

รายงานการประชุม
คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑
ครั้งที่ ๑๘/๒๕๖๙
วันพุธที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๙
ณ ห้องประชุมสำนักกฎหมาย สป. ชั้น ๖ อาคารดำรงราชานุสรณ์ กระทรวงมหาดไทย

ผู้มาประชุม

๑. นายสุพล	ยุติธาดา	กรรมการ	ทำหน้าที่ประธาน
๒. นายนิรันดร์	จงวุฒิเวศย์	กรรมการ	
๓. ศาสตราจารย์พิเศษ กมลชัย	รัตนสกวาวงศ์	กรรมการ	
๔. ศาสตราจารย์พิเศษ วรรณชัย	บุญบำรุง	กรรมการ	
๕. นายพินัย	อนันตพงศ์	กรรมการ	
๖. นายเอกศักดิ์	ตรีกรุณาสวัสดิ์	กรรมการ	
๗. นายปัญญา	อดุชาชน	กรรมการ	
๘. นายพงศ์รัตน์	ภิรมย์รัตน์	กรรมการ	
๙. นายวิชาญ	ธรรมสุจริต	กรรมการ	
๑๐. นายโชติ	เชื้อโชติ	กรรมการ	
๑๑. นายบรรเลง	บุญเลิศ	กรรมการ	

รักษาราชการแทน ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สป.

๑๒. นางสาวชุติมณฑน์	บริสุทธิ์	กรรมการและเลขานุการ	
นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สป.			
๑๓. นางสาวปิยะฉัตร	พรหมพันธุ์	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ	
นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สป.			
๑๔. นายสมฤทธิ์	ลิมนานนท์	ผู้ช่วยเลขานุการ	
นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.			

ผู้ไม่มาประชุม

นายภาสกร	บุญญลักษณ์	ติตราชการ
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย		

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นางสาววิลาสินี	ผดุง	นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.
๒. นางสาวนริศรา	รุ่งประชาเดช	นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.
๓. นางสาวจิตาภา	ลัทธิธนธรรม	นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.

ผู้แทนกรมการปกครอง

๑. นายยุทธการ	ชัตยพурณ์	ผู้อำนวยการส่วนการทะเบียนทั่วไป สำนักบริหารการทะเบียน
๒. นายธวัชชัย	ทองตรี	เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ สำนักบริหารการทะเบียน
๓. นางสาวนริศรา	เหลียมเคลือบ	เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ สำนักบริหารการทะเบียน

๔. นางสาวอัจฉรา	สุทธิสุนทรินทร์	นิติกรชำนาญการ สำนักบริหารการทะเบียน
-----------------	-----------------	---

ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง

๑. นางภรณ์นาฏ	พุกกะณะสุต	นิติกรชำนาญการพิเศษ
๒. นางสาวฐปกาญจน์	พระไชยบุญ	นิติกรชำนาญการ
๓. นางสาวคันสนีย์	บุญพูนเสริม	พนักงานนิติกร

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๑. นางสาววิภาพร	อินแก้ววงศ์	นักวิชาการเงินและบัญชีชำนาญการพิเศษ
๒. นายศุภสิทธิ์	ศรีเฉลียว	นิติกรชำนาญการ
๓. นางสาวศลิทา	การดี	นักวิชาการเงินและบัญชีชำนาญการ

ผู้แทนสภาวิศวกร

๑. นายอเนก	ศิริพานิชกร	อุปนายกสภาวิศวกร คนที่ ๒
๒. นายสิริวัฒน์	ไชยชนะ	อนุกรรมการ
๓. นางสาวตรีสุคนธ์	บุตรี	หัวหน้าฝ่ายกฎหมายทั่วไป
๔. นางสาวกัณต์ณัฐรา	แข่งไพเราะห์	หัวหน้าสำนักงานสภาวิศวกร

ผู้แทนสภาสถาปนิก

๑. พลเรือเอกฐนิช	กิตติอำพน	นายกสภาสถาปนิก
๒. นายกฤษฎา	พนิตโกศล	อุปนายกสภาสถาปนิก คนที่ ๑
๓. นายเลิศฤทธิ์	นิธิไชโย	เลขาธิการสภาสถาปนิก
๔. นางสาวนิธินันท์	บัวขาว	หัวหน้าสำนักงานสภาสถาปนิก
๕. นางสาวการเกตุ	ชายดี	นิติกรชำนาญการ

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๐๐ น.

เนื่องจากนายภาสกร บุญญลักษม์ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ประธานกรรมการติดตามการไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ ที่ประชุมจึงมีมติให้นายสุพล ยุติธาดา กรรมการ ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม โดยการประชุมครั้งนี้เป็นการประชุมผ่านระบบวิดีโอทัศน์ทางไกล (VideoConference) ซึ่งตามพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๖๓ กำหนดว่า ในการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต้องจัดให้ผู้ร่วมประชุมแสดงตนผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ก่อนร่วมการประชุม โดยในการประชุมครั้งนี้มีกรรมการที่เข้าร่วมประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ จำนวน ๔ ท่าน คือ ๑) นายนิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ ๒) ศาสตราจารย์พิเศษกมลชัย รัตนสกววงศ์ ๓) นายพงศ์รัตน์ ภิรมย์รัตน์ และ ๔) นายโชติ เชื้อโชติ ซึ่งได้แสดงตนเพื่อให้เป็นไปตามพระราชกำหนดดังกล่าวแล้ว

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งที่ประชุมทราบ

- ไม่มี -

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องรับรองรายงานการประชุม

รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย
ครั้งที่ ๑ ครั้งที่ ๑๗/๒๕๖๙ เมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๙

ฝ่ายเลขานุการฯ ได้แจ้งให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ตรวจสอบล่วงหน้าแล้ว
หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมสามารถแจ้งฝ่ายเลขานุการฯ ได้ภายในวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๙

มติ ที่ประชุมรับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณา

๓.๑ ข้อหารือเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติการจัดทะเบียนครอบครัวตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒๔) พ.ศ. ๒๕๖๗ (สมรสเท่าเทียม)

กรมการปกครอง มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๐๙.๑๐/๒๒๔๘๗ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๙ เรียน ปลัดกระทรวงมหาดไทย สรุปว่า กรมการปกครอง (สำนักบริหารการทะเบียน) ได้รับข้อหารือเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนท้องที่เกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติการจัดทะเบียนครอบครัวตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒๔) พ.ศ. ๒๕๖๗ (สมรสเท่าเทียม) เนื่องจากในขณะนั้นการจัดทะเบียนสมรสเท่าเทียมตามกฎหมายของต่างประเทศสามารถกระทำได้ ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายรองรับสิทธิดังกล่าว ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๘ ประเทศไทยมีกฎหมายรองรับสิทธิเกี่ยวกับการสมรสเท่าเทียมดังกล่าว จึงทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติของผู้ที่เกี่ยวข้องว่า จะสามารถนำทะเบียนสมรสในต่างประเทศ (ก่อนวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๘) มาบันทึกฐานะแห่งครอบครัวที่ประเทศไทยได้หรือไม่ และในปัจจุบันคู่สมรสเท่าเทียมตามกฎหมายต่างประเทศจะต้องจดทะเบียนสมรสในประเทศไทยอีกครั้งหรือไม่ รวมทั้งการนับระยะเวลาการจัดทะเบียนสมรสเท่าเทียมจะเริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด (ตั้งแต่จดทะเบียนที่ต่างประเทศหรือจดทะเบียนที่ประเทศไทย) จึงขอหารือเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการต่อไป

กรมการปกครองพิจารณาข้อหารือประกอบข้อกฎหมายแล้ว มีความเห็นดังนี้

(๑) ในคราวการประชุมคณะทำงานตรวจพิจารณาร่างกฎหมายของสำนักบริหารการทะเบียนครั้งที่ ๓/๒๕๖๘ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๘ มีความเห็นเกี่ยวกับการจัดทะเบียนสมรสเท่าเทียมในต่างประเทศก่อนวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๘ สรุปได้เป็น ๒ แนวทาง ดังนี้

แนวทางแรก สามารถนำหลักฐานการสมรสดังกล่าวมายื่นคำขอให้นายทะเบียนท้องที่บันทึกเกี่ยวกับฐานะแห่งครอบครัวได้ แต่การจัดทะเบียนสมรสดังกล่าวยังถือว่าเป็นการจัดทะเบียนสมรสที่สมบูรณ์ตามกฎหมายของต่างประเทศ ดังนั้น หากคู่สมรสดังกล่าวประสงค์จะให้ผลสมบูรณ์ตามกฎหมายไทยจะต้องมาดำเนินการจดทะเบียนสมรสอีกครั้งหนึ่งที่ประเทศไทย

แนวทางที่สอง สามารถนำทะเบียนสมรสเดิมที่คู่สมรสจดทะเบียนสมรสในต่างประเทศนั้นมาบันทึกฐานะแห่งครอบครัวได้ และถือว่าการจัดทะเบียนสมรสดังกล่าวเป็นการจัดทะเบียนสมรสที่สมบูรณ์ตามกฎหมายไทยแล้ว ดังนั้น การนับระยะเวลาการสมรสจึงควรเริ่มนับตั้งแต่วันที่คู่สมรสได้จดทะเบียนสมรสที่ต่างประเทศ หรืออย่างน้อยที่สุดให้ถือว่ามีผลนับตั้งแต่วันที่กฎหมายไทยประกาศบังคับใช้ ทั้งนี้ ไม่ต้องนำมาจดทะเบียนสมรสใหม่ในประเทศไทยอีก

(๒) ในคราวการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครอง ครั้งที่ ๒/๒๕๖๙ เมื่อวันที่อังคารที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๙ คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการขัดกันของกฎหมาย พุทธศักราช ๒๔๘๑ กำหนดว่า เงื่อนไขแห่งการสมรสให้เป็นไปตามกฎหมายสัญชาติของคู่กรณีแต่ละฝ่าย เมื่อการสมรสในต่างประเทศของบุคคลเพศเดียวกัน โดยที่ฝ่ายหนึ่งมีสัญชาติไทย ในขณะที่พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒๔) พ.ศ. ๒๕๖๗ ยังไม่มีผลบังคับใช้ การสมรสนั้นจึงไม่มีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายไทยและไม่มีผลย้อนหลัง เนื่องจากไม่มีบทเฉพาะกาลให้อำนาจไว้ ซึ่งที่ประชุมมีมติว่า เนื่องจากกรณีตามข้อหารือดังกล่าวเป็นการตีความตามข้อกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานะและสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ดังนั้น เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการสมรสเท่าเทียมเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงให้กรมการปกครองหารือต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

สำนักกฎหมาย สป. พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า กรณีตามข้อหารือนั้น สามารถนำหลักฐานการสมรสที่ต่างประเทศมายื่นคำขอให้นายทะเบียนท้องที่บันทึกเกี่ยวกับฐานะแห่งครอบครัวได้

ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พุทธศักราช ๒๔๗๘ กำหนดว่า “ถ้าการใด ๆ อันเกี่ยวกับฐานะแห่งครอบครัวได้ทำขึ้นในต่างประเทศตามแบบซึ่งกฎหมายแห่งประเทศที่ทำขึ้นนั้น บัญญัติไว้ ผู้มีส่วนได้เสียจะขอให้บันทึกในประเทศสยามก็ได้ ...” แต่อย่างไรก็ตาม การจดทะเบียนสมรส ที่ต่างประเทศดังกล่าวยังถือไม่ได้ว่า เป็นการจดทะเบียนสมรสที่สมบูรณ์ตามกฎหมายไทย เพราะตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการขัดกันของกฎหมาย พุทธศักราช ๒๔๘๑ กำหนดว่า “การสมรสระหว่างคนในบังคับไทย หรือคนในบังคับไทยกับคนต่างด้าว ซึ่งได้ทำในต่างประเทศ โดยถูกต้องตามแบบที่กฎหมายไทยกำหนดไว้ ย่อมเป็นอันสมบูรณ์” ดังนั้น การจดทะเบียนสมรส เท่าเทียม (ก่อนวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๘) ในขณะที่พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย แห่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒๔) พ.ศ. ๒๕๖๗ ยังไม่มีผลบังคับใช้ จึงไม่มีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายไทย ทั้งนี้ เนื่องจากกรณีตามข้อหาดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและเป็นการวางแนวทางปฏิบัติ แก่พนักงานเจ้าหน้าที่และเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดกับผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเพื่อให้การพิจารณา ในกรณีนี้เป็นไปด้วยความรอบคอบ เกิดความถูกต้อง ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นแนวทางปฏิบัติ จึงเห็นควรเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณา ให้ความเห็น ซึ่งรองปลัดกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงมหาดไทย (นายภาสกร บุญญลักษม์) ได้เห็นชอบให้เสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณาให้ความเห็นแล้ว

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๑ ได้พิจารณาให้ความเห็นข้อหาดังกล่าวโดยรับฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมการปกครองแล้วมีความเห็นว่า การพิจารณา ผลทางกฎหมายของการสมรสที่ได้จดทะเบียนโดยชอบด้วยกฎหมายในต่างประเทศ ควรแยกพิจารณา เป็น ๒ ส่วน ได้แก่ ผลในทางแพ่งเกี่ยวกับสถานะบุคคลและความสัมพันธ์ทางครอบครัวและผลในทาง มหาชนเกี่ยวกับสิทธิหรือประโยชน์ที่รัฐกำหนดให้แก่คู่สมรส โดยผลในทางแพ่ง คือ การสมรสที่ได้จดทะเบียนโดยถูกต้องตามกฎหมายของต่างประเทศ ย่อมเป็นเหตุให้เกิดการสมรสระหว่างคู่สมรส นับแต่วันที่ได้จดทะเบียนสมรสในต่างประเทศ หากเป็นการสมรสที่กฎหมายไทยสามารถรับรองได้ ผลแห่งการสมรสในทางแพ่งจึงควรพิจารณาตั้งแต่วันที่มีการสมรสดังกล่าว มิใช่ นับแต่วันที่นำหลักฐาน การสมรสมาบันทึกในประเทศไทย ทั้งนี้ ครอบคลุมถึงสถานะบุคคล สิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สมรส สิ้นสมรส สิทธิในทางมรดก ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับบุตร รวมถึงสิทธิในการรับบุตรบุญธรรม ร่วมกันตามที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม การรับรองผลดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของกฎหมาย ว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย โดยเฉพาะกรณีที่กฎหมายกำหนดให้พิจารณาความสามารถและเงื่อนไข ในการสมรสของคู่กรณี ตลอดจนแบบแห่งการสมรส ทั้งนี้ ต้องพิจารณาประกอบด้วยการสมรสนั้นได้ ดำเนินการถูกต้องตามแบบที่กฎหมายของประเทศที่จดทะเบียนกำหนด และคู่สมรสมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายไทยรับรอง เช่น เรื่องอายุและความสัมพันธ์ ทางเครือญาติ และผลในทางมหาชน ได้แก่ สิทธิหรือประโยชน์ที่เกิดขึ้นตามกฎหมายของรัฐ เช่น สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร สิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคม หรือสิทธิประโยชน์อื่น ที่กำหนดให้แก่คู่สมรส การมีสถานะเป็นคู่สมรสย่อมเป็นเพียงเงื่อนไขประการหนึ่งในการพิจารณา สิทธิดังกล่าว แต่การเกิดขึ้นและการใช้สิทธิต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎหมายเฉพาะ แต่ละฉบับ ดังนั้น การรับรองสถานะการสมรสจึงไม่ทำให้สิทธิประโยชน์ในทางมหาชนเกิดขึ้นย้อนหลังไป ก่อนวันที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีผลใช้บังคับ โดยในกรณีสิทธิที่เกิดตามกฎหมายไทยซึ่งรับรองการสมรส เท่าเทียม ให้พิจารณาสิทธิตั้งแต่วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๘ ซึ่งเป็นวันที่กฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับ เป็นต้นไป เว้นแต่กฎหมายเฉพาะจะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ การนำหลักฐานการสมรสที่จดทะเบียน ในต่างประเทศมายื่นต่อนายทะเบียนในประเทศไทย มีลักษณะเป็นการบันทึกและรับรองสถานะบุคคล

และความสัมพันธ์ทางครอบครัวที่เกิดขึ้นแล้ว มิใช่การอนุญาตทางปกครองหรือการก่อให้เกิดการสมรสขึ้นใหม่ในประเทศไทย ดังนั้น หากการสมรสดังกล่าวได้ดำเนินการโดยถูกต้องตามกฎหมายของต่างประเทศและเข้าเงื่อนไขที่กฎหมายไทยรับรอง คู่สมรสย่อมนำหลักฐานการสมรสมายื่นต่อนายทะเบียนเพื่อบันทึกสถานะแห่งครอบครัวตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติทะเบียนครอบครัว พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้ โดยไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนสมรสใหม่ในประเทศไทยอีกครั้ง

มติ ที่ประชุมให้กรมการปกครองรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๓.๒ ข้อหารือกรณีการจัดทำแบบรูปรายการงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พิจารณาต่อจากการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ ๑ ครั้งที่ ๗/๒๕๖๘)

ฝ่ายเลขานุการฯ ชี้แจงว่า สืบเนื่องจากการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๗/๒๕๖๘ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๘ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เสนอข้อหารือกรณีการจัดทำแบบรูปรายการงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

๑. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้หารือคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย กรณีโครงการก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำเป็นต้องมีแบบรูปรายการงานก่อสร้าง ไม่จำเป็นต้องผ่านการรับรองจากผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมหรือวิศวกรรม ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ได้มีมติที่ประชุมเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๒ สรุปได้ว่า กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินโครงการก่อสร้างที่จำเป็นต้องมีแบบรูปรายการงานก่อสร้าง สามารถดำเนินการได้ ๒ ลักษณะ คือ ๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการจัดทำแบบรูปรายการงานก่อสร้างเองได้ ตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยที่ผู้จัดทำไม่จำเป็นต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมหรือวิศวกรรม ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และ ๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการจัดจ้างผู้ให้บริการงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างในการจัดทำแบบรูปรายการงานก่อสร้างได้ โดยผู้ให้บริการต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมหรือวิศวกรรม แล้วแต่กรณี ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. ๒๕๔๓ ด้วย

๒. คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๓ เรื่อง ข้อหารือการพิจารณาทบทวนความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ กรณีการจัดทำและจัดจ้างแบบรูปรายการงานก่อสร้างตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๕๙๙๔ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๒ โดยคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ได้มีมติให้กรมโยธาธิการและผังเมืองจัดประชุมหารือร่วมกันกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สภาวิศวกร และสภาสถาปนิก หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานก่อสร้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓. คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๑ ได้รับทราบผลการประชุมที่กรมโยธาธิการและผังเมืองและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นหารือร่วมกันแล้วโดยมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการที่เข้าข่ายการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือสถาปัตยกรรมควบคุมเสมือนผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือสถาปัตยกรรมควบคุม เนื่องจากการขัดต่อกฎหมาย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้อยู่ภายใต้

กฎหมายควบคุมอาคาร ทั้งนี้ สภาวิศวกรและสภาสถาปนิกสามารถให้ความรู้และคำแนะนำเกี่ยวกับวิชาชีพ วิศวกรรมควบคุมหรือสถาปัตยกรรมควบคุมให้กับบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ โดยสิทธิ ในการดำเนินการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือสถาปัตยกรรมควบคุมยังคงเป็นของสภาวิศวกร และสภาสถาปนิก

๔. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาบทนิยาม “วิชาชีพวิศวกรรมควบคุม” ตามพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ ประกอบกับงานในวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมแต่ละ สาขาตามกฎหมายกำหนดสาขาวิชาชีพวิศวกรรมและวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๓ บทนิยาม “วิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม” ตามพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ ประกอบกับงานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมแต่ละสาขา ตามกฎหมายกำหนดวิชาชีพ สถาปัตยกรรมควบคุม พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๓ และได้พิจารณาพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการ บริหารพัสดุภาครัฐฯ มาตรา ๖๐ ซึ่งกำหนดให้ก่อนดำเนินการจัดจ้างงานก่อสร้างตามวิธีการ ตามมาตรา ๕๕ หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีแบบรูปรายการงานก่อสร้างซึ่งหน่วยงานของรัฐ จะดำเนินการจัดทำเองหรือดำเนินการจัดจ้าง ตามหมวด ๘ งานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างก็ได้ ประกอบกับระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒๑ วรรคสาม กำหนดว่า ในการจ้างก่อสร้างให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมา คณะหนึ่ง หรือจะให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งจัดทำแบบรูปรายการงานก่อสร้างหรือ จะดำเนินการจ้าง ตามความในหมวด ๔ งานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างก็ได้ แล้วเห็นว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดทำ บริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในเขตพื้นที่ของตนเองตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจดำเนินการในลักษณะงานซื้อ งานจ้าง ที่มีใช้งาน ก่อสร้าง หรืองานก่อสร้างตามวิธีการที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ กำหนด สำหรับงานจ้างก่อสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมต้องจัดให้มีแบบรูปรายการงานก่อสร้าง ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการจัดทำเองหรือดำเนินการจ้างออกแบบหรือควบคุมงาน ก่อสร้างก็ได้ และในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแบบรูปรายการงานก่อสร้างเอง แม้ว่า จะเป็นงานก่อสร้างที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายกำหนดสาขาวิชาชีพวิศวกรรมและวิชาชีพวิศวกรรม ควบคุมฯ หรือกฎหมายกำหนดวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม ฯ ก็ไม่ถือว่าเป็นการดำเนินการ ที่เข้าข่ายการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือสถาปัตยกรรมควบคุม ตามพระราชบัญญัติวิศวกรฯ และพระราชบัญญัติสถาปนิกฯ แต่อย่างใด เพื่อให้การปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานก่อสร้างขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นการป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้น ในอนาคต จึงเสนอความเห็นให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาว่า ความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

๕. สำนักกฎหมาย สป. พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่นได้พิจารณารายงานการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมาย ของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ในคราวประชุมครั้งที่ ๓๖/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๒ รายงานการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ในคราว ประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๓ และรายงานการประชุมของคณะกรรมการ พิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๘/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ แล้ว เห็นควรเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย พิจารณาทบทวนความเห็นดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาในเรื่องนี้เป็นไปด้วยความรอบคอบ ชอบด้วยกฎหมาย และเกิดความชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินการเรื่องดังกล่าว จึงเห็นควรเสนอ

เรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาให้ความเห็น
ทั้งนี้ รองปลัดกระทรวงมหาดไทยปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงมหาดไทย (นายสันติธร ยิ้มละมัย)
ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย
พิจารณาให้ความเห็นแล้ว

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ได้พิจารณา
ให้ความเห็นข้อหาดังกล่าวแล้วในคราวประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมาย
ของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๗/๒๕๖๘ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๘ มีความเห็นว่า
เพื่อให้การพิจารณาในเรื่องดังกล่าว เป็นไปด้วยความรอบคอบ และเกิดความชัดเจนเกี่ยวกับ
การปฏิบัติงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีที่ต้องพิจารณาว่าองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นจะสามารถดำเนินการจัดทำแบบรูปารายการงานก่อสร้างเองได้ ตามมาตรา ๖๐
แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยที่ผู้จัดทำ
ไม่จำเป็นต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมหรือวิศวกรรม ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘๗
แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้หรือไม่ นั้น เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. ๒๕๔๓
และพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงต้องรับฟังข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้รอบด้าน ได้แก่ กรมโยธาธิการและผังเมือง สถาปนิก และสภาวิศวกร
จึงเห็นควรเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวเพื่อเข้าร่วมให้ข้อคิดเห็นในการประชุมคราวถัดไป

ฝ่ายเลขานุการฯ ได้เชิญผู้แทนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรมโยธาธิการและผังเมือง สถาปนิก และสภาวิศวกร เข้าร่วมประชุมเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริง
และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวแล้ว จึงเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณาให้ความเห็น

ผู้แทนสภาวิศวกรและสถาปนิกชี้แจงเพิ่มเติมว่า การที่เจ้าหน้าที่รัฐทำการ
ออกแบบโครงสร้างโดยไม่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพนั้น ถือว่าขัดต่อกฎหมายวิชาชีพอย่างชัดเจน
โดยเฉพาะเรื่องความมั่นคงแข็งแรงและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยทั้งสองสภา
ยินดีจะสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการจัดอบรมและทดสอบเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นเพื่อออกใบอนุญาตให้เจ้าหน้าที่สามารถลงนามรับรองแบบได้ถูกต้องตามกฎหมายภายใน
ขอบเขตงานที่กำหนด

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๑ ได้พิจารณาให้ความเห็นข้อหาดังกล่าว
โดยรับฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมโยธาธิการและผังเมือง
สถาปนิก และสภาวิศวกร แล้วเห็นว่า การจัดทำและรับรองแบบรูปารายการงานก่อสร้าง
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงต้องเป็นไปตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย
ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การก่อสร้างมีความมั่นคง แข็งแรง และปลอดภัย ตลอดจนป้องกันมิให้เกิด
ความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน ดังนั้น การจัดทำแบบรูปารายการงานก่อสร้าง
ที่เข้าข่ายตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพวิศวกรรมและสถาปัตยกรรมจะต้องจัดทำและลงนามรับรอง
แบบรูปารายการงานก่อสร้างในส่วนที่เป็นงานวิชาชีพควบคุม จึงต้องดำเนินการโดยบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติ
และได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามที่กฎหมายว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรมและวิชาชีพสถาปัตยกรรม
กำหนด ทั้งนี้ การกำหนดให้มีผู้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเป็นผู้จัดทำหรือรับรองแบบดังกล่าว
เป็นการดำเนินการตามเงื่อนไขทางกฎหมายและเป็นมาตรการสำคัญในการควบคุมคุณภาพ
และความปลอดภัยของงานก่อสร้าง ทั้งนี้ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งอาจมีข้อจำกัด
ด้านจำนวนบุคลากรและระดับความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน จึงควรให้มีการ
พัฒนาระบบควบคุมภายในและหลักเกณฑ์ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดขอบเขต
การจัดทำและรับรองแบบให้สอดคล้องกับความรู้ ความสามารถ และระดับการผ่านการฝึกอบรม

ของบุคลากร ตลอดจนลักษณะและขนาดของอาคาร เช่น การกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบตามจำนวนชั้น ขนาด หรือความซับซ้อนของอาคาร เพื่อให้การปฏิบัติงานอยู่ภายใต้การควบคุมและตรวจสอบที่เหมาะสม และลดความเสี่ยงที่จะเกิดความบกพร่องหรือความเสียหายจากงานก่อสร้าง

ดังนั้น จากกรณีดังกล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่อาจได้รับยกเว้นจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. ๒๕๔๓ ในกรณีที่มีการดำเนินการดังกล่าวอยู่ในขอบเขตของวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมาย กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำหรือผู้ลงนามรับรองแบบรูปารายการก่อสร้างในงานที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายดังกล่าว จะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามที่กฎหมายกำหนด ในส่วนของการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนบุคลากรผู้ได้รับใบอนุญาตเห็นควรให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นร่วมกับกรมโยธาธิการและผังเมือง สถาวิศวกรและสภาสถาปนิก พิจารณาจัดทำแนวทางหรือแผนงานเพื่อพัฒนาศักยภาพบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในด้านการฝึกอบรม การทดสอบความรู้และความสามารถ และการเข้าสู่กระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามกฎหมาย

มติ ที่ประชุมให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

- ไม่มี

เลิกประชุมเวลา ๑๑.๐๐ น.



(นายสมฤทธิ์ ลิ้มวนานนท์)

ผู้ช่วยเลขานุการ

ผู้จัดรายงานการประชุม



(นางสาวชุติมนท์ บริสุทธิ์)

กรรมการและเลขานุการ

ผู้ตรวจรายงานการประชุม