

กส.ม. ๓

ข้อเสนอแนะ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓)



## คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๖

ข้อเสนอแนะ ที่ ๔/๒๕๖๖

เรื่อง เสรีภาพในการประกอบอาชีพและความเสมอภาคของบุคคล กรณีกำหนดให้การเป็นบุคคลล้มละลายเป็นลักษณะต้องห้ามในการรับราชการหรือเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ

### ๑. ความเป็นมา

ปัจจุบันกฎหมายหลายฉบับกำหนดให้การเป็นบุคคลล้มละลายเป็นลักษณะต้องห้ามในการรับราชการหรือเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ<sup>๑</sup> เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๖ ข. (๖) ทำให้บุคคลล้มละลายไม่สามารถรับราชการหรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า อาจเป็นการกระทบหรือจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล และอาจไม่เป็นไปตามหลักความเสมอภาคหรือเป็นการเลือกปฏิบัติ จึงมีมติให้จัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๔๒

### ๒. การดำเนินการ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ศึกษาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หลักการ แนวคิด ทฤษฎี พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน เอกสาร งานวิจัย และข้อมูลจากการประชุมรับฟังความคิดเห็นของนักวิชาการและผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ดังนี้

#### ๒.๑ ข้อมูลประกอบการพิจารณา

๒.๑.๑ สารนิพนธ์ เรื่อง ข้อจำกัดในการดำรงตำแหน่งหรือการประกอบอาชีพของบุคคลล้มละลาย: ศึกษาเฉพาะกรณีการประกอบอาชีพรับราชการ โดยนางสาวสุกัญญา ประดิษฐ์วิทยา<sup>๒</sup>

๒.๑.๒ วิทยานิพนธ์...

<sup>๑</sup> โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ก. (หน้า ๑๔)

<sup>๒</sup> โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ข. (หน้า ๒๕)

๒.๑.๒ วิทยานิพนธ์ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิบุคคลล้มละลายในการรับราชการ ศึกษากรณีข้าราชการพลเรือนสามัญ โดยนายจักรพงษ์ อยู่เย็น<sup>๓</sup>

๒.๑.๓ บทความทางกฎหมาย เรื่อง บุคคลล้มละลาย: กรณีลักษณะต้องห้ามและเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่ง โดยนายยงยุทธ ภูประดับกฤต<sup>๔</sup>

๒.๑.๔ หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๓๒๘ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๕ เรื่อง การกำหนดข้อจำกัดในการดำรงตำแหน่งหรือการประกอบอาชีพของบุคคลล้มละลายในกฎหมาย ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ<sup>๕</sup>

## ๒.๒ ตัวอย่างกฎหมายต่างประเทศ

### ๒.๒.๑ กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการพลเรือนของสหราชอาณาจักร

ประมวลกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการพลเรือนของสหราชอาณาจักร ค.ศ. ๒๐๑๖ ส่วนที่ ๔.๓ มาตรฐานความประพฤติ

มาตรา ๔.๓.๒ หน่วยงานของรัฐต้องไม่อนุญาตให้ข้าราชการที่ล้มละลายหรือมีหนี้สินล้นพ้นตัวเข้าปฏิบัติหน้าที่ซึ่งอาจส่งผลให้มีการยกยอกเงินของกองทุนสาธารณะ

มาตรา ๔.๓.๑๐ ข้าราชการที่ล้มละลายหรือมีหนี้สินล้นพ้นตัวต้องรายงานข้อเท็จจริงต่อผู้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานที่ตนสังกัด ...<sup>๖</sup>

ประมวลกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการพลเรือนของสหราชอาณาจักรมิได้จำกัดสิทธิบุคคลล้มละลายในการรับราชการไว้เป็นการทั่วไป แต่ได้ยกเว้นไว้เฉพาะการเป็นข้าราชการในตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งอาจส่งผลให้มีการยกยอกเงินของกองทุนสาธารณะ และหากข้าราชการรายใดตกเป็นบุคคลล้มละลายหรือมีหนี้สินล้นพ้นตัว ต้องรายงานข้อเท็จจริงให้ผู้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานที่ตนสังกัดรับทราบ โดยไม่มีบทบัญญัติมาตราใดกำหนดให้บุคคลนั้นจะต้องถูกสั่งให้ออกจากราชการ

/๒.๒.๒ กฎหมาย...

<sup>๓</sup> โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ค. (หน้า ๒๖)

<sup>๔</sup> โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ง. (หน้า ๒๗)

<sup>๕</sup> โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก จ. (หน้า ๒๘)

<sup>๖</sup> Civil Service Management Code 2016

Section 4.3 Conduct: Standards of Propriety

Article 4.3.2 Departments and agencies must ensure that civil servants who are bankrupt or insolvent are not employed on duties which might permit the misappropriation of public funds.

Article 4.3.10 Civil servants who become bankrupt or insolvent must report the fact to their department or agency. Civil servants must let their department or agency know if they are arrested and refused bail, or if they are convicted of any criminal offence. This does not apply to a traffic offence unless an official car was involved, or the penalty included imprisonment or disqualification from driving.

## ๒.๒.๒ กฎหมายเกี่ยวกับการล้มละลายและกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูประบบราชการ ของสหรัฐอเมริกา

ประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกา หมวด ๑๑ การล้มละลาย ค.ศ. ๑๙๗๘

มาตรา ๕๒๕ การคุ้มครองมิให้มีการเลือกปฏิบัติ

(ก) เว้นแต่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐบัญญัติสินค้าเกษตรที่เน่าเสียง่าย ค.ศ. ๑๙๓๐ รัฐบัญญัติผู้บรรจุหีบห่อและคลังสินค้า ค.ศ. ๑๙๒๑ และ “มาตรา ๑ แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการจัดสรรให้กรมวิชาการเกษตรสำหรับปีงบประมาณที่สิ้นสุดวันที่ ๓๐ มิถุนายน ค.ศ. ๑๙๔๔ และเพื่อวัตถุประสงค์อื่น” ซึ่งได้รับอนุมัติเมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๔๓ ห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐปฏิเสธการจ้างงาน เลิกจ้าง หรือเลือกปฏิบัติในการจ้างงานต่อบุคคลที่เป็นหรือเคยเป็นลูกหนี้ตามหมวดนี้ หรือเป็นบุคคลล้มละลายหรือลูกหนี้ตามรัฐบัญญัติล้มละลายนี้ หรือบุคคลอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับการเป็นหนี้สินของลูกหนี้หรือบุคคลล้มละลาย เพียงเพราะบุคคลล้มละลายหรือลูกหนี้ดังกล่าวเป็นหรือเคยเป็นลูกหนี้ตามหมวดนี้ หรือเป็นบุคคลล้มละลายหรือลูกหนี้ตามรัฐบัญญัติล้มละลาย มีหนี้สินล้มละลายก่อนเริ่มคดีตามหมวดนี้ หรือในระหว่างคดีแต่ก่อนที่ลูกหนี้จะได้รับหรือปฏิเสธการปลดเปลื้อง หรือยังไม่ได้ชำระหนี้ที่ปลดเปลื้องในคดีตามหมวดนี้หรือที่ปลดเปลื้องตามรัฐบัญญัติล้มละลาย<sup>๗</sup>

กฎหมายดังกล่าวห้ามหน่วยงานของรัฐปฏิเสธการจ้างงาน เลิกจ้าง หรือเลือกปฏิบัติในการจ้างงานต่อบุคคลล้มละลายหรือลูกหนี้ตามกฎหมายนี้

นอกจากนี้ รัฐบัญญัติการปฏิรูประบบราชการ ค.ศ. ๑๙๗๘ (Civil Service Reform Act of 1978) ไม่มีบทบัญญัติมาตราใดกำหนดให้บุคคลล้มละลายเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ

๗๒.๓ การรับฟัง...

<sup>๗</sup> United States Code Title 11 - Bankruptcy 1978

Section 525 Protection against discriminatory treatment

(a) Except as provided in the Perishable Agricultural Commodities Act, 1930, the Packers and Stockyards Act, 1921, and section 1 of the Act entitled “An Act making appropriations for the Department of Agriculture for the fiscal year ending June 30, 1944, and for other purposes,” approved July 12, 1943, a governmental unit may not deny, revoke, suspend, or refuse to renew a license, permit, charter, franchise, or other similar grant to, condition such a grant to, discriminate with respect to such a grant against, deny employment to, terminate the employment of, or discriminate with respect to employment against, a person that is or has been a debtor under this title or a bankrupt or a debtor under the Bankruptcy Act, or another person with whom such bankrupt or debtor has been associated, solely because such bankrupt or debtor is or has been a debtor under this title or a bankrupt or debtor under the Bankruptcy Act, has been insolvent before the commencement of the case under this title, or during the case but before the debtor is granted or denied a discharge, or has not paid a debt that is dischargeable in the case under this title or that was discharged under the Bankruptcy Act.

## ๒.๓ การรับฟังความคิดเห็น

๒.๓.๑ การประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง เสรีภาพในการประกอบอาชีพและความเสมอภาคของบุคคล กรณีการกำหนดให้การล้มละลายเป็นคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการรับราชการหรือการเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ<sup>๘</sup>

๒.๓.๒ สำนักงานศาลปกครองมีหนังสือแจ้งความเห็นสรุปว่า ไม่ควรตัดโอกาสบุคคลที่ล้มละลายจากวิฤติเศรษฐกิจเข้ารับราชการในตำแหน่งทั่วไปที่ไม่มีผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจของหน่วยงาน แต่ควรกำหนดลักษณะต้องห้ามเฉพาะกรณีเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต โดยเฉพาะข้าราชการพลเรือน ซึ่ง ก.พ. มีอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๖ วรรคสอง ที่จะใช้ดุลยพินิจพิจารณาขเว้นลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง ข. (๖) ได้อยู่แล้ว ทั้งยังเห็นว่า จำเป็นต้องเสนอให้ ก.พ. แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนหรือกำหนดแนวทางปฏิบัติ เพื่อกำหนดกรอบการใช้ดุลยพินิจให้ได้สัดส่วนระหว่างเสรีภาพในการประกอบอาชีพกับภารกิจตามตำแหน่งหน้าที่ของผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นสำคัญ

## ๒.๔ หลักการ แนวคิด หลักกฎหมาย และมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง

### ๒.๔.๑ หลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาคทั่วไปป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจ โดยให้ปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญเหมือนกันมิให้แตกต่างกัน สาระสำคัญอันจะนำไปสู่การปฏิบัติให้เหมือนหรือต่างกันจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงในแต่ละเรื่องเป็นเกณฑ์<sup>๙</sup> โดยมีหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตามหลักความเสมอภาค ได้แก่ ๑) ต้องใช้กฎเกณฑ์อันเดียวกันกับทุกคน เว้นแต่ว่าสถานการณ์แตกต่างกันไป ๒) ในสถานะที่เหมือนกันแต่ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญแตกต่างกัน กฎเกณฑ์ที่นำมาใช้บังคับต้องแตกต่างกัน ๓) การปฏิบัติต่อบุคคลตามหลักความเสมอภาคต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเหนือประโยชน์ส่วนบุคคล และ ๔) การอ้างประโยชน์สาธารณะเพื่อไม่ต้องเคารพต่อหลักแห่งความเสมอภาคจะต้องไม่ก่อให้เกิดการแบ่งแยกอย่างที่ไม่สามารถยอมรับได้ ที่เห็นได้ชัดคือการแบ่งแยกที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ เช่น การแบ่งแยกเรื่องแหล่งกำเนิด เชื้อชาติ ศาสนา เพศ เป็นต้น<sup>๑๐</sup> การปฏิบัติให้แตกต่างใดที่มีความสมเหตุสมผลหรือที่อนุญาตให้ปฏิบัติแตกต่างกันได้ ย่อมขึ้นอยู่กับเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาเป็นหลักในเรื่องนั้น ๆ นอกจากนี้ การปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกัน จะต้องเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนและ

/วัตถุประสงค์...

<sup>๘</sup> โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ฉ. (หน้า ๓๐)

<sup>๙</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักกฎหมายมหาชน หลักนิติธรรม/นิติรัฐ ในฐานะ "เกณฑ์" จำกัดอำนาจรัฐ*, กรุงเทพฯ: วิญญูชน, ๒๕๖๐ (หน้า ๙๖)

<sup>๑๐</sup> เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, (๒๕๔๘), *หลักความเสมอภาค*. จาก <http://www.publiclaw.net/publaw/view.aspx?id=657>. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๖

วัตถุประสงค์ของกฎหมาย และวิธีการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายต้องเป็นวิธีการที่มีความเหมาะสมและมีความจำเป็น<sup>๑๑</sup>

### ๒.๔.๒ หลักห้ามมิให้เลือกปฏิบัติ

มุ่งขยายความหลักความเสมอภาคทั่วไปว่า กรณีความแตกต่างที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ไม่ถือเป็นสาระสำคัญที่จะปฏิบัติให้แตกต่างกัน ดังนั้น หลักความเสมอภาคทั่วไปจึงใช้ควบคู่กับหลักห้ามมิให้เลือกปฏิบัติได้ เช่น จะปฏิบัติให้แตกต่างเพราะความบกพร่องทางร่างกายมิได้ แต่ความบกพร่องทางร่างกายก็ต้องไม่ถึงขนาดที่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่นั้นได้ หากเป็นอุปสรรคบุคคลนั้นอาจถูกปฏิเสธได้โดยไม่ถือเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาคทั่วไป<sup>๑๒</sup>

### ๒.๔.๓ หลักความได้สัดส่วน

หลักความได้สัดส่วนหรือหลักความพอสมควรแก่เหตุถือเป็นหลักรัฐธรรมนูญทั่วไปที่มีค่าบังคับเสมอกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ<sup>๑๓</sup> เป็นขอบเขตในการใช้เงื่อนไขตรากฎหมายจำกัดสิทธิ และเป็นหัวใจสำคัญของทฤษฎีหลักการและกฎแห่งการชั่งน้ำหนัก ซึ่งมีหลักการย่อย ๓ ประการ ได้แก่<sup>๑๔</sup>

๑) หลักความเหมาะสม ในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐาน ประการแรก วัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญต้องมีความชัดเจน และต้องบรรลุวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมาย รวมทั้งต้องคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานหรือคุณค่าอื่น ๆ ที่อยู่ในระดับรัฐธรรมนูญด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประโยชน์สาธารณะ ประการต่อมา มาตรการตามกฎหมายต้องเป็น “มาตรการที่เหมาะสม” ที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจตรากฎหมายนั้น<sup>๑๕</sup> และผลของการใช้มาตรการนั้นสามารถไปถึงเป้าหมายที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ได้อย่างแท้จริงด้วย<sup>๑๖</sup>

๒) หลักความจำเป็น เมื่อมีมาตรการทางกฎหมายหลายมาตรการที่อาจทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดในการตรากฎหมาย กฎหมายนั้นจะชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็ต่อเมื่อมาตรการ  
/ตามกฎหมาย...

<sup>๑๑</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*, กรุงเทพฯ: วิทยุชน, ๒๕๕๒ (หน้า ๑๓๓)

<sup>๑๒</sup> อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ ๗, (หน้า ๘๗)

<sup>๑๓</sup> Georg NOLTE, *General Principle of German and European Administrative Law, A Comparison in Historical Perspective*. M.L.R. อ่างถึงใน *วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐*, กรุงเทพฯ: วิทยุชน, ๒๕๔๓, (หน้า ๘๕)

<sup>๑๔</sup> ต่อพงษ์ กิตติยานพงศ์, *ทฤษฎีสหสิทธิขั้นพื้นฐาน*, กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน, ๒๕๖๑, (หน้า ๒๓๕)

<sup>๑๕</sup> Hufen, Friedhelm, *Staatsrecht II, Grundrechte*, S. 125 อ่างถึงใน *ทฤษฎีสหสิทธิขั้นพื้นฐาน*. แหล่งเดิม. (หน้า ๒๓๖)

<sup>๑๖</sup> Grabitz, Eberhard อ่างถึงใน *ทฤษฎีสหสิทธิขั้นพื้นฐาน*. แหล่งเดิม. (หน้า ๒๓๖)

ตามกฎหมายนั้นจำกัดหรือกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลน้อยที่สุด<sup>๑๗</sup> เพื่อให้สิทธิขั้นพื้นฐานหรือหลักการอื่น ๆ ที่มาปะทะกันนั้นได้รับการคุ้มครองและมีผลใช้บังคับได้มากที่สุดด้วย และในกรณีไม่ใช่มาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนน้อยที่สุด ย่อมต้องถือว่ากฎหมายนั้นขัดกับหลักความพอสมควรแก่เหตุและไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

๓) หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ หรือหลักความพอสมควร หรือหลักการชั่งน้ำหนักประโยชน์ เป็นการเปรียบเทียบ การวัด หรือการชั่งน้ำหนักสิทธิขั้นพื้นฐานกับสิทธิขั้นพื้นฐานหรือคุณค่าอื่น ๆ ที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครอง ดังนั้น ในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล จะต้องชั่งน้ำหนักสิทธิขั้นพื้นฐานหรือประโยชน์ที่สมควรได้รับการคุ้มครองเสมอ การจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานจะต้องไม่สร้างภาระให้กับผู้ทรงสิทธิเกินสมควร และต้องไม่จำกัดสิทธิเกินกว่าที่ผู้ทรงสิทธิจะคาดหมายได้<sup>๑๘</sup>

## ๒.๕ หลักกฎหมายและมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง

๒.๕.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๗๗

๒.๕.๒ พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ มาตรา ๖

๒.๕.๓ ตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

๒.๕.๓.๑ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ข้อ ๒ วรรค ๑ วรรค ๒ และข้อ ๒๖

๒.๕.๓.๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ข้อ ๒ วรรค ๒ ข้อ ๖ วรรค ๑ และข้อ ๑๑ วรรค ๑

ความเห็นทั่วไปฉบับที่ ๒๐ ตามข้อ ๒ ของ ICESCR (General comment No.20: Article 2 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) อธิบายถึงการปฏิบัติที่แตกต่าง (Differential Treatment) ว่า โดยพื้นฐานของเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติ เช่น เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา เป็นต้น ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) เว้นแต่สาเหตุแห่งการปฏิบัติที่แตกต่างนั้นมีความสมเหตุสมผลและเป็นภาวะวิสัย (Reasonable and Objective) ซึ่งอาจประเมินด้วยการพิจารณาเป้าหมายและผลกระทบของมาตรการหรือการละเว้นนั้น ว่าเป็นไปโดยชอบธรรม สอดคล้องกับลักษณะของกติการะหว่างประเทศ และมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีในสังคมประชาธิปไตย นอกจากนี้ สัดส่วนระหว่างเป้าหมายที่ต้องการบรรลุและมาตรการไปสู่เป้าหมายนั้น จะต้องมีความชัดเจนและสมเหตุสมผลด้วย

/ความเห็น...

<sup>๑๗</sup> Hufen, Friedhelm, Staatsrecht II, Grundrechte, S. 125. แหล่งเดิม. (หน้า ๒๓๗)

<sup>๑๘</sup> Grabitz, Eberhard. แหล่งเดิม. (หน้า ๒๓๙)

ความเห็นทั่วไปฉบับที่ ๑๘ ตามข้อ ๖ ของ ICESCR (General comment No.18: Article 6 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) อธิบายถึงสิทธิในการทำงาน ดังนี้

(๑) สิทธิในการทำงานเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน ได้รับการยอมรับในกฎหมายระหว่างประเทศว่าเป็นสิ่งจำเป็นในการตระหนักถึงสิทธิมนุษยชน แยกออกไม่ได้และเป็นส่วนหนึ่งของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยบุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะทำงาน รวมทั้งสิทธิในโอกาสที่จะหาเลี้ยงชีพโดยงานที่ตนเลือกหรือรับได้อย่างเสรี และจะดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมในการปกป้องสิทธินั้น โดยรัฐภาคีแห่งกติกานี้จะต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุผลในการทำให้สิทธินี้เป็นจริงอย่างบริบูรณ์ สิทธิในการทำงานเป็นสิทธิของปัจเจกบุคคล (Individual right) และเป็นสิทธิส่วนรวมหรือสิทธิกลุ่ม (Collective right) ในเวลาเดียวกัน ทั้งสิทธิในการทำงานไม่ใช่สิทธิที่เด็ดขาด (Absolute right) และสามารถมีเงื่อนไขในการจ้างงานได้

(๒) ภาระหน้าที่หลักสำคัญของรัฐภาคี คือ การประกันให้เกิดความก้าวหน้าในสิทธิการทำงาน รัฐภาคีต้องนำมาตรการที่ทำให้บรรลุการจ้างงานมาใช้ให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยรัฐมีภาระผูกพันที่จะรับประกันว่า จะมีการใช้สิทธิโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติใด ๆ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒ วรรค ๒ ของ ICESCR ภาระผูกพันที่จะเคารพสิทธิในการทำงานโดยไม่ถูกบังคับใช้แรงงาน และละเว้นจากการปฏิเสธหรือจำกัดการเข้าถึงที่เท่าเทียมกันในการทำงานที่ดีสำหรับทุกคน โดยเฉพาะบุคคลที่ด้อยโอกาส นักโทษหรือผู้ถูกคุมขัง สมาชิกของชนกลุ่มน้อย และแรงงานข้ามชาติ โดยรัฐภาคีจะต้องเคารพสิทธิของบุคคลที่จะมีงานทำที่เหมาะสมและใช้มาตรการที่จะขจัดการเลือกปฏิบัติและส่งเสริมความเสมอภาค

### ๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาข้อมูล บทบัญญัติของกฎหมาย หลักการ แนวคิด ทฤษฎี มาตรฐานสิทธิมนุษยชน เอกสารวิชาการ และการรับฟังความคิดเห็นจากนักวิชาการและผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องแล้ว มีข้อพิจารณา ดังนี้

#### ๑) เหตุผลและความจำเป็นในการบัญญัติกฎหมายกำหนดให้การล้มละลายเป็นลักษณะต้องห้ามในการรับราชการหรือการเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ

การบัญญัติกฎหมายกำหนดลักษณะต้องห้ามในการรับราชการหรือการเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดระเบียบการบริหารทรัพยากรบุคคล เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้และความสามารถ ไม่มีคุณลักษณะที่เป็นอุปสรรคหรือกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการหรือปฏิบัติหน้าที่ คุ้มครองไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ เป็นการพิจารณาจากสถานะของบุคคลล้มละลายที่ต้องถูกจำกัดอำนาจในการจัดการทรัพย์สิน อันจะทำให้การปฏิบัติราชการหรือปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลไม่เต็มประสิทธิภาพ และสุ่มเสี่ยงที่จะอาศัยตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย จึงอาศัย

/เหตุผล...

เหตุผลและความจำเป็นดังกล่าวในการกำหนดให้การเป็นบุคคลล้มละลายเป็นลักษณะต้องห้ามในการรับราชการหรือเป็นเจ้าของหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันมิให้บุคคลล้มละลายก่อความเสียหายแก่รัฐ

รายงานของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ A/HRC/43/45 ซึ่งชี้ให้เห็นว่า หนี้ภาคเอกชนในหลายประเทศ เช่น หนี้ส่วนบุคคลและหนี้ครัวเรือนมีสาเหตุมาจากปัญหาความเหลื่อมล้ำ ความไม่มั่นคงในเศรษฐกิจมหภาค หนี้สาธารณะที่ไม่ยั่งยืน และวิกฤตการณ์ทางการเงิน อีกทั้งปัญหารายได้ต่ำ ความยากจน และความเหลื่อมล้ำ ที่ทวีความรุนแรงขึ้นจากนโยบายต่าง ๆ ของรัฐ ส่งผลให้ผู้คนจำนวนหลายล้านคนตกอยู่ในสถานะเป็นหนี้และจะถูกผลักไปสู่ความยากจนในที่สุด<sup>๑๙</sup> โดยสาเหตุดังกล่าวมิได้เกิดจากความผิดของลูกหนี้แต่อย่างใด ซึ่งสภาพปัญหาดังกล่าวอาจนำไปสู่การตกเป็นบุคคลล้มละลายที่จะถูกจำกัดอำนาจในการบริหารจัดการทรัพย์สินของตน

เห็นว่า การบริหารจัดการทรัพย์สินบุคคลล้มละลาย ไม่เกี่ยวข้องกับความรู้ความสามารถในการปฏิบัติราชการหรือหน้าที่การงานแต่อย่างใด อีกทั้งการเป็นบุคคลล้มละลายไม่ได้เป็นสาระสำคัญต่อการปฏิบัติราชการหรือการปฏิบัติหน้าที่ในบางตำแหน่ง เช่น ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ นักจัดการงานทั่วไป หรือเจ้าหน้าที่ในสายงานวิชาการ ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายกำหนดให้การล้มละลายเป็นลักษณะต้องห้ามในการรับราชการหรือเป็นเจ้าของหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐไว้เป็นการทั่วไป เพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพอาจเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยไม่มีเหตุผลและความจำเป็นอย่างเพียงพอ ซึ่งอาจไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ ที่กำหนดให้การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ต้องไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ทั้งจะต้องมีเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย และมาตรา ๔๐ ที่กำหนดให้การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น และต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ

๒) การบัญญัติกฎหมายที่มีผลให้การตกเป็นบุคคลล้มละลายเป็นลักษณะต้องห้ามในการรับราชการหรือการเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ หรือเป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพหรือไม่

/ตามหลักความ...

<sup>๑๙</sup> รายงานของ General Assembly, A/HRC/43/45

82. Accounting for a significant portion of private debt in most countries, high individual and household debt has been associated with inequality, macroeconomic instability, unsustainable sovereign debt and financial crises. Low wages, poverty and inequality, exacerbated by such policies as privatization, austerity measures and labour market flexibilization, have pushed millions of people into debt, which in turn has pushed millions of people into poverty and informality, making them vulnerable to all kinds of abuse. ...

ตามหลักความได้สัดส่วนซึ่งมีหลักการย่อย ๓ ประการ ได้แก่ หลักความเหมาะสม ในการบัญญัติกฎหมายจะต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและชอบธรรม มาตรการที่นำมาใช้เพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพต้องสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ หลักความจำเป็น ต้องเป็นมาตรการที่กระทบสิทธิของบุคคลน้อยที่สุด และหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ เป็นการชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะที่มุ่งคุ้มครองกับความเสียหายที่เอกชนจะได้รับ โดยประโยชน์สาธารณะที่ได้รับจะต้องมากกว่า ความเสียหายที่เกิดแก่เอกชน ไม่สร้างภาระให้แก่ผู้ทรงสิทธิเกินสมควร

เมื่อพิจารณาตามหลักการดังกล่าวแล้ว เห็นว่า การบัญญัติกฎหมายที่กำหนดให้บุคคลล้มละลายเป็นลักษณะต้องห้ามในการรับราชการหรือเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ แม้จะสามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนุญหรือกฎหมายในแง่การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ ที่สามารถควบคุมดูแลไม่ให้เกิดบุคคลล้มละลายก่อความเดือดร้อนเสียหายให้แก่บุคคลอื่นหรือสังคมได้ แต่มาตรการดังกล่าวไม่ใช่มาตรการที่กระทบสิทธิของบุคคลล้มละลายน้อยที่สุด เนื่องจากมีวิธีการหรือมาตรการอื่นที่จะนำมาใช้ และเป็นวิธีการหรือมาตรการที่กระทบต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลล้มละลายน้อยกว่านี้ และเมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะที่กฎหมายมุ่งคุ้มครอง คือเพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ และเพื่อกันบุคคลล้มละลายให้ออกไปจากสังคมเพราะมองว่าขาดความน่าเชื่อถือไว้วางใจและอาจก่อความเดือดร้อนเสียหายให้แก่บุคคลอื่นหรือสังคม กับผลกระทบที่บุคคลล้มละลายจะได้รับจากการบัญญัติกฎหมายตัดสิทธิในการรับราชการหรือเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งบุคคลล้มละลายจะไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ และขาดรายได้ในการดำรงชีพ อันก่อให้เกิดความเดือดร้อนทั้งต่อตนเอง ครอบครัว เจ้าหน้าที่ และสังคม ตลอดจนความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจแล้ว ถือเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ หรือกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ

๓) การบัญญัติกฎหมายที่มีผลให้การตกเป็นบุคคลล้มละลายเป็นลักษณะต้องห้ามในการรับราชการหรือเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐขัดต่อหลักความเสมอภาค หรือเป็นการเลือกปฏิบัติ เพราะเหตุแห่งสถานะของบุคคลหรือฐานะทางเศรษฐกิจ หรือไม่

หลักความเสมอภาคเป็นหลักการพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งบุคคลจะต้องได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ และจะต้องได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (Equality before the law) โดยมีหลักอยู่ว่า บุคคลที่มีสาระสำคัญเหมือนกันจะต้องได้รับการปฏิบัติเหมือนกัน และบุคคลที่มีสาระสำคัญต่างกัน จะต้องได้รับการปฏิบัติต่างกัน ทั้งนี้ การปฏิบัติหน้าที่ราชการมีความหลากหลายซึ่งมีสาระสำคัญแตกต่างกัน จึงอาจจัดประเภทของภาระหน้าที่ที่มีสาระสำคัญเหมือนหรือต่างกันได้

/ดังนั้น...

ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายไว้เป็นการทั่วไปว่า เมื่อบุคคลใดล้มละลายแล้วจะถือว่าขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการรับราชการหรือการเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ และกรณีที่เป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่แล้วก็จะเป็นเหตุให้พ้นจากหน้าที่หรือตำแหน่งดังกล่าว เห็นว่าไม่ได้แบ่งแยกให้เห็นถึงสาระสำคัญของการปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละประเภทตำแหน่งหน้าที่ว่ามีสาระสำคัญเหมือนหรือต่างกันอย่างไร และการตกเป็นบุคคลล้มละลายจะส่งผลกระทบต่อการใช้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว อันจะเป็นเหตุให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการนั้นได้อย่างไร การบัญญัติกฎหมายเช่นนี้จึงไม่สามารถอธิบายได้อย่างสมเหตุสมผล

นอกจากนี้ บุคคลล้มละลายมีทั้งบุคคลล้มละลายสุจริตและบุคคลล้มละลายทุจริต ซึ่งบุคคลล้มละลายทุจริตเป็นบุคคลที่ถูกศาลพิพากษาว่ามีความผิดตามมาตรา ๑๖๓ ถึงมาตรา ๑๗๐ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ หรือเป็นบุคคลล้มละลายอันเนื่องมาจากหรือเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดฐานยักยอกหรือฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการกระทำความผิดอันมีลักษณะเป็นการกั๊ยยงเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการกั๊ยยงเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ซึ่งมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดอยู่ในตัว เพราะฉะนั้นบุคคลล้มละลายทั้งสองประเภทจึงมีสาระสำคัญแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด

ทั้งนี้ จึงควรพิจารณาเกี่ยวกับลักษณะของอาชีพหรือตำแหน่งหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและประเภทของบุคคลล้มละลายว่าเป็นบุคคลล้มละลายสุจริตหรือล้มละลายทุจริตประกอบด้วย เนื่องจากประเภทของอาชีพ ตำแหน่งหน้าที่ และประเภทของบุคคลล้มละลายสุจริตหรือทุจริตแต่ละกรณี ย่อมมีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ จึงไม่อาจจะนำมาบัญญัติไว้เป็นการทั่วไปได้เพราะจะไม่สอดคล้องกับหลักความเสมอภาค นอกจากนี้ ยังเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งสถานะของบุคคลหรือฐานะทางเศรษฐกิจได้ เพราะอาศัยเพียงเหตุสถานะของบุคคลที่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือเป็นบุคคลที่มีปัญหาฐานะทางเศรษฐกิจเนื่องจากมีหนี้สินล้นพ้นตัวและถูกศาลพิพากษาให้ล้มละลาย

ดังนั้น กรณีตามที่กล่าวมาข้างต้นจึงไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ ที่บัญญัติรับรองให้บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพ และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคลหรือฐานะทางเศรษฐกิจ และไม่สอดคล้องกับกติกา ICCPR ข้อ ๒ วรรค ๑ และข้อ ๒๖ และ ICESCR ข้อ ๒ วรรค ๒ ที่รัฐจะต้องเคารพและประกันสิทธิทั้งหลายตามที่รับรองไว้ในกติกาโดยปราศจากการแบ่งแยกหรือการเลือกปฏิบัติใด ๆ และรับรองว่าบุคคลทั้งปวงย่อมเสมอกันตามกฎหมาย มีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันตามกฎหมาย โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดย ICCPR ข้อ ๒ วรรค ๒ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐภาคีจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่จำเป็นตามกระบวนการทางรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติแห่งกติกานี้ เพื่อให้มีมาตรการทางนิติบัญญัติหรือมาตรการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้สิทธิทั้งหลายที่รับรองไว้ในกติกานี้มีผล

๔) ผลกระทบจากการบัญญัติกฎหมายกำหนดให้การเป็นบุคคลล้มละลายเป็นลักษณะต้องห้ามในการรับราชการหรือการเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ

การบัญญัติกฎหมายดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบ ดังนี้

๔.๑ ผลกระทบในทางส่วนตัวหรือครอบครัว การที่บุคคลล้มละลายไม่สามารถเข้าทำงานหรือต้องออกจากงาน ทำให้ขาดรายได้ที่จะนำมาดูแลครอบครัว ส่งผลให้ตนเองและครอบครัวเดือดร้อนจากการขาดปัจจัยในการดำรงชีพ โดยเฉพาะปัจจัยสี่ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีพ

๔.๒ ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือ หน่วยงานของรัฐสูญเสียบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ หรือความชำนาญในการปฏิบัติงาน ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ในงานดังกล่าวไม่มีความเกี่ยวข้องกับการเป็นบุคคลล้มละลาย หมายความว่าสถานะของการเป็นบุคคลล้มละลายไม่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่หรือต่อเนื้องานแต่อย่างใด

๔.๓ ผลกระทบต่อสังคม การที่สังคมปฏิเสธและไม่ยอมรับบุคคลล้มละลายเข้าสู่ระบบการทำงาน ย่อมกระทบต่อการประกอบอาชีพจะทำให้ขาดรายได้ในการดำรงชีพ และอาจนำไปปัญหาเข้าสู่สังคม เช่น เป็นภาระของสังคมหรือรัฐในการเข้ามาดูแล หรือปัญหาการก่ออาชญากรรมที่เกิดจากความยากจน

๔.๔ ผลกระทบในทางเศรษฐกิจและความสามารถในการชำระหนี้ การที่บุคคลล้มละลายถูกปฏิเสธหรือไม่ยอมรับให้เข้าสู่ระบบการทำงาน ทำให้ขาดรายได้ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและจะทำให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ เมื่อเจ้าหนี้ไม่ได้รับชำระหนี้ก็จะขาดเงินที่จะนำมาหมุนเวียนใช้จ่ายได้ตามปกติ

จากข้อมูลสถิติคดีล้มละลายของศาลล้มละลายกลาง ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๔<sup>๒๐</sup> พบว่า การฟ้องคดีล้มละลายมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี และมีจำนวนทุนทรัพย์แต่ละปีเป็นหลักแสนล้านบาท ซึ่งบุคคลล้มละลายเป็นบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวหรือมีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สิน หากพิจารณาจากจำนวนทุนทรัพย์ข้างต้นแล้วอาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ หากบุคคลล้มละลายสามารถประกอบอาชีพแล้วมีรายได้ จะทำให้มีเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจและสามารถแบ่งชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ได้ ย่อมจะส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

อย่างไรก็ตาม ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับบุคคลล้มละลาย ย่อมนำมาซึ่งหน้าที่ของรัฐที่จะต้องรับผิดชอบในฐานะรัฐภาคีของกติการะหว่างประเทศซึ่งมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตาม ทั้งนี้ ตาม ICESCR ข้อ ๑๑ วรรค ๑ กำหนดให้รัฐภาคีรับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว ซึ่งรวมถึงอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ และสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยรัฐภาคีจะต้องดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อประกันการทำให้สิทธินี้เป็นจริง

/โดยพิจารณา...

<sup>๒๐</sup> สถิติคดีล้มละลายของศาลล้มละลายกลาง, จาก <https://cbc.coj.go.th/th/content/article/index/id/9480>, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๖

โดยพิจารณาประกอบกับข้อ ๒ วรรค ๒ ที่จะประกันสิทธิตามกติกา<sup>๒๑</sup> โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ซึ่งสอดคล้องกับรายงานของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ A/HRC/43/45 ข้อ ๒๗<sup>๒๑</sup> ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องแก้ไขปัญหาเพื่อรับรองสิทธิในมาตรฐานการครองชีพของประชาชน ซึ่งอาจต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก

ทั้งนี้ รัฐต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่กำหนดให้การเป็นบุคคลล้มละลายเป็นลักษณะต้องห้ามในการรับราชการหรือเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ ที่กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และเพื่อให้สอดคล้องกับ ICCPR ข้อ ๒ วรรค ๑ และข้อ ๒๖ และ ICESCR ข้อ ๒ วรรค ๒ และข้อ ๖ วรรค ๑ รวมทั้งความเห็นทั่วไป ฉบับที่ ๒๐ ตามข้อ ๒ ของ ICESCR และความเห็นทั่วไป ฉบับที่ ๑๘ ตามข้อ ๖ ของกติกา ICESCR ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการทำงานซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานและเป็นส่วนหนึ่งของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เพื่อสนับสนุนและให้โอกาสแก่บุคคลให้สามารถหาเลี้ยงชีพในงานซึ่งตนเองได้เลือกหรือรับได้อย่างเสรี ส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติต่อบุคคลอย่างเสมอภาคเท่าเทียม และการไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลด้วยเหตุแห่งความแตกต่างที่ปราศจากเหตุผลรองรับ

#### ๔. ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือระเบียบ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๑๕/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๖ จึงมีมติให้มีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือระเบียบ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อมอบหมายให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ในฐานะที่เป็นองค์กรหลักในการบังคับใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นองค์กรนำร่องในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือระเบียบเกี่ยวกับการกำหนดลักษณะต้องห้ามในการเข้ารับราชการ เนื่องจากมีหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐนำกฎหมายดังกล่าวเป็นแนวทางจัดทำกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคล ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๔๒ ดังนี้

/๔.๑ ให้แก้ไข...

<sup>๒๑</sup> รายงานของ General Assembly, A/HRC/43/45

27. The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights recognizes the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including food and housing, and to the continuous improvement of living conditions (art. 11.1). This article should be read in conjunction with article 2.2 of the Covenant, providing for the exercise of any right under the Covenant without discrimination of any kind. ...

๔.๑ ให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง ข. (๖) ที่กำหนดให้ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนหรือเป็นข้าราชการพลเรือนต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม จาก “เป็นบุคคลล้มละลาย” เป็น “เป็นบุคคลล้มละลายทุจริต” แทน และตัดกรณี (๖) ในวรรคสอง ออก เว้นแต่ได้รับการปลดจากล้มละลายแล้ว อาจกำหนดเงื่อนไขหรือระยะเวลาในการเข้ารับราชการไว้ให้ชัดเจน และพิจารณาแก้ไขมาตราอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒ ให้สอดคล้องกับกฎหมายที่แก้ไขใหม่

๔.๒ ให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายกำหนดให้การเป็นบุคคลล้มละลายเป็นคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งหน้าที่เพียงบางตำแหน่งหน้าที่ เช่น ตำแหน่งหน้าที่ที่ต้องอาศัยความเชื่อถือและไว้วางใจในการปฏิบัติราชการหรือการปฏิบัติหน้าที่ ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ตำแหน่งหน้าที่ที่มีอำนาจอนุมัติหรืออนุญาต ตำแหน่งหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเงินหรือผลประโยชน์ของหน่วยงานราชการโดยตรง หรือตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะต้องมีความน่าเชื่อถือไว้วางใจในการปฏิบัติงาน เพราะอาจเป็นเหตุให้ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตหรือเรียกรับสินบนได้ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้การจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพกระทำได้เพื่อการจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงพอที่จำเป็น และอยู่บนพื้นฐานของหลักความพอสมควรแก่เหตุ โดยอาจพิจารณาประกอบกับกฎหมายต่างประเทศ เช่น Civil Service Management Code 2016 Article 4.3.2 และ Article 4.3.10 ของสหราชอาณาจักร หรือ United States Code Title 11 - Bankruptcy 1978 Section 525 และ Civil Service Reform Act of 1978 ของสหรัฐอเมริกา

#### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์	ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
นางปรีดา คงแป้น	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
นางสาวปิติกาญจน์ สิทธิเดช	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
นายวสันต์ ภัยหลีกลี้	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
นางสาวสุภัทรา นาคะผิว	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ภาคผนวก ก.

๑. ตัวอย่างกฎหมายที่กำหนดให้การเป็นบุคคลล้มละลายเป็นคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการรับราชการหรือการเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ

๑.๑ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้าราชการพลเรือน” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณในกระทรวง กรมฝ่ายพลเรือน

“ข้าราชการฝ่ายพลเรือน” หมายความว่า ข้าราชการพลเรือน และข้าราชการอื่นในกระทรวง กรมฝ่ายพลเรือน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทรัน

มาตรา ๓๖ ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องมีคุณสมบัติทั่วไป และไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๖) เป็นบุคคลล้มละลาย

ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตาม ข. (๔) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๑) ก.พ. อาจพิจารณาขออนุญาตให้เข้ารับราชการได้ แต่ถ้าเป็นกรณีมีลักษณะต้องห้ามตาม (๘) หรือ (๙) ผู้นั้นต้องออกจากงานหรือออกจากราชการไปเกินสองปีแล้ว และในกรณีมีลักษณะต้องห้ามตาม (๑๐) ผู้นั้นต้องออกจากงานหรือออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว และต้องมีไม่ใช่เป็นกรณีออกจากงานหรือออกจากราชการเพราะทุจริตต่อหน้าที่ มติของ ก.พ. ในการยกเว้นดังกล่าวต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการที่มาประชุม การลงมติให้กระทำโดยลับ

การขอยกเว้นตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.พ. กำหนด

ในกรณีตามวรรคสอง ก.พ. จะยกเว้นให้เป็นการเฉพาะราย หรือจะประกาศยกเว้นให้เป็นการทั่วไปก็ได้

มาตรา ๑๑๐ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๓) เมื่อข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดขาดคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา ๓๖ ก. (๑) หรือ (๓) หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๖ ข. (๑) (๓) (๖) หรือ (๗)

**๑.๒ ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้าม เป็นข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒**

ข้อ ๓ ผู้ซึ่งจะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง ข. (๔) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๑) และเป็นกรณีที่ ก.พ. อาจพิจารณาขอยกเว้นให้เข้ารับราชการได้ตามมาตรา ๓๖ วรรคสอง ถ้าประสงค์จะขอให้ ก.พ. พิจารณาขอยกเว้นเพื่อเข้ารับราชการ ให้ยื่นคำขอตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

ข้อ ๔ ให้ผู้มีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือนที่ประสงค์จะเข้ารับราชการยื่นคำขอตามแบบที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด พร้อมทั้งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง

**๑.๓ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔**

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้าราชการรัฐสภา” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๗ ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๖) เป็นบุคคลล้มละลาย

ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตาม ข. (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๑) ก.ร. อาจพิจารณาขอยกเว้นให้เข้ารับราชการได้ แต่ถ้าเป็นกรณีมีลักษณะต้องห้ามตาม (๘) หรือ (๙) ผู้นั้นต้องออกจากงานหรือออกจากราชการไปเกินสองปีแล้ว และในกรณีมีลักษณะต้องห้ามตาม (๑๐) ผู้นั้นต้องออกจากงานหรือออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว และต้องมีใช่เป็นกรณีออกจากงานหรือออกจากราชการเพราะทุจริตต่อหน้าที่ มติของ ก.ร. ในการยกเว้นดังกล่าวต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการที่มาประชุม การลงมติให้กระทำโดยลับ

การขอยกเว้นตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด

ในกรณีตามวรรคสอง ก.ร. จะยกเว้นให้เป็นการเฉพาะราย หรือจะประกาศยกเว้นให้เป็นการทั่วไปก็ได้

มาตรา ๓๘ ผู้สมัครสอบแข่งขันในตำแหน่งใด ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้ามหรือได้รับการยกเว้นในกรณีที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๗ และต้องมีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งหรือได้รับอนุมัติจาก ก.ร. ตามมาตรา ๔๕ ด้วย

มาตรา ๕๐ ผู้ได้รับบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๔๘ หากภายหลังปรากฏว่าขาดคุณสมบัติทั่วไปหรือมีลักษณะต้องห้ามโดยไม่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๓๗ หรือขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นโดยไม่ได้รับอนุมัติจาก ก.ร. ตามมาตรา ๔๕ อยู่ก่อนก็ดี มีกรณีต้องหาอยู่ก่อนและภายหลังเป็นผู้ขาดคุณสมบัติเนื่องจากกรณีต้องหานั้นก็ดี ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการโดยพลัน แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการก่อนมีคำสั่งให้ออกนั้น และถ้าการเข้ารับราชการเป็นไปโดยสุจริตแล้วให้ถือว่า เป็นการสั่งให้ออกเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

มาตรา ๘๓ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

(๓) เมื่อข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดขาดคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา ๓๗ ก. (๑) หรือ (๓) หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๗ ข. (๑) (๒) (๓) หรือ (๖)

#### ๑.๔ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน งบประมาณที่จ่ายในลักษณะเงินเดือนในกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงวัฒนธรรม หรือกระทรวงอื่นที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

“ข้าราชการครู” หมายความว่า ผู้ที่ประกอบวิชาชีพซึ่งทำหน้าที่หลักทางด้านการเรียนการสอนและส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่าง ๆ ในสถานศึกษาของรัฐ

“บุคลากรทางการศึกษา” หมายความว่า ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา รวมทั้งผู้สนับสนุนการศึกษาซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่ให้บริการ หรือปฏิบัติงานเกี่ยวเนื่องกับการจัดกระบวนการเรียนการสอน การนิเทศ การบริหารการศึกษา และปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานการศึกษา

มาตรา ๓๐ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษาสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้ซึ่งจะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ต้องมีคุณสมบัติทั่วไป ดังต่อไปนี้

(๙) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

มาตรา ๑๑๐ ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๕๓ มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้ในกรณีที่กฎหมายดังกล่าวบัญญัติให้ผู้ถูกสั่งให้ออกมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญ แต่ในการสั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุรับราชการนานจะต้องมีกรณีตามที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ. ด้วย และการสั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน นอกจากทำได้ในกรณีที่บัญญัติไว้ในมาตราอื่นตามพระราชบัญญัตินี้และกรณีที่กฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการบัญญัติให้ผู้ถูกสั่งให้ออกมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนแล้ว ให้ทำได้ในกรณีต่อไปนี้ด้วย คือ

(๓) เมื่อข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๓๐ (๑) (๔) (๕) (๗) (๘) หรือ (๙) ให้ผู้มีอำนาจดังกล่าวสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการ

#### ๑.๕ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร

พ.ศ. ๒๕๕๔

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้าราชการกรุงเทพมหานคร” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนของกรุงเทพมหานครหรือจากเงินงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่กรุงเทพมหานคร และกรุงเทพมหานครนำมาจัดเป็นเงินเดือนของข้าราชการกรุงเทพมหานคร

มาตรา ๔๓ ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครต้องมีคุณสมบัติทั่วไป และไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๔) เป็นบุคคลล้มละลาย

ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตาม ข. (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) หรือ (๙) ก.ก. อาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้ แต่ถ้าเป็นกรณีมีลักษณะต้องห้ามตาม ข. (๖) หรือ (๗) ผู้นั้นต้องออกจากงานหรือออกจากราชการไปเกินสองปีแล้ว และในกรณีมีลักษณะต้องห้ามตาม ข. (๘) ผู้นั้นต้องออกจากงานหรือออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว และต้องมีใช้เป็นกรณีออกจากงานหรือออกจากราชการเพราะเหตุจรรยาบรรณที่ มติของ ก.ก. ในการยกเว้นดังกล่าวต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการที่มาประชุม การลงมติให้กระทำโดยลับ

การขอยกเว้นตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ก. กำหนด

ในกรณีตามวรรคสอง ก.ก. จะยกเว้นให้เป็นการเฉพาะราย หรือจะประกาศยกเว้นให้เป็นการทั่วไปก็ได้

ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้ใดเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเป็นกรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง ผู้นั้นต้องลาออกจากการดำรงตำแหน่งหรือการประกอบอาชีพนั้นและการลาออกต้องมีผลก่อนวันบรรจุเข้ารับราชการ

ในกรณีที่ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครมิได้มีการดำเนินการตามวรรคห้า ให้ถือว่าผู้นั้นมิเคยได้รับคัดเลือกหรือเลือกเพื่อเข้ารับราชการเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร

#### ๑.๖ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือนในสถาบันอุดมศึกษา

มาตรา ๗ ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(ข) ลักษณะต้องห้าม

(๖) เป็นบุคคลล้มละลาย

มาตรา ๕๗ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ใดมีกรณีดังต่อไปนี้ ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๒๘ หรือสภาสถาบันอุดมศึกษาสั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน

(๓) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๗ (ก) (๑) หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๗ (ข) (๑) (๒) (๕) หรือ (๖)

#### ๑.๗ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้าราชการตำรวจ” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และให้หมายความรวมถึงข้าราชการในสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งหรือสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการตำรวจโดยได้รับเงินเดือนจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐด้วย

มาตรา ๗๑ ผู้ที่จะได้รับการบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๕) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอื่นตามที่กำหนดในกฎ ก.ตร.

มาตรา ๑๓๔ ผู้ใดได้รับบรรจุเข้าเป็นข้าราชการตำรวจ หากภายหลังปรากฏว่าขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๗๑ หรือขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามมาตรา ๖๙ ตั้งแต่ก่อนได้รับการบรรจุ ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๑๐๕ สั่งให้ออกจากราชการ แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามหน้าที่และอำนาจ และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับจากทางราชการก่อนมีคำสั่งให้ออกนั้น และถ้าการเข้ารับราชการเป็นไปโดยสุจริตแล้ว ให้ถือว่าเป็นการสั่งให้ออกเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

มาตรา ๑๗๙ ในระหว่างที่ยังมิได้ตราพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง กฎ ก.ตร. ข้อบังคับ ระเบียบ หรือมติ ก.ตร. เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นำพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง กฎ ก.ตร. ข้อบังคับ ระเบียบ หรือมติ ก.ตร. ซึ่งใช้อยู่เดิมมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่ไม้อาจนำพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง กฎ ก.ตร. ข้อบังคับ ระเบียบ หรือมติ ก.ตร. มาใช้บังคับได้ตามวรรคหนึ่ง การจะดำเนินการประการใดให้เป็นไปตามที่ ก.ตร. กำหนด ซึ่งต้องไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้

**๑.๘ กฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม**

ข้อ ๒ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ ผู้ที่จะได้รับการบรรจุ นอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๔๘ (๑) ถึง (๕) แล้ว จะต้องมีความดี และไม่มีลักษณะต้องห้ามอื่นตามมาตรา ๔๘ (๖) ดังต่อไปนี้

(๓) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

ข้อ ๔ การสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการตามมาตรา ๑๐๐ (๓) ให้สั่งได้เมื่อปรากฏว่าข้าราชการตำรวจผู้นั้นขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นผู้ต้องคำพิพากษาของศาลถึงที่สุดให้เป็นบุคคลล้มละลาย

**๑.๙ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓**

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้าราชการฝ่ายอัยการ” หมายความว่า ข้าราชการซึ่งรับราชการในสำนักงานอัยการสูงสุดโดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนในสำนักงานอัยการสูงสุด

มาตรา ๔๙ ผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้ และผู้สมัครเข้ารับการศึกษาพิเศษ เพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอัยการผู้ช่วยต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๒) เป็นผู้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว

มาตรา ๘๕ การไล่ออกนั้น ก.อ. จะมีมติให้ลงโทษได้เมื่อข้าราชการอัยการผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ดังต่อไปนี้

(๓) ต้องคำพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลายทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย

มาตรา ๘๑ ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตุลาการต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๖) เป็นบุคคลล้มละลาย

**๑.๑๐ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓**

มาตรา ๔ “ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม” หมายความว่า ข้าราชการซึ่งรับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในศาลยุติธรรมหรือสำนักงานศาลยุติธรรม

มาตรา ๒๖ ผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้ หรือผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกพิเศษ เพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษาต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๖) ไม่เป็นผู้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว

มาตรา ๗๘ การปลดออกนั้น ประธานศาลฎีกาจะสั่งลงโทษได้ เมื่อข้าราชการตุลาการผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงแต่ยังไม่ถึงขั้นที่จะต้องถูกไล่ออกจากราชการ หรือถึงขั้นที่จะต้องไล่ออกแต่มีเหตุอันควรลดหย่อน หรือต้องคำพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลายตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย

**๑.๑๑ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒**

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ตุลาการศาลปกครอง” หมายความว่า ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และตุลาการในศาลปกครองชั้นต้น

มาตรา ๒๑ ตุลาการศาลปกครองพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๕) เป็นบุคคลล้มละลาย

**๑.๑๒ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒**

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“พนักงานส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล ข้าราชการกรุงเทพมหานคร พนักงานเมืองพัทยา และข้าราชการหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการโดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจากเงิน

งบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาจัดเป็นเงินเดือนของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

มาตรา ๑๗ คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๒) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเบื้องต้นสำหรับข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

**๑.๑๓ พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕**

มาตรา ๓๒ เลขาธิการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๔) ไม่เป็นหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลาย

มาตรา ๓๓ เลขาธิการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒

**๑.๑๔ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๗**

ข้อ ๑๓ พนักงานของสำนักงาน มี ๓ ประเภท ได้แก่

(๑) พนักงานประจำ ได้แก่ พนักงานที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ในหมวด ๔

(๒) พนักงานตามสัญญาจ้าง ได้แก่ พนักงานที่สำนักงานว่าจ้างเพื่อปฏิบัติงานเฉพาะอย่างหรือเฉพาะช่วงเวลา เป็นการชั่วคราวตามกำหนดเวลา ในงานที่มีความสำคัญและจำเป็น ทั้งนี้ ต้องมีอายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์

(๓) พนักงานชั่วคราว ได้แก่ ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งมาปฏิบัติงานเป็นพนักงานหรือลูกจ้างในสำนักงานเป็นการชั่วคราวตามที่กฎหมายกำหนด

ข้อ ๑๔ พนักงานต้องมีคุณสมบัติทั่วไป และไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๙) ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว

(๑๐) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

ข้อ ๑๑ ผู้ที่ขาดคุณสมบัติตามข้อ ๑๐ (๘) (๙) (๑๑) (๑๒) หรือ (๑๕) เลขาธิการอาจเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาขบวนให้เข้าเป็นพนักงานหรือลูกจ้างได้ ส่วนผู้ที่ขาดคุณสมบัติตามข้อ ๑๐ (๑๓) ถ้าผู้นั้นได้ออกจากราชการ หรือออกจากงานไปเกินสามปีแล้ว และมีใช้กรณีออกจากราชการ หรือออกจากงานเพราะกระทำผิดในกรณีทุจริตต่อหน้าที่ เลขาธิการอาจเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาขบวนให้เข้าเป็นพนักงานหรือลูกจ้างได้

มติของคณะกรรมการในการพิจารณายกเว้นตามวรรคหนึ่งต้องกระทำเป็นการลับและจะต้องมีเสียงสนับสนุนไม่ต่ำกว่าสี่ในห้าของคณะกรรมการ

ข้อ ๑๒ ผู้ที่เป็นพนักงานและลูกจ้างต้องมีคุณสมบัติทั่วไป และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๑๐ ตลอดเวลาที่เป็นพนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน เว้นแต่ได้รับการยกเว้นในกรณีที่ขาดคุณสมบัติตามข้อ ๑๑

ข้อ ๒๘ ผู้สมัครสอบคัดเลือกในตำแหน่งใด หรือผู้สมัครรับการคัดเลือกในตำแหน่งใด ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๑๐ หรือได้รับการยกเว้น ในกรณีที่ขาดคุณสมบัติตามข้อ ๑๑ และต้องมีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น ตามระเบียบคณะกรรมการตามข้อ ๒๒ ด้วย

**๑.๑๕ ระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒**

ข้อ ๕ ในระเบียบนี้

“พนักงาน” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานโดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของสำนักงาน แต่ไม่รวมถึงเลขาธิการ เว้นแต่ข้อความในระเบียบนี้จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ข้อ ๑๓ ผู้ที่จะได้รับการบรรจุเป็นพนักงานต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๖) เป็นบุคคลล้มละลาย

ข้อ ๕๔ ให้เลขาธิการมีอำนาจสั่งให้พนักงานออกจากงานได้โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการในกรณีต่อไปนี้

(๓) เมื่อพนักงานผู้นั้นขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๑๓

**๑.๑๖ ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๖๑**

ข้อ ๑๖ ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ในตำแหน่งใดตามข้อ ๑๒ ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ และต้องมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

ในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็น กปปช. อาจอนุมัติให้แต่งตั้งข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ที่มีคุณสมบัติต่างไปจากคุณสมบัติทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ หรือคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งก็ได้ เว้นแต่คุณสมบัติตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด

ข้อ ๑๗ ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามข้อ ๑๖ แล้ว หากภายหลังปรากฏว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปหรือมีลักษณะต้องห้าม หรือมีคุณสมบัติไม่ตรงตาม คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุโดยความเห็นชอบของ กปปช. สั่งให้ออกจาก ราชการ หรือแต่งตั้งให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่าโดยพลัน แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามหน้าที่และอำนาจ และการรับเงินเดือนที่ได้รับ อยู่ก่อนได้รับคำสั่งให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า สำหรับค่าตอบแทนหรือ ผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับอยู่ก่อนได้รับคำสั่งดังกล่าวให้ กปปช. พิจารณาเป็นการ เฉพาะราย

ข้อ ๓๒ นอกจากคุณสมบัติตามข้อ ๓๐ ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ตำแหน่งสาขา กระบวนการยุติธรรม ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๑๐) เป็นบุคคลล้มละลาย

ข้อ ๓๔ ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ตำแหน่งทั่วไป ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มี ลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ข. ลักษณะต้องห้าม ต้องเป็นผู้ที่ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๓๒ ข.

**๑.๑๗ ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๑**

ข้อ ๕ ในระเบียบนี้

“ข้าราชการ” หมายความว่า ข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

ข้อ ๑๙ ข้าราชการต้องมีคุณสมบัติทั่วไป และไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการพลเรือนและกฎ ก.พ. ว่าด้วยการนั้น

**๑.๑๘ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕**

มาตรา ๒๑ เลขานุการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๒) ไม่เป็นหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลาย

มาตรา ๒๒ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ เลขานุการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๑

(๗) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

ข้อ ๗๖ เลขานุการมีอำนาจสั่งให้พนักงานออกจากงานโดยได้รับเงินบำเหน็จตอบแทนได้ เว้นแต่พนักงานในระดับผู้บริหารระดับสูง และผู้บริหารอาวุโส ต้องได้รับความเห็นชอบจาก คณะกรรมการ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๒) เมื่อพนักงานผู้ใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๑๕

ในกรณีพนักงานต้องถูกเลิกจ้างตามวรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๔) ให้มีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามข้อ ๗๗ และในกรณีพนักงานถูกเลิกจ้างตามวรรคหนึ่ง (๕) ให้มีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามข้อ ๗๘

**๑.๑๙ พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๐**

มาตรา ๖ ให้ยกเลิกความใน (๔) และ (๕) ของมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

(๔) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ให้ความสำคัญคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคบรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับความคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่บทบัญญัติมาตรา ๕ (๔) มาตรา ๘ ตี (๔) และ (๕) และมาตรา ๙ (๔) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นบทบัญญัติที่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคลสมควรแก้ไขบทบัญญัตินี้ดังกล่าวให้สอดคล้องกับหลักการห้ามมิให้เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคลที่เคยได้รับความคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ภาคผนวก ข.

สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๙  
เรื่อง ข้อจำกัดในการดำรงตำแหน่งหรือการประกอบอาชีพของบุคคลล้มละลาย: ศึกษาเฉพาะกรณี  
การประกอบอาชีพรับราชการ โดยนางสาวสุกัญญา ประดิษฐ์วิทยา มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑) แก้ไขบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิบุคคลล้มละลายในการประกอบอาชีพรับราชการตามที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายฉบับต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ โดยให้แก้ไขข้อจำกัดสิทธิบุคคลล้มละลายจากที่กำหนดว่า “ต้องไม่เป็นบุคคลล้มละลาย” เป็น “ต้องไม่เป็นบุคคลล้มละลายโดยทุจริต” เพราะบุคคลล้มละลายโดยทุจริตเป็นผู้ที่ปฏิบัติโดยมิชอบทำให้ตนเองตกอยู่ในสภาพการเป็นบุคคลล้มละลาย จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะได้รับความไว้วางใจในการให้ปฏิบัติหน้าที่การงานตำแหน่งต่าง ๆ ในภาครัฐราชการ จนกว่าจะได้รับการปลดจากการล้มละลาย

๒) ควรมีบทบัญญัติยกเว้นในกรณีที่เป็นตำแหน่งเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพย์สินหรือตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่ต้องได้รับความไว้วางใจเป็นอย่างสูง ซึ่งต้องห้ามมิให้บุคคลล้มละลายดำรงตำแหน่งดังกล่าวถึงแม้จะมีใช้บุคคลล้มละลายทุจริตก็ตาม เนื่องจากการให้บุคคลล้มละลายดำรงตำแหน่งดังกล่าวอาจมีความไม่เหมาะสม เมื่อเทียบสัดส่วนระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับกับประโยชน์ที่บุคคลล้มละลายจะได้รับแล้ว ประโยชน์สาธารณะในกรณีนี้มีความสำคัญกว่า จึงควรจะคุ้มครองประโยชน์สาธารณะมากกว่าเพื่อป้องกันมิให้ส่วนราชการเสี่ยงต่อการเกิดความเสียหาย การเกิดข้อครหา และการเสื่อมเสียชื่อเสียง

ภาคผนวก ก.

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต พ.ศ. ๒๕๕๖ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิบุคคลล้มละลายในการรับราชการ ศึกษากรณีข้าราชการพลเรือนสามัญ โดยนายจักรพงษ์ อยู่เย็น มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑) ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหากฎหมายที่มีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แนวทางแรก ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยให้มีข้อความคุ้มครองรวมไปถึงการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลที่ศาลได้มีคำพิพากษาให้ล้มละลาย เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาการตีความกฎหมายที่ยังไม่สอดคล้องตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ หรือแนวทางที่สอง ให้มีการพิจารณาและประกาศใช้ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม โดยกำหนดให้การเป็นบุคคลล้มละลายเป็นเหตุหนึ่งของการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

๒) ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหากับความไม่สอดคล้องกับแนวความคิดของระบบคุณธรรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน แนวทางแรก ให้ยกเลิกข้อความที่เป็น การจำกัดสิทธิบุคคลล้มละลายในการเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน ตามมาตรา ๓๖ ข. (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ จากเดิมที่กำหนดให้ผู้ที่ จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามไว้ว่า “เป็นบุคคลล้มละลาย” เป็น “เป็นบุคคลล้มละลายทุจริตหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต” แนวทางที่สอง ในระหว่างที่ยังมิได้ดำเนินการตามแนวทางแรก ให้มีแนวทางปฏิบัติสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญที่ต้องคำพิพากษาให้ล้มละลายในการ ยื่นคำขอยกเว้นเข้ารับราชการต่อ ก.พ. โดยให้นำระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการ กรณีมีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

๓) ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหากับความไม่สอดคล้องกับแนวความคิด ในการปลดจากล้มละลายตามกฎหมายล้มละลาย โดยให้กำหนดหลักการคุ้มครองสิทธิบุคคลล้มละลาย ในการทำงานในหน่วยงานของรัฐและเอกชนไว้ในพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓

ภาคผนวก ง.

บทความทางกฎหมาย เรื่อง บุคคลล้มละลาย: กรณีลักษณะต้องห้ามและเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่ง โดยนายยงยุทธ ภูประดับกฤต สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบัญญัติให้การเป็นบุคคลล้มละลายเป็นลักษณะต้องห้ามหรือเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งว่าการบัญญัติเช่นนี้จะทำให้ผู้ที่ เป็นบุคคลล้มละลายพ้นจากตำแหน่ง อาชีพ หรือไม่สามารถดำเนินการตามที่กฎหมายอนุญาตต่อไปได้ ทั้งที่การดำรงตำแหน่งหรือการประกอบอาชีพนั้นไม่ได้เกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบหากว่าบุคคลนั้นจะมีสถานภาพเป็นบุคคลล้มละลายแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีกฎหมายย่อมมีความจำเป็นที่ต้องบัญญัติให้การเป็นบุคคลล้มละลายเป็นลักษณะต้องห้ามหรือเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่ง เช่น กรณีของกรรมการตามกฎหมายซึ่งต้องใช้ประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญ หรือความรู้ความสามารถในทางการเงินหรือทางธุรกิจ เป็นต้น ดังนั้น ในการพิจารณาร่างกฎหมายไม่ว่าจะเป็นชั้นของผู้เสนอร่างกฎหมาย ชั้นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หรือในชั้นสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ควรที่ต้องพิจารณาถึงเหตุผล ความจำเป็น และเจตนารมณ์ในการมีกฎหมายนั้น ๆ อย่างละเอียดถี่ถ้วน เนื่องจากการบัญญัติให้การเป็นบุคคลล้มละลายเป็นลักษณะต้องห้ามหรือเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่ง ในบางกฎหมายอาจมีความจำเป็น แต่ในบางกฎหมายอาจไม่มีความจำเป็นเลยก็ได้

ภาคผนวก จ.

หลักเกณฑ์การพิจารณาตามบันทึกคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะ  
เร่งด่วน เรื่อง การกำหนดข้อจำกัดในการดำรงตำแหน่งหรือการประกอบอาชีพของบุคคลล้มละลาย  
ในกฎหมาย เมื่อพฤษภาคม ๒๕๖๕ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(๑) การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายจะพิจารณา  
เพียงฐานะทางเศรษฐกิจของบุคคลมิได้ ต้องพิจารณาจากลักษณะของการเป็นบุคคลล้มละลายเป็น  
สำคัญ กล่าวคือ ต้องแยกระหว่างบุคคลเป็นหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายสุจริตกับบุคคลเป็นหรือเคยเป็น  
บุคคลล้มละลายทุจริต โดยการกำหนดข้อจำกัดสำหรับบุคคลล้มละลายสุจริตควรใช้ความระมัดระวัง  
และให้กำหนดเฉพาะกรณีที่มีเหตุผลหรือความจำเป็นเป็นการเฉพาะเท่านั้น ต้องพิจารณาให้สอดคล้อง  
กับวัตถุประสงค์ของกฎหมายเป็นรายฉบับ ลักษณะหน้าที่ ความรับผิดชอบ ผลกระทบต่อการปฏิบัติ  
หน้าที่ โดยพิจารณาประกอบกับขอบเขตในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้ โดยเฉพาะสิทธิในการได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ  
ด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจตามมาตรา ๒๗ และเสรีภาพในการประกอบอาชีพ  
ตามมาตรา ๔๐

(๒) กรณีตำแหน่งสำคัญทางการเมืองหรือตำแหน่งสำคัญในภาครัฐ ควรกำหนดห้าม  
บุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริตดำรงตำแหน่ง เนื่องจากบุคคลดังกล่าวมีหน้าที่และ  
อำนาจในการตัดสินใจเรื่องสำคัญแทนบุคคลอื่น จึงควรเป็นบุคคลที่มีความรอบคอบ น่าเชื่อถือ และ  
ได้รับความไว้วางใจจากสังคม และหากเป็นบุคคลล้มละลายอาจมีข้อจำกัดในการทำกิจกรรมบางประการ  
อันจะกระทบต่อความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ หรือกรณีเป็นหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริตย่อม  
ทำให้เกิดข้อสงสัยและการไว้วางใจให้ปฏิบัติหน้าที่ที่มีความสำคัญต่อประโยชน์ส่วนรวม

(๓) การห้ามดำรงตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกรรมการใน  
คณะกรรมการภาครัฐหรือภาคเอกชน ในกรณีตำแหน่งกรรมการนั้นจำเป็นต้องอาศัยความรู้และความ  
เชี่ยวชาญ ความเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพย์สินหรือกิจการ ควรกำหนดห้ามไม่ให้บุคคล  
ล้มละลายดำรงตำแหน่งกรรมการทุกกรณี สำหรับบุคคลเคยล้มละลาย กฎหมายอาจกำหนดช่วงเวลา  
ที่บุคคลนั้นไม่อาจดำรงตำแหน่งไว้ได้ ในกรณีที่ความเชี่ยวชาญของตำแหน่งกรรมการนั้นไม่ได้มีความ  
เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพย์สินหรือกิจการ ย่อมไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดให้การเป็นหรือเคย  
เป็นบุคคลล้มละลายเป็นข้อจำกัดในการดำรงตำแหน่ง เพื่อให้คณะกรรมการประกอบด้วยบุคคลซึ่งมี  
ความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ อย่างแท้จริง ซึ่งสามารถให้ความรู้เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาของ  
คณะกรรมการได้

(๔) กรณีรับราชการ กฎหมายไม่ควรกำหนดห้ามเป็นการทั่วไปมิให้บุคคลซึ่งเป็นหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายเข้ารับราชการ ทั้งข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราว เนื่องจากความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของบุคคลนั้นยังมีอยู่ เว้นแต่เป็นการล้มละลายโดยทุจริตซึ่งอาจมีการกระทำผิดอาญาซึ่งกระทบต่อความเชื่อมั่นในความสุจริตและเที่ยงธรรมของเจ้าหน้าที่ การที่กฎหมายจำกัดสิทธิของบุคคลล้มละลายมิให้รับราชการเป็นการทั่วไปโดยไม่พิจารณาเหตุผลและความจำเป็นตามตำแหน่งหน้าที่ย่อมเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพมากเกินไปจนความจำเป็น และอาจทำให้ภาคราชการเสียโอกาสในการรับบุคคลซึ่งมีความรู้ความสามารถมาปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ ส่วนกรณีตำแหน่งหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารเงินหรือทรัพย์สิน หากเจ้าหน้าที่ตกเป็นบุคคลล้มละลายซึ่งมิใช่การล้มละลายทุจริต หน่วยงานของรัฐสามารถใช้วิธีการทางบริหารย้ายบุคคลนั้นไปทำงานในส่วนงานอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพย์สินหรือกิจการแทนการให้ออกจากตำแหน่งได้ โดยควรทบทวนเหตุผลและความจำเป็นของตำแหน่งหน้าที่ในทางราชการนั้นเป็นสำคัญ

(๕) หลักการสำคัญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๙๘ สามารถนำมาปรับใช้กับกรณีการกำหนดข้อจำกัดในการดำรงตำแหน่งหรือการประกอบอาชีพของบุคคลซึ่งเป็นหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริตในกฎหมายอื่นได้เช่นกัน โดยกฎหมายอาจกำหนดข้อจำกัดในการดำรงตำแหน่งหรือการประกอบอาชีพในบางลักษณะของบุคคลซึ่งเป็นหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริตได้ เพื่อป้องกันมิให้บุคคลนั้นกลับเข้าสู่สังคมและกระทำความเดือดร้อนหรือแสวงหาประโยชน์จากการดำรงตำแหน่งหรือการประกอบอาชีพได้อีก ทั้งในกรณีการห้ามดำรงตำแหน่งสำคัญซึ่งเป็นตำแหน่งที่ต้องได้รับความน่าเชื่อถือและได้รับความไว้วางใจจากสังคม เช่น การเป็นกรรมการ คณะกรรมการบริหารองค์กร ในภาครัฐหรือภาคเอกชน และตำแหน่งหรืออาชีพที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพย์สินหรือกิจการ รวมถึงกรณีการห้ามรับราชการหรือให้ออกจากราชการเนื่องจากบุคคลนั้นอาจมุ่งแสวงหาประโยชน์จากระบบราชการได้

### ภาคผนวก ฉ.

การประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง เสรีภาพในการประกอบอาชีพและความเสมอภาคของบุคคล กรณีการกำหนดให้การล้มละลายเป็นคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการรับราชการหรือการเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยนักวิชาการ ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงกลาโหม กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงาน ก.พ. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรมบังคับคดี กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน การประปานครหลวง ธนาคารแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และกรุงเทพมหานคร

ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่ มีความเห็นสรุปว่า การกำหนดห้ามบุคคลล้มละลายไว้เป็นการทั่วไปและไม่ได้ระบุขอบเขตตำแหน่งหน้าที่ไว้เป็นการกระทบสิทธิ เพราะไม่เป็นไปตามหลักความพอสมควรแก่เหตุ ซึ่งอาจกำหนดให้แคบลงเฉพาะตำแหน่งหน้าที่ที่เกี่ยวกับความเชื่อถือไว้วางใจในการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น

กรณีล้มละลายทั่วไปจึงต้องพิจารณาสาระสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละตำแหน่งหน้าที่ ถ้าเป็นตำแหน่งหน้าที่โดยทั่วไปจึงเป็นการจำกัดสิทธิเกินสมควรแก่เหตุ กรณีการล้มละลายจะจำกัดไม่ให้成为เจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับผิดชอบทางการเงินหรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความไว้วางใจ เพราะบุคคลล้มละลายอาจจะแสวงหาประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ อีกทั้ง การล้มละลายหลายกรณีมีสาเหตุมาจากปัญหาการบริหารประเทศ นโยบายของประเทศ ปัญหาเศรษฐกิจมหภาค เช่น การลดค่าเงินบาท หรือบุคคลล้มละลายมิได้เป็นผู้ก่อหนี้สินด้วยตนเอง แต่เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของบุคคลอื่น เช่น เป็นผู้ค้ำประกัน การกำหนดห้ามบุคคลนั้นเข้ารับราชการหรือเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ อาจไม่เป็นธรรม

ทั้งนี้ ควรจำกัดห้ามบุคคลล้มละลายทุจริตเพราะมีเจตนาฉ้อโกงหรือทุจริต ซึ่งมีผลกระทบในวงกว้างและเป็นความผิดทางอาญาอย่างชัดเจน หรือจำกัดห้ามบุคคลล้มละลายเข้ารับราชการหรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งสำคัญ เช่น ตำแหน่งทางการเมือง ตำแหน่งระดับสูงของหน่วยงาน ตำแหน่งเกี่ยวกับความไว้วางใจหรือความน่าเชื่อถือ ตำแหน่งเกี่ยวกับการเงินหรือผลประโยชน์ โดยอาจพิจารณาประกอบกับสาระสำคัญของตำแหน่งหรือภาระหน้าที่