยจากข้อเท็จจริงและข้อมูลดังกล่าว ทำให้มีประเด็นปัญหาที่ควรได้รับการศึกษาดังนี้

1. ปัญหาความหมายของ “บทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจรัฐในทางนิติบัญญัติ” จากการศึกษาพบว่า บทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจรัฐในทางนิติบัญญัตินั้น มีความหมายถึง บทบัญญัติใด ๆ ก็ตาม ที่มีผลทำให้รัฐต้องสละอำนาจอธิปไตย รวมทั้งบทบัญญัติทางกฎหมายสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติ
2. ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย จากการศึกษาพบว่า หากบทบัญญัติใดมีผลทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายภายในได้ หรือการบังคับใช้กฎหมายเปลี่ยนไป ย่อมถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจรัฐ และกฎหมายที่มีลักษณะผูกพันเคร่งครัด (hard law) หากมีการเปลี่ยนแปลงก็ถือเป็นการเปลี่ยนแปลงด้วย
3. ปัญหาเกี่ยวกับหนังสือสัญญาทางกฎหมายที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภานั้น จะต้องเป็นหนังสือสัญญาที่ได้มีเนื้อหาเป็นไปตามหลักนิติกรรมสัญญา ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และต้องเป็นหนังสือสัญญาที่มีผลก่อให้เกิดการสูญเสียอำนาจอธิปไตย การบังคับใช้กฎหมายต้องเปลี่ยนแปลงไป หรือมีเนื้อหาสาระที่กระทบต่อสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบ และกระบวนการกฎหมายภายในทั้งในด้านนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ของกฎหมายภายในของไทย

170622

ผลจากการศึกษา ผู้วิจัยเสนอแนะว่า ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบในเชิงลึก
เกี่ยวกับความหมายของบทบัญญัติทางกฎหมายที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจรัฐ
ในทางนิติบัญญัติของระบบกฎหมายแบบ Common Law ปรับปรุงกฎหมายภายในที่
เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ออกกฎหมายคุ้มครองภูมิ
ปัญญาท้องถิ่น วางแนวทางการอนุรักษ์กฎหมายประเภท (soft-hard law) และศึกษาวิจัย
หนังสือสัญญาทางกฎหมายระหว่างประเทศ

170622

(7)

convention. The majority of the relevant departments proposed that existing domestic laws were adequate enough to ratify the convention and that it was not necessary to request the approval of the cabinet according to section 224 of the Constitution. However, the Council of State argued that section 15, para II, of the Convention obviously conflicted with domestic laws due to the provision determining that the signatory had to allow unlimited access to any and all genetic resources. On the other hand, the relevant Thai laws had designed a licensing system that depended on the discretion of competent officials. The provision set forth in section 15 of the CBD Convention then involved changes to the laws governing national sovereignty which needed to be approved by the cabinet.

The government, therefore, placed the case before the Constitutional Court. With regard to the facts and content of the case, there are certain problems that need to be delineated as follows:

1. Firstly, there is a problem concerning the definition of “legal provisions in terms of changes in legislation regarding the limits of governmental authority”. The results of this study revealed that any legal provisions would force the government to abandon all or part of its national sovereignty, including changing the provisions contained in domestic substantive and adjective law.
2. With regard to the problem of law enforcement, the study pointed out that any international laws (treaties, conventions) that conflicted with domestic law or changed law enforcement resulted in changes in jurisdiction.

3. Regarding the problem of legal agreements, the study indicated that in order for such legal contracts to be approved by parliament, there must be agreement that the content is in accordance with the Thai civil and commercial code. In addition, there must be agreement that such content would result in a loss of national sovereignty and changes in law enforcement that would affect rights, obligations, and liabilities, as well as domestic legal procedures at the judicial, administrative and legislative levels.

This research makes the following suggestions: to use the comparative vertical approach regarding the common law system concerning the legal provisions affecting national sovereignty; to introduce amendments to domestic law regarding the conservation of bio-diversity; to enact laws concerning the protection of indigenous knowledge; and to establish a framework for ratifying international soft and hard laws, including conducting research on international legal agreements.