

บันทึก

เรื่อง ขอรื้อข้อกฎหมายเกี่ยวกับความหมายของบทบัญญัติตามมาตรา ๔
แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. ๒๕๐๘

สำนักงานคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม
กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือที่ มท ๐๒๐๗.๓/๓๘๗๐๕ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๐ ถึง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ในการประชุมคณะกรรมการควบคุมการประกอบ
วิชาชีพสถาปัตยกรรม (ก.ส.) ที่ประชุมได้มีความสงสัยเกี่ยวกับความหมายของบทบัญญัติตาม
มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งบัญญัติว่า “พระราชบัญญัตินี้
ไม่ใช้บังคับแก่ชาวต่างประเทศซึ่งเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม ในกิจการที่
รัฐบาลตกลงกับทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติ หรือรัฐบาลต่างประเทศ หรือในกิจการ
อื่นใด ซึ่งจะได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา” นั้น คำว่า “ทบวงการชำนัญพิเศษแห่ง
สหประชาชาติ” มีความหมายรวมถึงองค์การการค้าโลก (World Trade Organization
(WTO)) ด้วยหรือไม่ และบทบัญญัติของมาตรานี้เปิดโอกาสให้ชาวต่างประเทศเข้ามาประกอบ
วิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมในประเทศไทยโดยไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพจาก
คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม ตามข้อผูกพันเปิดเสรีการค้าบริการ
ภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services
(GATS)) หรือไม่ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม
กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่า ประเด็นดังกล่าวเป็นประเด็นสำคัญและละเอียดอ่อน
เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนตามภารกิจและอำนาจ
หน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย และตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม
พ.ศ. ๒๕๐๘ ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อยุติเพื่อนำไปเป็นแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง จึงขอรื้อปัญหา
ดังกล่าวมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อตอบข้อหารืออันจะนำไปสู่การพิจารณาหาแนว
ทางแก้ไขและรักษาประโยชน์ของประเทศไทยในเรื่องนี้ต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อ
หารือดังกล่าวข้างต้นโดยได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงาน
คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม) ผู้แทนสมาคมสถาปนิกสยามผู้แทน
กระทรวงการต่างประเทศ (กรมเศรษฐกิจและกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย) และผู้แทนกระทรวง
พาณิชย์ (กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์) แล้ว มีข้อพิจารณา ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คำว่า “ทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติ” ตามมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. ๒๕๐๘ มีความหมายรวมถึงองค์การการค้าโลก (World Trade Organization (WTO)) ด้วยหรือไม่ นั้น เห็นว่า คำว่า “ทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติ” มีความหมายตรงกับคำว่า “Specialized Agencies of the United Nations” ซึ่งจากกฎบัตรสหประชาชาติ (Charter of the United Nations) หมวด ๙ ข้อ ๕๗ และข้อ ๖๓^๒ บัญญัติให้ทบวงการชำนัญพิเศษต่างๆ ที่ได้สถาปนาขึ้นโดยความตกลงระหว่างรัฐบาลและมีความรับผิดชอบระหว่างประเทศที่กว้างขวางทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา อนามัยและอื่น ๆ จะต้องนำเข้ามาสู่ความสัมพันธ์กับสหประชาชาติโดยการทำความตกลงกันกับคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมด้วยความเห็นชอบของสมัชชา จากนั้นทบวงการเหล่านั้นจะเรียกว่าทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติ

สำหรับองค์การการค้าโลกนั้นในการประชุมของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งองค์การการค้าโลกเมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๓๗ ที่ประชุมได้มีมติที่จะไม่รวมองค์การการค้าโลกเข้าอยู่ในโครงสร้างขององค์การสหประชาชาติในฐานะทบวงการชำนัญพิเศษ^๓ และในขณะนี้ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ (กรมเศรษฐกิจและกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย) และผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์) ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับองค์การการค้าโลกยืนยันว่าการจัดระบบขององค์การสหประชาชาติก็ยังไม่ได้จัดให้องค์การการค้าโลกมีฐานะเป็น Specialized Agencies

นอกจากนี้ เกี่ยวกับการให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันต่อองค์การการค้าโลก นั้น ประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การการค้าโลก พ.ศ.๒๕๓๗

^๑ มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่ชาวต่างประเทศซึ่งเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม ในกิจการที่รัฐบาลตกลงกับทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติหรือรัฐบาลต่างประเทศ หรือในกิจการอื่นใด ซึ่งจะได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

^๒ Article 57

1. The various specialized agencies, established by intergovernmental agreement and having wide international responsibilities, as defined in their basic instruments, in economic, social, cultural, educational, health and related fields, shall be brought into relationship with the United Nations in accordance with the provisions of Article ๖๓.

2 . Such agencies thus brought into relationship with the United Nations are hereinafter referred to as specialized agencies.

Article 63

1 . The Economic and Social Council may enter into agreements with any of the agencies referred to in Article 57, defining the terms on which the agency concerned shall be brought into relationship with the United Nations. Such agreements shall be subject to approval by the General Assembly.

2 . It may co-ordinate the activities of the specialized agencies through consultation with and recommendations to such agencies and through recommendations to the General Assembly and to the Members of the United Nations.

^๓ The Europa World Year Book ๑๙๙๖

โดยในมาตรา ๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้องค์การการค้าโลก เจ้าหน้าที่ขององค์การการค้าโลกและผู้แทนของสมาชิกขององค์การการค้าโลกได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทำนองเดียวกับทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติ การที่กฎหมายใช้ถ้อยคำว่า “ทำนองเดียวกับทบวงการชำนัญพิเศษ” นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) เห็นว่า แสดงให้เห็นได้ว่าองค์การการค้าโลกมิได้เป็นทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติ

จากข้อพิจารณาดังกล่าวข้างต้น องค์การการค้าโลกจึงมิใช่ทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. ๒๕๐๘

ประเด็นที่สอง มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. ๒๕๐๘ เปิดโอกาสให้ชาวต่างประเทศเข้ามาประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมในประเทศไทยโดยไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพจากคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม ตามข้อผูกพันเปิดเสรีการค้าบริการภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๑๕^๕ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการออกใบอนุญาต ได้บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ สินจ้างหรือบำเหน็จรางวัล ทั้งนี้ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมจากคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม (ก.ส.) แต่ในมาตรา ๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ว่า พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่ชาวต่างประเทศซึ่งเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมในกิจการที่รัฐบาลตกลงกับทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติหรือรัฐบาลต่างประเทศ หรือในกิจการอื่นใดซึ่งจะได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งหมายความว่า บทบัญญัติของมาตรา ๑๕ ก็ย่อมไม่ใช้ในกรณีของชาวต่างประเทศที่เข้ามาประกอบวิชาชีพในกิจการที่รัฐบาลไทยตกลงกับทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติหรือรัฐบาลต่างประเทศ หรือในกิจการซึ่งกำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา ทั้งนี้ คำว่า “กิจการที่รัฐบาลตกลงกับทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติหรือรัฐบาลต่างประเทศ” นั้น ควรมีความหมายเฉพาะกิจการเป็น

^๔ มาตรา ๔ เพื่อคุ้มครองการดำเนินงานในประเทศไทยขององค์การให้บรรลุผลตามความมุ่งประสงค์

(๑) ให้ยอมรับนับถือว่าการเป็นนิติบุคคล และให้ถือว่ามิมีภูมิลำเนาในประเทศไทย

(๒) ให้้องการ เจ้าหน้าที่ของ้องการ และผู้แทนของสมาชิกของ้องการได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทำนองเดียวกับทบวงการชำนัญพิเศษ ผู้แทนของสมาชิกและพนักงานของทบวงการชำนัญพิเศษตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของทบวงการชำนัญพิเศษฉบับที่สมัชชาแห่งสหประชาชาติได้ลงมติรับ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๙๐ หรือความตกลงที่อาจมีขึ้นระหว่างรัฐบาลไทยกับ้องการ ทั้งนี้ ในระหว่างที่ปฏิบัติหน้าที่ในประเทศไทยหรือเข้ามาในประเทศไทยเพื่อปฏิบัติหน้าที่หรือในการปฏิบัติการกิจเกี่ยวกับ้องการ

^๕ มาตรา ๑๕ ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ สินจ้างหรือบำเหน็จรางวัล ทั้งนี้ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมจาก ก.ส.

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

แต่ละกิจการเท่านั้น มิใช่เป็นแต่ละวิชาชีพ ประกอบกับขณะนี้ยังไม่มีมาตรการพระราชกฤษฎีกา กำหนดให้กิจการใดได้รับยกเว้นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. ๒๕๐๘

จากข้อพิจารณาดังกล่าวข้างต้นจึงสรุปได้ว่าในสถานะปัจจุบันนี้ชาวต่างประเทศที่ไม่อยู่ในข่ายได้รับยกเว้นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. ๒๕๐๘ จะต้องอยู่ในบังคับของบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว แม้จะมีข้อผูกพันเปิดเสรีการค้า บริการภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) หรือไม่ก็ตาม

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๔๑