



กฤษฎีกา
ปีที่ 21 ฉบับที่ 5
มีนาคม - กรกฎาคม 2569

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



www.ocs.go.th

- | | | | |
|---|--|--|--|
| 13 การปรับเป็นพินัยที่ต้องกระทำ
เป็นองค์คณะตามพระราชบัญญัติ
ป้องกันและการคุ้มครองและ
การจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 | 27 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กับบทบาทของสถาบันทางกฎหมาย
ในยุคแห่งการเปลี่ยนแปลง | 31 การคืนเงินให้แก่ผู้เสียหายจาก
อาชญากรรมทางเทคโนโลยี :
มาตรการช่วยเหลือและเยียวยา
ผู้เสียหาย | 35 Good Regulatory Practices
(GRPs) กับการส่งเสริมและพัฒนา
การค้าการลงทุนในบริบทเศรษฐกิจ
โลกปัจจุบัน |
|---|--|--|--|

2026

Strengthening Thailand's Resilience:
Law Reform in an Era of Global Paradigm Shifts

SYMPOSIUM
2026

Strengthening Thailand's Resilience:
Law Reform in an Era of Global Paradigm Shifts

Produced by
THE STANDARD

OCS
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ประมวลภาพกิจกรรม



นายพล เกียรติฤกษ์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา พร้อมด้วยคณะผู้บริหารของสำนักงานฯ ร่วมถวายพระพรชัยมงคล เนื่องในโอกาสงานพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 4 รอบ สมเด็จพระนางเจ้า พระบรมราชินี 3 มิถุนายน 2569 เพื่อแสดงความจงรักภักดีและน้อมสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณที่ทรงมีต่อพสกนิกรชาวไทย ณ สถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (NBT) ถนนวิภาวดีรังสิต กรุงเทพมหานคร



นายพล เกียรติฤกษ์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่วมพิธีเจริญพระพุทธมนต์และทำบุญตักบาตรถวายพระราชกุศล เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 4 รอบ สมเด็จพระนางเจ้า พระบรมราชินี 3 มิถุนายน 2569 ณ ท้องสนามหลวง และร่วมถวายแจกันดอกไม้และลงนามถวายพระพรชัยมงคลสมเด็จพระนางเจ้า พระบรมราชินี ณ ศาลาสหทัยสมาคม ในพระบรมมหาราชวัง เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2569

ความเห็นทางกฎหมาย

- 2 ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา การออกประกาศห้ามหรือขอความร่วมมือประชาชนงดให้อาหารแก่สัตว์ ในพื้นที่สาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการทารุณกรรมสัตว์ตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 หรือไม่
- 5 การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารการพัฒนาพิงคนครตามบทเฉพาะกาลของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารในท้าวพาริ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2568
- 7 ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครกรณีการขยายกำหนดเวลาการชำระภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562
- 13 ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย การปรับเป็นพินัยที่ต้องกระทำเป็นองค์คณะตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557
- 16 ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ของกรมโยธาธิการและผังเมือง ตามมาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562
- 18 การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542 ของกรมธุรกิจพลังงาน ตามมาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562

บทความทางกฎหมาย

- 20 เส้นทางสู่ OECD ของไทย : ถอดบทเรียนจากประสบการณ์ของออสเตรเลีย
- 27 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากับบทบาทของสถาบันทางกฎหมายในยุคแห่งการเปลี่ยนแปลง
- 31 การคืนเงินให้แก่ผู้เสียหายจากอาชญากรรมทางเทคโนโลยี: มาตรการช่วยเหลือและเยียวยาผู้เสียหาย
- 35 Good Regulatory Practices (GRPs) กับการส่งเสริมและพัฒนาการค้าการลงทุนในบริบทเศรษฐกิจโลกปัจจุบัน

ปกหลัง ร่างกฎหมายที่อยู่ในความสนใจของประชาชน ประจำเดือนมิถุนายน 2569

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

นายณพล เกรียงศักดิ์
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
นางณัฐนันท์ อัครศักดิ์ดี นางสาวนุชนาถ เกษมพิบูลย์ไชย
นางชิ่งสุนัน นีวาพวงษ์
รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรรมการร่างกฎหมายประจำทุกท่าน และผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

บรรณาธิการ

นายจินตพันธ์ ทั่วสุบุตร

กองบรรณาธิการ

นางสุริศา ไชว์พันธุ์ นางสาวปราณี ติรสมบุญศิริ
นางชนันท์ ศรีทองสุข นิลประพันธ์
นางกาญจนาภรณ์ เลิศลอย นายศุภวัฒน์ สิงห์สูงษ์
นายอภิวัฒน์ จีระศิริโสภณ นายณพล เปลิณเสรี

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางเกสินี แสงสุวรรณ นางกมลทิพย์ ดันชากรรณ์
นายอัครวิชัย ฤทธิ์ไพรัช นางสาวศิริรัตน์ เมืองรี

จัดทำโดย

ส่วนช่วยอำนวยความสะดวกและประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการ
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เลขที่ 1 ถนนพระอาทิตย์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200
โทรศัพท์ 0 222 0206-9 ต่อ 1396, 1304 อีเมล saraban@ocs.go.th

กฤษฎีกาสาร ปีที่ 21 ฉบับที่ 5 ประจำเดือนมิถุนายน - กรกฎาคม 2569 มาพบกับท่านผู้อ่านพร้อมกับสาระน่ารู้และเรื่องราวที่น่าสนใจเช่นเคย จากการปรับปรุงแบบเป็นวารสารอิเล็กทรอนิกส์ ที่มีไฮเปอร์ลิงก์หรือ QR - Code ในการเชื่อมโยงการนำเสนอเพิ่มเติม ทำให้สามารถเข้าถึงได้อย่างสะดวกมากยิ่งขึ้น และเข้าถึงเนื้อหาได้ทุกที่ทุกเวลา กับสาระน่ารู้ที่มีประโยชน์อย่างกว้างขวาง ในฉบับนี้จะได้พบกับ

ความเห็นทางกฎหมาย นำเสนอ ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย โดยเป็นกรณีศึกษาจากข้อเท็จจริงที่มีการหารือหรือประเด็นที่เกี่ยวกับข้อกฎหมายต่าง ๆ

บทความทางกฎหมาย พบกับเรื่อง “เส้นทางสู่ OECD ของไทย : ถอดบทเรียนจากประสบการณ์ของออสเตรเลีย” นำเสนอโดยผู้เชี่ยวชาญหลักสูตร Mekong-Australia Partnership – 2nd Advanced Workshop on OECD Accession จัดขึ้นโดยประเทศออสเตรเลีย เพื่อถอดบทเรียนและถ่ายทอดประสบการณ์ของประเทศสมาชิก OECD ซึ่งองค์ความรู้ที่ผู้เขียนสรุปไว้มีประเด็นที่น่าสนใจ และเป็นประโยชน์ในการศึกษาเพื่อผลักดันประเทศไทยเข้าสู่การเป็นประเทศสมาชิก OECD ในอนาคต

สื่อบุพิเศษ นำเสนอเรื่อง “สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากับบทบาทของสถาบันทางกฎหมายในยุคแห่งการเปลี่ยนแปลง” จากงานประชุมวิชาการระหว่างประเทศประจำปีในหัวข้อ “Strengthening Thailand’s Resilience : Law Reform in an Era of Global Paradigm Shifts การพัฒนากฎหมายในยุคเปลี่ยนผ่านทางกระบวนทัศน์โลกเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของประเทศไทย” โดยสำนักงานฯ ได้จัดขึ้นเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2569 ไปพบกับการสรุปประเด็นที่น่าสนใจว่ามีเรื่องราวอะไรบ้างในคอลัมน์นี้

เรื่องน่ารู้ เป็นประเด็นที่น่าสนใจและเป็นเรื่องที่มีผู้ได้รับผลกระทบอย่างมากในปัจจุบัน นั่นคือ “การคืนเงินให้แก่ผู้เสียหายจากอาชญากรรมทางเทคโนโลยี : มาตรการช่วยเหลือและเยียวยาผู้เสียหาย” จากเหยื่อของภัยหลอกลวงทางออนไลน์ที่สร้างความเสียหายอย่างมาก นอกจากการติดตามและลงโทษผู้กระทำความผิดแล้ว เหยื่อมีโอกาสดำเนินการเยียวยาอย่างไรบ้าง

บทความกฎหมายต่างประเทศ นำท่านผู้อ่านไปพบกับ “Good Regulatory Practices (GRPs) กับการส่งเสริมและพัฒนาการค้าการลงทุนในบริบทเศรษฐกิจโลกปัจจุบัน” หลังจากการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันที่โลกมีการใช้เทคโนโลยีมีสภาพการณ์ในด้านต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไป และส่งผลต่อการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ จะได้ศึกษาและพบว่ากฎระเบียบจะเข้ามามีบทบาทอย่างไรบ้าง ในด้านการควบคุมดูแลรวมถึงการส่งเสริมด้านต่าง ๆ

กฤษฎีกาสารฉบับนี้ เดินทางมาถึงช่วงใกล้สิ้นปีงบประมาณ ท่านผู้อ่านมีนัดพบกับกฤษฎีกาสาร ปีที่ 21 ฉบับที่ 6 ประจำเดือนสิงหาคม - กันยายน 2569 ในฉบับหน้า ซึ่งเป็นฉบับสุดท้ายของปีงบประมาณ 2569 แล้วพบกันใหม่ะครับ

ความเห็นทางกฎหมาย ของคณะกรรมการกฤษฎีกา

**การออกประกาศห้ามหรือขอความร่วมมือประชาชนงดให้อาหารแก่สัตว์
ในพื้นที่สาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการทารุณกรรมสัตว์
ตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์
พ.ศ. 2557 หรือไม่**

กองกฎหมายไทย

ประเด็น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกประกาศห้ามหรือขอความร่วมมือประชาชนงดให้อาหารแก่สุนัขหรือแมวที่อาศัยในพื้นที่สาธารณะ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นการทารุณกรรมสัตว์ตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 หรือไม่

ความเห็น มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 กำหนดบทนิยามคำว่า “การทารุณกรรม” ไว้ หมายถึง การกระทำความผิดหรือการกระทำใด ๆ ที่ทำให้สัตว์ได้รับความทุกข์ทรมานไม่ว่าทางร่างกายหรือจิตใจ ได้รับความเจ็บปวด ความเจ็บป่วย ทுพพลภาพ หรืออาจมีผลทำให้สัตว์นั้นตาย รวมถึงการใช้สัตว์เพื่อแสวงหาประโยชน์เกินสมควรหรือไม่สมควรด้วย เมื่อกรณีตามข้อหารือเป็นกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกประกาศห้ามหรือขอความร่วมมือประชาชนงดให้อาหารแก่สุนัขหรือแมวที่อาศัยในพื้นที่สาธารณะ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อระงับหรือป้องกันการกระทำ

“

มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 กำหนดบทนิยามคำว่า “การทารุณกรรม” ไว้ หมายถึง การกระทำความผิดหรือการกระทำใด ๆ ที่ทำให้สัตว์ได้รับความทุกข์ทรมานไม่ว่าทางร่างกายหรือจิตใจ ได้รับความเจ็บปวด ความเจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรืออาจมีผลทำให้สัตว์นั้นตาย รวมถึงการใช้สัตว์เพื่อแสวงหาประโยชน์เกินสมควรหรือไม่สมควรด้วย

”





ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ และเพื่อดูแลรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองและที่สาธารณะ หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ให้ความร่วมมือจะมีโทษตามที่ระบุไว้ในประกาศนั้น โดยไม่ปรากฏว่า เมื่อได้ออกประกาศแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการกระทำหรืองดเว้นการกระทำใดที่เป็น การทารุณกรรมตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ฯ ดังนั้น การออกประกาศห้ามหรือขอความร่วมมือดังกล่าว จึงไม่เป็น “การทารุณกรรม” ตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ฯ แต่เป็นเพียงการแจ้งให้ประชาชนทราบถึงหน้าที่ในการรักษาความสะอาดในพื้นที่สาธารณะ อย่างไรก็ตาม ในการออกประกาศห้ามหรือขอความร่วมมือประชาชนให้อาหารแก่สุนัขหรือแมวที่อาศัยในพื้นที่สาธารณะจะต้องพิจารณาถึงความจำเป็นและข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีนี้อาจแตกต่างกันในแต่ละสถานที่ ขนาดของพื้นที่ จำนวนประชาชนที่ใช้ประโยชน์ในที่สาธารณะ จำนวนและลักษณะการดำรงชีวิตของสัตว์จรจัด รวมทั้งควรจะได้คำนึงถึงการสร้างความสมดุลในการจัดสวัสดิภาพของสัตว์จรจัดที่เหมาะสมควบคู่กับประโยชน์สาธารณะที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินมาตรการดังกล่าว หรือพิจารณามาตรการอื่นที่เหมาะสมที่จะดำเนินการควบคู่ไปกับการออกประกาศห้ามหรือขอความร่วมมือประชาชน งดให้อาหารแก่สัตว์จรจัดด้วย

“

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการกระทำหรืองดเว้นการกระทำใดที่เป็น การทารุณกรรมตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ฯ ดังนั้น การออกประกาศห้ามหรือขอความร่วมมือดังกล่าว จึงไม่เป็น “การทารุณกรรม”

”



“

ปัญหาสัตว์จรจัดส่งผลกระทบต่อในหลายด้าน เช่น ด้านความสะอาดของชุมชน และการก่อให้เกิดเหตุรำคาญแก่ประชาชนในพื้นที่ อีกทั้งมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมปศุสัตว์ และกรมอนามัย การแก้ปัญหาสัตว์จรจัดและการจัดสวัสดิภาพสัตว์จึงควรที่จะบูรณาการการทำงานโดยหารือร่วมกันในการกำหนดแนวทางการดำเนินการและการประสานงานระหว่างกัน เพื่อให้ทำงานได้อย่างประสานและสอดคล้องกันในการบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ทั้งในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

”



อนึ่ง ปัญหาสัตว์จรจัดส่งผลกระทบต่อในหลายด้าน เช่น ด้านความสะอาดของชุมชน และการก่อให้เกิดเหตุรำคาญแก่ประชาชนในพื้นที่ อีกทั้งมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมปศุสัตว์ และกรมอนามัย การแก้ปัญหาสัตว์จรจัดและการจัดสวัสดิภาพสัตว์จึงควรที่จะบูรณาการการทำงานโดยหารือร่วมกันในการกำหนดแนวทางการดำเนินการและการประสานงานระหว่างกันเพื่อให้ทำงานได้อย่างประสานและสอดคล้องกันในการบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายทั้งในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การสาธารณสุข และสวัสดิภาพของสัตว์จรจัดให้ได้รับการดูแลอย่างเหมาะสม เช่น การจัดหาสถานที่หรือพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การให้อาหารสัตว์จรจัดที่ไม่เป็นการสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ชุมชนหรือประชาชนทั่วไปไว้เป็นการเฉพาะ

(เรื่องเสร็จที่ 390/2569 บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกประกาศห้ามหรือขอความร่วมมือประชาชนงดให้อาหารแก่สัตว์ในพื้นที่สาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการทารุณกรรมสัตว์ตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 หรือไม่ - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 7))

การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร การพัฒนาฟิสิกส์ตามบทเฉพาะกาล ของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารโน้ชาฟารี (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2568

กองกฎหมายไทย

ประเด็น เมื่อครบระยะเวลาตามบทเฉพาะกาลมาตรา 46 แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารโน้ชาฟารี (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2568 แล้ว แต่ยังไม่สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการองค์การบริหารโน้ชาฟารี แล้วเสร็จ คณะกรรมการบริหารการพัฒนาฟิสิกส์ ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาฟิสิกส์ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2556 ยังคงสามารถปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการองค์การบริหารโน้ชาฟารี ตามบทเฉพาะกาลมาตรา 46 ต่อไป ได้หรือไม่

ความเห็น การพิจารณาว่าระยะเวลาตามที่กำหนดในบทเฉพาะกาล จะเป็นระยะเวลาที่เป็นบทบังคับให้ต้องปฏิบัติโดยเคร่งครัดไม่อาจขยายออกไปได้ หรือเป็นเพียงระยะเวลาที่เร่งรัดให้ปฏิบัติให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่ละฉบับนั้นประกอบกันเป็นรายกรณี เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของมาตรา 46 แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารโน้ชาฟารี (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2568 ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลที่กำหนดขึ้นเพื่อรองรับการยุบเลิกสำนักงานพัฒนาฟิสิกส์ (องค์การมหาชน) และจัดตั้งองค์การบริหารโน้ชาฟารี (องค์การมหาชน) ขึ้นแทน โดยกำหนดให้คณะกรรมการบริหารการพัฒนาฟิสิกส์ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาฟิสิกส์ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2556 ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการองค์การบริหารโน้ชาฟารี เพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการและการดำเนินการขององค์การบริหารโน้ชาฟารี (องค์การมหาชน) ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการองค์การบริหารโน้ชาฟารีตามพระราชกฤษฎีกานี้ซึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาใช้บังคับ โดยข้อความในมาตรา 46 ที่บัญญัติว่า “ซึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ” มีลักษณะเป็นส่วนขยายข้อความตอนต้นที่เป็นการกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการองค์การบริหารโน้ชาฟารีโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดให้ต้องดำเนินการสรรหาและแต่งตั้งคณะกรรมการองค์การบริหารโน้ชาฟารีให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว โดยมีได้มีลักษณะเป็นการกำหนดเงื่อนไขให้คณะกรรมการบริหารการพัฒนาฟิสิกส์ที่ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการองค์การบริหารโน้ชาฟารีไปพลางก่อนต้องสิ้นสุดการปฏิบัติหน้าที่เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันแต่อย่างใด ประกอบกับการที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้ แม้การดำเนินการนั้นจะพ้นกำหนดระยะเวลาที่กฎหมาย



“

ข้อความในมาตรา 46 ที่บัญญัติว่า “ซึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ” มีลักษณะเป็นส่วนขยายข้อความตอนต้นที่เป็นการกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการองค์การบริหารโน้ชาฟารีโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดให้ต้องดำเนินการสรรหาและแต่งตั้งคณะกรรมการองค์การบริหารโน้ชาฟารีให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว

”

กำหนดไว้แล้วก็ตาม แต่หากยังจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อให้
เกิดผลตามบทบัญญัติของกฎหมาย ย่อมถือได้ว่าบทบัญญัติ
ที่กำหนดระยะเวลาเหล่านั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการ
เร่งรัดการดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด
ดังนั้น แม้จะไม่สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการองค์การบริหาร
ในทศชาฟารีได้ทันตามระยะเวลาที่กำหนดก็ต้องดำเนินการ
ให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการองค์การบริหารในทศชาฟารี
ต่อไป และคณะกรรมการบริหารการพัฒนาฟาร์มคนครึ่งคอง
ต้องปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการองค์การบริหารในทศชาฟารี
ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการองค์
การบริหารในทศชาฟารี เพื่อมิให้ขาดองค์กรผู้ทำหน้าที่ตามกลไก
ที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งประเด็นปัญหานี้ทำนองเดียวกันนี้
ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วโดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่
กรรมการร่างกฎหมาย) ในเรื่องเสร็จที่ 453/2532
รวมทั้งสอดคล้องกับความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา
ที่ตีความเกี่ยวกับระยะเวลาตามบทเฉพาะกาลขององค์การ
มหาชนที่ผ่านมาในเรื่องเสร็จที่ 452/2547 เรื่องเสร็จที่
757/2557 เรื่องเสร็จที่ 1621/2558 เรื่องเสร็จที่ 418/2559
และเรื่องเสร็จที่ 1163/2562

อย่างไรก็ตาม โดยที่พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การ
บริหารในทศชาฟารี (องค์การมหาชน)ฯ ได้มีบทบัญญัติมาตรา
53 ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีสั่งการเพื่อแก้ไขปัญหาลักษณะ
ในการดำเนินการตามบทเฉพาะกาลของพระราชกฤษฎีกานี้
ซึ่งรวมถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการองค์การบริหารในทศชาฟารี
ตามพระราชกฤษฎีกานี้ด้วย ดังนั้น เพื่อให้เป็นไป
ตามเจตนารมณ์ของมาตรา 46 รัฐมนตรีที่กำกับดูแล
องค์การบริหารในทศชาฟารี (องค์การมหาชน) หรือสำนักงาน
คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการในฐานะหน่วยงาน
ผู้กำกับดูแลองค์กรมหาชน จึงสมควรเสนอความเห็น
ต่อนายกรัฐมนตรีให้ใช้อำนาจตามมาตรา 53 สั่งการ
ในทางบริหารเพื่อเร่งรัดและแก้ไขปัญหามิให้มีการแต่งตั้ง
คณะกรรมการองค์การบริหารในทศชาฟารีขึ้นได้โดยเร็วต่อไป

นอกจากนี้ สำนักงานพัฒนาฟาร์มคนครึ่งคอง (องค์การ
มหาชน) และองค์การบริหารในทศชาฟารี (องค์การมหาชน)
นั้น ต่างก็เป็นองค์การมหาชน ซึ่งต้องมีคณะกรรมการบริหาร
ที่มีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม ตลอดจนการปฏิบัติ
หน้าที่อยู่ภายใต้บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติองค์การ
มหาชน พ.ศ. 2542 เช่นเดียวกัน จึงไม่มีเหตุผลเป็นพิเศษ
ที่จะกำหนดรูปแบบการบริหารตามพระราชกฤษฎีกา
จัดตั้งให้แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติองค์การมหาชนฯ



“

**สำนักงานพัฒนาฟาร์มคนครึ่งคอง (องค์การมหาชน)
และองค์การบริหารในทศชาฟารี (องค์การ
มหาชน) นั้น ต่างก็เป็นองค์การมหาชน ซึ่งต้อง
มีคณะกรรมการบริหารที่มีคุณสมบัติและ
ลักษณะต้องห้าม ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่
อยู่ภายใต้บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติ
องค์การมหาชน พ.ศ. 2542 เช่นเดียวกัน**

”

ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการตราพระราชกฤษฎีกา
จัดตั้งองค์การมหาชนทุกแห่ง ความมุ่งหมาย
ของบทเฉพาะกาลตามพระราชกฤษฎีกานี้
จึงเป็นเพียงให้มีคณะกรรมการบริหารองค์การมหาชน
ที่จะปฏิบัติหน้าที่บริหารงานตามพระราชบัญญัติ
องค์การมหาชนฯ โดยต่อเนื่องกันไปเพื่อมิให้
เกิดความเสียหายในการปฏิบัติงานขององค์กร
จนกว่าจะมีคณะกรรมการบริหารชุดใหม่ปฏิบัติหน้าที่
ต่อไปได้

(เรื่องเสร็จที่ 410/2569 บันทึกสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่
ของคณะกรรมการบริหารการพัฒนาฟาร์มคนครึ่งคอง
ตามบทเฉพาะกาลของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง
องค์การบริหารในทศชาฟารี (องค์การมหาชน)
พ.ศ. 2568 - คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วม
คณะที่ 2 และคณะที่ 13))

ความเห็นทางกฎหมายของ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง



“

กรุงเทพมหานครไม่เห็นด้วยกับคำร้องดังกล่าวแม้ว่าพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ มิได้กำหนดบทนิยามคำว่า “เหตุจำเป็น” ไว้เป็นการเฉพาะ แต่เหตุจำเป็นตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว วิทยุชนยอมเข้าใจได้ว่าเป็นกรณีที่มีเหตุขัดข้องหรือขัดขวางจนทำให้ไม่สามารถดำเนินการตามกำหนดเวลาได้

”

ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่ง ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร กรณีการขยายกำหนดเวลาการชำระภาษี ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

กองกฎหมายปกครอง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้ความเห็นตอบข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยในประเด็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร กรณีการขยายกำหนดเวลาการชำระภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

ข้อเท็จจริงตามข้อหารือสรุปได้ว่า การรถไฟแห่งประเทศไทยได้ยื่นคำร้องขอขยายกำหนดเวลาชำระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพื่อรอผลการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การประเมินภาษีกรุงเทพมหานคร รวมทั้งผลการพิจารณาของกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการยกเว้นการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง อย่างไรก็ตาม กรุงเทพมหานครไม่เห็นด้วยกับคำร้องดังกล่าว แม้ว่าพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ มิได้กำหนดบทนิยามคำว่า “เหตุจำเป็น” ไว้เป็นการเฉพาะ แต่เหตุจำเป็นตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว วิทยุชนยอมเข้าใจได้ว่าเป็นกรณีที่มีเหตุขัดข้องหรือขัดขวางจนทำให้ไม่สามารถดำเนินการตามกำหนดเวลาได้ และเหตุดังกล่าวจะต้องมิได้เกิดจากความผิดของผู้นั้นด้วย กรณีการหารือกระทรวงการคลังเกี่ยวกับประเด็นการได้รับยกเว้นจากการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมิใช่เหตุขัดข้องหรือขัดขวาง หรือเป็นกรณีที่ต้องดำเนินการซึ่งหากมิได้ดำเนินการจะก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น หรือเป็นกรณีที่ต้องปฏิบัติโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงส่งผลให้ไม่สามารถชำระภาษีภายในกำหนดเวลาได้ ทั้งคำร้องขอขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาการชำระภาษีจะต้องยื่นก่อนกำหนดเวลาชำระภาษีสิ้นสุดลง ซึ่งกรุงเทพมหานครได้ประกาศให้ขยายกำหนดเวลาการชำระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ประจำปีภาษี พ.ศ. 2565 ออกไปจนถึงเดือนกรกฎาคม 2565 แต่การรถไฟแห่งประเทศไทยยื่นคำร้องดังกล่าวเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2565 จึงเป็นการยื่นเมื่อพ้นระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่ปรากฏพฤติการณ์ที่จำเป็นอันมิได้เกิดขึ้นจากความผิดของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ไม่อาจยื่นคำร้องขอก่อนกำหนดเวลาตามประกาศดังกล่าวจะสิ้นสุดลง

“

การรถไฟแห่งประเทศไทยไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของกรุงเทพมหานครดังกล่าว จึงอุทธรณ์คำสั่งของกรุงเทพมหานครตามมาตรา 3 ประกอบกับมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แต่กรุงเทพมหานครยังคงยืนยันตามความเห็นเดิม และได้เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาวินิจฉัยคำขออุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำร้องของขยายกำหนดเวลาชำระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของการรถไฟแห่งประเทศไทย

”



ต่อมา การรถไฟแห่งประเทศไทยไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของกรุงเทพมหานครดังกล่าว จึงอุทธรณ์คำสั่งของกรุงเทพมหานครตามมาตรา 3 ประกอบกับมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แต่กรุงเทพมหานครยังคงยืนยันตามความเห็นเดิม และได้เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาวินิจฉัยคำขออุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำร้องขอขยายกำหนดเวลาชำระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของการรถไฟแห่งประเทศไทย เนื่องจากเห็นว่าอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำร้องขอขยายกำหนดเวลาชำระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

กระทรวงมหาดไทยได้ส่งเรื่องดังกล่าวหาหรือคณะกรรมการวินิจฉัยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพื่อให้คำปรึกษาหรือคำแนะนำตามมาตรา 16(2) แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ โดยคณะกรรมการวินิจฉัยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมีคำวินิจฉัยสรุปได้ว่า มาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ ได้กำหนดกระบวนการคัดค้านและการอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ

สำหรับกรณีการคัดค้านและการอุทธรณ์การประเมินภาษีตามมาตรา 44 หรือมาตรา 53 และการเรียกเก็บภาษีตามมาตรา 61 เท่านั้น แต่ไม่ได้มีบทบัญญัติที่กำหนดกระบวนการคัดค้านและการอุทธรณ์คำสั่งของผู้บริหารท้องถิ่นในการพิจารณาให้ขยายหรือให้เลื่อนกำหนดเวลาการชำระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไว้ ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ ไม่ได้กำหนดกระบวนการคัดค้านและการอุทธรณ์คำสั่งของผู้บริหารท้องถิ่นในการพิจารณาให้ขยายหรือให้เลื่อนกำหนดเวลาการชำระภาษีไว้เป็นการเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป

กระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่า กรณีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่รับคำร้องให้ขยายกำหนดเวลาการชำระภาษีของการรถไฟแห่งประเทศไทยไว้พิจารณาโดยเห็นว่าเหตุที่อ้างว่าอยู่ระหว่างหาหรือกระทรวงการคลังมิใช่เหตุจำเป็นจนไม่สามารถปฏิบัติตามกำหนดเวลาได้ และคำร้องดังกล่าวยื่นมาภายหลังจากระยะเวลาชำระภาษีได้สิ้นสุดลงแล้ว เป็นไปตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและ



สิ่งปลูกสร้างฯ ที่กำหนดให้เป็นอำนาจของผู้บริหารท้องถิ่น ในการพิจารณาตามสมควร ประกอบกับพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ ไม่มีบทบัญญัติกำหนดให้ผู้เสียภาษีมีสิทธิอุทธรณ์การพิจารณาขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาดำเนินการตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น กระบวนการขยายกำหนดเวลาการชำระภาษีจึงสิ้นสุดลงเมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่เห็นชอบให้ขยายกำหนดเวลาการชำระภาษี อีกทั้งการพิจารณาดังกล่าวไม่กระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ใด ๆ ของการรถไฟแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามกฎหมาย เนื่องจากกำหนดเวลาการชำระภาษีเป็นกรณีที่ผู้เสียภาษีมียหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตามในกำหนดเวลาเท่านั้น มิใช่ระยะเวลากระทำการของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เพราะไม่มีการออกคำสั่งทางปกครองกำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทยต้องชำระภาษี จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และไม่อาจนำบทบัญญัติมาตรา 44 และมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับกับกรณีที่การรถไฟแห่งประเทศไทยขอใช้สิทธิโต้แย้งการพิจารณาของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้ ทั้งนี้ โดยเทียบเคียงความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองซึ่งเคยให้ความเห็นกรณีสำนักงาน

ประกันสังคมได้ขอหารือเกี่ยวกับการขยายกำหนดเวลาการนำส่งเงินสมทบของนายจ้างตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีความเห็นโดยสรุปว่า มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้ใช้บังคับแก่วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ และมาตรา 5 กำหนดว่า “วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” หมายถึง การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองหรือกฎ และรวมถึงการดำเนินการใด ๆ ในทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับแก่การพิจารณาทางปกครองและการดำเนินการเกี่ยวเนื่องกับการพิจารณาทางปกครอง มาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวที่ว่าด้วยการขยายระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมาย จึงเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับแก่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายซึ่งเกี่ยวกับการพิจารณาทางปกครองหรือการดำเนินการที่เกี่ยวข้องเนื่องเท่ากับการที่มาตรา 47 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคมฯ กำหนดให้นายจ้างนำส่งเงินสมทบในส่วนของผู้ประกันตนและเงินสมทบในส่วนของนายจ้างให้แก่สำนักงานประกันสังคมภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการหักค่าจ้างของผู้ประกันตนเพื่อนำส่งเป็นเงินสมทบนั้น จึงเป็นกรณีที่นายจ้างมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตามในกำหนดเวลาเท่านั้น มิใช่ระยะเวลากระทำการของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เพราะไม่มีการออกคำสั่ง

“

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครใช้อำนาจตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ มีคำสั่งไม่เห็นชอบกับคำร้องของยายกำหนดเวลาการชำระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทยมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย จึงเป็น “คำสั่งทางปกครอง” ตามบทนิยามในมาตรา 5 แห่ง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

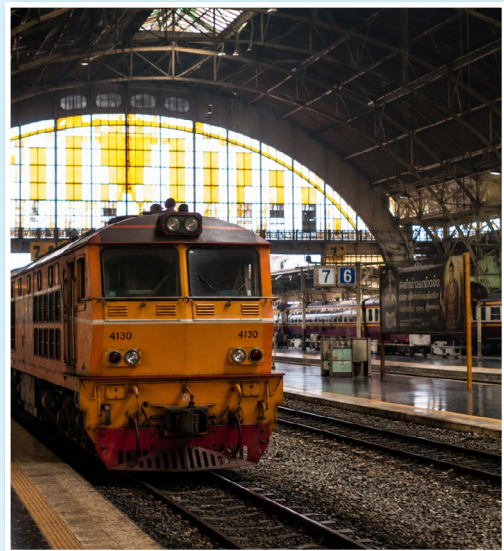
”

ทางปกครองกำหนดให้นายจ้างต้องนำส่งเงินสมทบ ดังนั้นเมื่อกำหนดเวลานำส่งเงินสมทบมีใช้ระยะเวลาที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาทางปกครองหรือการดำเนินการที่เกี่ยวข้องแล้ว จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และไม่อาจนำบทบัญญัติมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับเพื่อยายกำหนดเวลานำส่งเงินสมทบได้

เนื่องจากการอุทธรณ์คำสั่งของผู้บริหารท้องถิ่นในการพิจารณาให้ยายหรือให้เลื่อนกำหนดเวลาการชำระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นกรณีที่พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ มิได้มีบทบัญญัติกำหนดในเรื่องการอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้มีความชัดเจนและมีแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง จึงขอหารือว่า กรณีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีคำสั่งไม่รับคำร้องให้ยายกำหนดเวลาการชำระภาษีของการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทยไว้พิจารณาถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่จะสามารถนำบทบัญญัติมาตรา 44 และมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับเพื่อพิจารณาได้หรือไม่ และผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณา

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครใช้อำนาจตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ มีคำสั่งไม่เห็นชอบกับคำร้องขอขยายกำหนดเวลาการชำระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทยมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย จึงเป็น “คำสั่งทางปกครอง” ตามบทนิยามในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

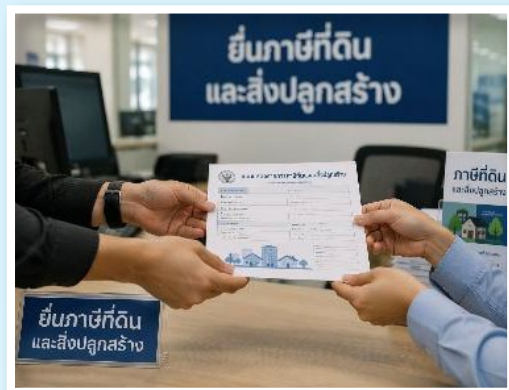


เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ บทบัญญัติในหมวด 10 การคัดค้านและการอุทธรณ์การประเมินภาษีได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ไว้ในมาตรา 73 เฉพาะกรณีที่ผู้เสียภาษีได้รับแจ้งการประเมินภาษีตามมาตรา 44 หรือมาตรา 53 หรือการเรียกเก็บภาษีตามมาตรา 61 แล้วผู้เสียภาษีเห็นว่า การประเมินภาษีหรือการเรียกเก็บภาษีนั้นไม่ถูกต้อง ประกอบกับคณะกรรมการวินิจฉัยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามมาตรา 16 (2) แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีหน้าที่และอำนาจในการให้คำปรึกษาหรือคำแนะนำในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ ได้มีคำวินิจฉัยด้วยว่าพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ มิได้



มีบทบัญญัติที่กำหนดกระบวนการคัดค้านและการอุทธรณ์คำสั่งของผู้บริหารท้องถิ่นในการพิจารณาให้ขยายหรือให้เลื่อนกำหนดเวลาการชำระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไว้ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ มีได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะ สำหรับกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นใช้อำนาจตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ มีคำสั่งไม่เห็นชอบ คำร้องขอขยายกำหนดเวลาการชำระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง จึงต้องนำหลักเกณฑ์เรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา 44 และมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาใช้บังคับ อันเป็นไปตามหลักการทั่วไปตามที่กำหนดในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ทั้งนี้ เป็นไปตามความเห็นที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ 404/2566

สำหรับผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ กรณีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองไม่เห็นด้วยกับคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง จึงต้องเป็นไปตามข้อ 2 (11) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2540)ฯ ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร



“

สำหรับผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ กรณีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองไม่เห็นด้วยกับคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง จึงต้องเป็นไปตามข้อ 2 (11) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2540)ฯ

”



ส่วนกรณีที่กระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่าการขย่ายกำหนดเวลาการชำระภาษีสิ้นสุดลงเมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่เห็นชอบให้ขย่ายกำหนดเวลา อีกทั้งการพิจารณาดังกล่าวไม่กระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของการรถไฟแห่งประเทศไทย เนื่องจากเป็นกรณีที่ผู้เสียภาษีมียหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติภายในกำหนดเวลาเท่านั้น มิใช่ระยะเวลากระทำการของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เพราะไม่มีการออกคำสั่งทางปกครองกำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทยต้องชำระภาษี จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และไม่อาจนำบทบัญญัติมาตรา 44 และมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้ได้ โดยได้เทียบเคียงตามความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องเสร็จที่ 178/2555 นั้น เห็นว่าไม่อาจนำมาเทียบเคียงกับข้อหาหรือกรณีนี้ได้ เนื่องจากมีข้อเท็จจริงที่แตกต่างจากกรณีตามข้อหาหรือนี้ซึ่งเป็นกรณีที่มีการพิจารณาทางปกครอง กรณีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ เจ้าหน้าที่จะส่งหนังสือแจ้งการประเมินภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้เสียภาษีชำระภาษีตามจำนวนเงินและภายในเวลาที่กำหนดซึ่งเป็นการแจ้งคำสั่งทางปกครอง อีกทั้งเมื่อมีการยื่นคำร้องขอขย่ายกำหนดเวลาการชำระภาษีตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ แต่ผู้บริหารท้องถิ่นมีคำสั่งไม่เห็นชอบซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองอีกคำสั่งหนึ่ง จึงเป็นกรณีที่มีการออกคำสั่งทางปกครองไม่เห็นชอบกับการขอขย่ายกำหนดเวลาไปก่อนแล้ว

“

เนื่องจากเป็นกรณีที่ผู้เสียภาษีมียหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติภายในกำหนดเวลาเท่านั้น มิใช่ระยะเวลากระทำการของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เพราะไม่มีการออกคำสั่งทางปกครองกำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทยต้องชำระภาษี

”

ดังนั้น จึงต้องนำหลักเกณฑ์เรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองทั้งในเรื่องขั้นตอน วิธีการ ระยะเวลา และผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามมาตรา 44 และมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และข้อ 2 (11) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2540) มาใช้บังคับแก่การอุทธรณ์คำสั่งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งไม่เห็นชอบกับคำร้องขอขย่ายกำหนดเวลาการชำระภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างฯ ดังกล่าว (เรื่องเสร็จที่ 449/2569 บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร กรณีการขย่ายกำหนดเวลาการชำระภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562)

ความเห็นทางกฎหมาย ของคณะกรรมการว่าด้วย การปรับเป็นพินัย

การปรับเป็นพินัยที่ต้องกระทำเป็นองค์คณะ ตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรม และการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557

กองกฎหมายกระบวนการยุติธรรม

กองกฎหมายกระบวนการยุติธรรมขอเสนอความเห็นทางกฎหมาย ซึ่งเทศบาลตำบลดอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ ขอรื้อในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการปรับเป็นพินัยที่ต้องกระทำเป็นองค์คณะตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 และประเด็นอื่นที่เกี่ยวข้องที่สามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาเรื่องความผิดทางพินัย สรุปได้ดังนี้

1. กรณีที่เทศบาลตำบลดอนแก้วตรวจพบการกระทำความผิดทางพินัย ที่มีอัตราโทษปรับเป็นพินัยอย่างสูงเกินหนึ่งหมื่นบาท แต่ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัย ตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 กำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยในเขตเทศบาลไว้เพียงตำแหน่งเดียวคือ ปลัดเทศบาล กรณีนี้นายกเทศมนตรีตำบลดอนแก้วจะสามารถแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งอื่นตามประกาศดังกล่าวซึ่งสังกัดสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดและสำนักงานปศุสัตว์อำเภอ มาร่วมเป็นองค์คณะได้หรือไม่

เมื่อเทศบาลฯ ตรวจพบการกระทำความผิดทางพินัยตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ฯ ซึ่งเป็นความผิดที่มีค่าปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท นายกเทศมนตรีตำบลดอนแก้วจึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งองค์คณะในการปรับเป็นพินัย แต่ข้อ 1 (14) (ก) แห่งประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฯ กำหนดให้ปลัดเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยในเขตเทศบาลไว้เพียงตำแหน่งเดียว จึงเป็นเหตุให้ไม่สามารถแต่งตั้งองค์คณะในการปรับเป็นพินัยได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเขตพื้นที่เทศบาลตำบลดอนแก้วตั้งอยู่ในเขตอำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งตามข้อ 3 แห่งประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฯ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดและสำนักงานปศุสัตว์อำเภอตามข้อ 1 (12) และ (13) มีอำนาจปรับเป็นพินัยในความผิดดังกล่าวในเขตพื้นที่รับผิดชอบด้วยด้วยเหตุนี้ แม้เทศบาลฯ จะมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาปรับเป็นพินัยในกรณีนี้



“

เทศบาลฯ ตรวจพบการกระทำความผิดทางพินัยตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ฯ ซึ่งเป็นความผิดที่มีค่าปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท นายกเทศมนตรีตำบลดอนแก้วจึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งองค์คณะในการปรับเป็นพินัย

”



แต่ก็ไม่ได้เป็นการตัดหน้าที่และอำนาจของสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดและสำนักงานปศุสัตว์อำเภอในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ฯ ดังนั้น การที่นายกเทศมนตรีตำบลดอนแก้วได้ออกคำสั่งแต่งตั้งองค์คณะในการปรับเป็นพินัยโดยมีเจ้าหน้าที่สำนักงานปศุสัตว์อำเภอสารภีมาร่วมเป็นองค์คณะตามที่เทศบาลฯ ร้องขอแล้ว การออกคำสั่งแต่งตั้งองค์คณะดังกล่าวจึงเป็นไปตามที่ข้อ 10 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2566 กำหนดไว้

2. กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางพินัยเป็นเด็กอายุไม่เกินสิบห้าปี
ในขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริง เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องนำกระบวนการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาใช้บังคับโดยอนุโลมหรือไม่ และในส่วนของความรับผิดชอบทางพินัยจะต้องนำมาตรา 74 แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาปรับใช้โดยอนุโลมหรือไม่

เมื่อพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ ประกอบกับกฎกระทรวงการแสวงหาข้อเท็จจริง การรวบรวมพยานหลักฐาน และการชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหา พ.ศ. 2566 ไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดให้ต้องนำกระบวนการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาใช้บังคับกับการแสวงหาข้อเท็จจริงในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเด็กหรือผู้เยาว์ไว้เป็นการเฉพาะ คงมีเพียงข้อ 3 แห่งกฎกระทรวงฯ ที่กำหนด

“

การที่นายกเทศมนตรีตำบลดอนแก้วได้ออกคำสั่งแต่งตั้งองค์คณะในการปรับเป็นพินัยโดยมีเจ้าหน้าที่สำนักงานปศุสัตว์อำเภอสารภีมาร่วมเป็นองค์คณะตามที่เทศบาลฯ ร้องขอแล้ว การออกคำสั่งแต่งตั้งองค์คณะดังกล่าวจึงเป็นไปตามที่ข้อ 10 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2566 กำหนดไว้

”





“

การแสวงหาข้อเท็จจริงในกรณีที่ผู้กระทำความผิดทางพินัยเป็นเด็กอายุไม่เกินสิบห้าปีจึงไม่จำเป็นต้องนำกระบวนการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยเคร่งครัด แต่เป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะพิจารณาดำเนินการ โดยหากเห็นว่าการนำกระบวนการเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงที่กำหนดไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในเรื่องใดมาใช้บังคับแล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิเด็กหรือเยาวชนได้เป็นสำคัญก็สามารถที่จะนำกระบวนการในเรื่องนั้นมาปรับใช้โดยอนุโลมได้ตามความเหมาะสมแห่งกรณี

”

ให้การดำเนินการใด ๆ ในคดีความผิดทางพินัยที่มีบุคคลอายุไม่เกินสิบแปดปีเป็นผู้กล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหา หรือพยานเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องดำเนินการโดยคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ ดังนั้น การแสวงหาข้อเท็จจริงในกรณีที่ผู้กระทำความผิดทางพินัยเป็นเด็กอายุไม่เกินสิบห้าปีจึงไม่จำเป็นต้องนำกระบวนการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยเคร่งครัด แต่เป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะพิจารณาดำเนินการ โดยหากเห็นว่าการนำกระบวนการเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงที่กำหนดไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในเรื่องใดมาใช้บังคับแล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิเด็กหรือเยาวชนได้เป็นสำคัญก็สามารถที่จะนำกระบวนการในเรื่องนั้นมาปรับใช้โดยอนุโลมได้ตามความเหมาะสมแห่งกรณี ส่วนปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางพินัยกรณีผู้กระทำความผิดเป็นเด็กอายุสิบสี่ปีนั้น เมื่อมาตรา 7 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ กำหนดให้นำบทบัญญัติในภาค 1 บทบัญญัติทั่วไป ลักษณะ 1 บทบัญญัติที่ใช้แก่ความผิดทั่วไป หมวด 4 ความรับผิดชอบในทางอาญา มาใช้บังคับแก่การปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัตินี้ด้วยโดยอนุโลม ดังนั้น เมื่อผู้กระทำความผิดทางพินัยเป็นเด็กอายุสิบสี่ปี จึงต้องนำมาตรา 74 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นบทบัญญัติในหมวด 4 ความรับผิดชอบในทางอาญา มาใช้บังคับกับการพิจารณาความผิดทางพินัยด้วยโดยอนุโลม

(**เรื่องเสร็จที่ 560/2569** บันทึกคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย เรื่อง การปรับเป็นพินัยที่ต้องกระทำเป็นองค์คณะตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557)

ความเห็นของคณะกรรมการ พัฒนานกฎหมาย

การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ของกรมโยธาธิการและผังเมือง ตามมาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์ การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมาย พ.ศ. 2562

กองพัฒนานกฎหมาย

ประเด็น

(1) การออกกฎกระทรวงตามมาตรา 74 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดินที่อาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 หรือไม่

(2) การออกกฎกระทรวงตามมาตรา 75 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดค่าทดแทนการขาดประโยชน์ในการใช้ที่ดินหรือค่าชดเชยความเสียหายให้กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนอันเนื่องมาจากการแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 หรือไม่

ความเห็น

(1) มาตรา 74 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดินที่อาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะ เพื่อมิให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะ หรือเพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์หรือพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะให้เป็นไปโดยเหมาะสม จึงเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบของ กนช. ที่จะพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การจำกัดการใช้ประโยชน์ที่ดินได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายบัญญัติไว้ หากยังไม่ได้ดำเนินการออกกฎกระทรวงดังกล่าว ประชาชนก็ย่อม

มาตรา 74 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดินที่อาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะ เพื่อมิให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะ หรือเพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์หรือพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะให้เป็นไปโดยเหมาะสม



สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินภายใต้กรอบของกฎหมายเท่าที่มีอยู่เดิมได้จึงไม่เป็นการก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน กรณีจึงไม่เข้าข่ายที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

(2) มาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนผู้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อน แต่ขาดประโยชน์หรือได้รับความเสียหายจากการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ฯ และแม้ว่ามาตรา 74 วรรคสอง จะกำหนดเงื่อนไขการเรียกร้องสิทธิดังกล่าวก็ตาม แต่เงื่อนไขดังกล่าวเป็นเพียงเงื่อนไขในการเกิดสิทธิในแต่ละกรณี มิใช่เงื่อนไขของการใช้อำนาจดำเนินการออกกฎ จึงไม่จำต้องรอให้มีสถานการณ์หรือเหตุการณ์บางอย่างเกิดขึ้นก่อนแล้วจึงจะออกกฎหมายลำดับรองให้เหมาะสมกับสถานการณ์นั้น แต่เป็นกรณีที่ต้องเร่งดำเนินการออกกฎเพื่อรับประกันว่าเมื่อเกิดสิทธิเรียกร้องค่าทดแทนหรือค่าชดเชยความเสียหายตามมาตราดังกล่าว ประชาชนซึ่งขาดประโยชน์ในการใช้ที่ดินหรือได้รับความเสียหายจะสามารถเรียกร้องขอรับค่าทดแทนหรือค่าชดเชยความเสียหายตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงได้ทันที

“

มาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนผู้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อน แต่ขาดประโยชน์หรือได้รับความเสียหายจากการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ฯ

”

อันเป็นการคุ้มครองมิให้ประชาชนต้องเสียสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เข้าข่ายที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

(**เรื่องเสร็จที่ 504/2567** บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ของกรมโยธาธิการและผังเมือง ตามมาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562)

**การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด
ตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง
พ.ศ. 2542 ของกรมธุรกิจพลังงาน
ตามมาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ
หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย
และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย
พ.ศ. 2562**

กองพัฒนานกฎหมาย

ประเด็น

(1) การออกกฎกระทรวงตามมาตรา 7 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542 เพื่อประโยชน์แก่การป้องกันหรือระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญ หรือความเสียหายหรืออันตรายที่จะมีผลกระทบต่อบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม หรือกำหนดแนวทางหรือลักษณะการดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการประกาศหลักเกณฑ์ตามความในกฎกระทรวงตามมาตราดังกล่าว เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 หรือไม่

(2) การประกาศกำหนดเขตระบบการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อและเครื่องหมายแสดงเขตในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา 22 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542 เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 หรือไม่

ความเห็น

(1) มาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมาย อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่อาจต้องรับภาระหรือผลร้ายหากไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว หรือเสียสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ ทั้งนี้ หากหน่วยงานของรัฐได้ปฏิบัติตามมาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว หากต่อมาสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้จำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เคยได้ออกไปแล้ว หน่วยงานนั้นก็สามารถแก้ไขเพิ่มเติมตามความเหมาะสมและจำเป็นได้ แม้ว่าจะพ้นระยะเวลาตามที่มาตราดังกล่าวกำหนดไว้ก็ตาม



“

มาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมาย อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่อาจต้องรับภาระหรือผลร้ายหากไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว

”



“

กรมธุรกิจพลังงานชี้แจงว่ากระทรวงพลังงานได้ดำเนินการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการควบคุมครบทุกอนุมาตราที่จำเป็นต้องออกและใช้บังคับมาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว หากต่อมากกระทรวงพลังงานเห็นว่ามีความจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันให้มีความสอดคล้องกับสภาวการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

”

ดังนั้น การออกกฎกระทรวงตามมาตรา 7 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542 ซึ่งผู้แทนกรมธุรกิจพลังงานชี้แจงว่ากระทรวงพลังงานได้ดำเนินการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการควบคุมครบทุกอนุมาตราที่จำเป็นต้องออกและใช้บังคับมาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว หากต่อมากกระทรวงพลังงานเห็นว่ามีความจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันให้มีความสอดคล้องกับสภาวการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป กระทรวงพลังงานย่อมมีอำนาจที่จะดำเนินการออกกฎกระทรวงได้แม้ว่าจะพ้นระยะเวลาตามที่มาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ กำหนดไว้ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

(2) มาตรา 22 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงฯ เป็นเรื่องที่รัฐมนตรีมีหน้าที่ต้องดำเนินการภายหลังจากที่ผู้อนุญาตได้ออกใบอนุญาตให้ผู้ประกอบกิจการสามารถประกอบกิจการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อ และได้กำหนดแนวเขตที่จะใช้ติดตั้งระบบการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อดังกล่าวแล้ว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองระบบการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อมิให้ได้รับอันตรายจากการรุกร้าเข้าไปในเขตดังกล่าว กรณีจึงเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการเมื่อมีสถานการณ์หรือเหตุการณ์บางอย่างเกิดขึ้น จึงไม่เข้าข่ายที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

(เรื่องเสร็จที่ 817/2567 บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542 ของกรมธุรกิจพลังงาน ตามมาตรา 22 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562)



เส้นทางสู่ OECD ของไทย : ถอดบทเรียนจากประสบการณ์ ของออสเตรเลีย

เดชนิกานต์ วัชรโชติเดชาวงษ์, พิวัฒน์ สามวัง*

นับตั้งแต่ประเทศไทยเข้าสู่กระบวนการเข้าเป็นสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ก้าวสำคัญครั้งนี้ได้รับความสนใจจากนานาประเทศ เนื่องจากการเข้าเป็นสมาชิก OECD มีนัยสำคัญต่อทิศทางการพัฒนาของไทยในหลายมิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งการดำเนินการของไทยไม่เพียงได้รับการสนับสนุนทางการเมืองจากรัฐบาลในหลายช่วงเวลา หากยังได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องจากประเทศสำคัญในภูมิภาคเอเชียและโอเชียเนีย เช่น ญี่ปุ่นและออสเตรเลีย ผ่านความร่วมมือในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดอบรม การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Workshop) และการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้จากประสบการณ์ของประเทศสมาชิก OECD โดยล่าสุด รัฐบาลออสเตรเลีย โดยกระทรวงการต่างประเทศ



* นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ กองพัฒนากฎหมาย



“

หลักสูตรดังกล่าวจัดโดยมหาวิทยาลัยควีนส์แลนด์ และดำเนินการอบรมโดยสถาบันด้านการบริหารภาครัฐของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ (Australia and New Zealand School of Government : ANZSOG) โดยมุ่งถ่ายทอดประสบการณ์ของออสเตรเลียในฐานะประเทศสมาชิก OECD

”

และการค้า (Department of Foreign Affairs and Trade : DFAT) ได้จัดหลักสูตร Mekong-Australia Partnership – 2nd Advanced Workshop on OECD Accession ให้แก่ประเทศไทยเป็นปีที่สอง โดยคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญจำนวน 23 คน จากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับ OECD เข้ารับการอบรม ณ ประเทศออสเตรเลีย ตั้งแต่วันที่ 7-21 มิถุนายน 2569 ทั้งนี้ หลักสูตรดังกล่าวจัดโดยมหาวิทยาลัยควีนส์แลนด์ และดำเนินการอบรมโดยสถาบันด้านการบริหารภาครัฐของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ (Australia and New Zealand School of Government : ANZSOG) โดยมุ่งถ่ายทอดประสบการณ์ของออสเตรเลียในฐานะประเทศสมาชิก OECD ตลอดจนเปิดโอกาสให้แลกเปลี่ยนบทเรียนจากประเทศสมาชิกใหม่อย่างออสเตรเลีย และประเทศที่อยู่ในช่วงท้ายของกระบวนการเข้าเป็นสมาชิกอย่างโรมาเนีย ซึ่งล้วนเป็นประสบการณ์ที่มีคุณค่าอย่างยิ่ง นอกจากนี้ ผู้เข้าร่วมยังได้ศึกษาดูงานกับหน่วยงานสำคัญของออสเตรเลียหลายแห่ง อาทิ Productivity Commission, Office of Impact Analysis, DFAT จากการอบรมครั้งนี้มีการอภิปรายแลกเปลี่ยนในประเด็นสำคัญอย่างกว้างขวาง จึงขอสรุปสาระสำคัญที่น่าจะเป็นประโยชน์สำหรับการศึกษาเพื่อแบ่งปันแก่ทุกท่าน ดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ

คุณเบรนแดน เพียร์สัน (Brendan Pearson) อดีตเอกอัครราชทูตออสเตรเลียประจำ OECD ได้ให้เกียรติ

แบ่งปันมุมมองและประสบการณ์เกี่ยวกับกระบวนการเข้าเป็นสมาชิก OECD โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจแก่เจ้าหน้าที่ไทย โดยกล่าวว่า การเข้าเป็นสมาชิกไม่ได้เป็นเพียงการยกระดับสถานะของประเทศในเวทีระหว่างประเทศเท่านั้น แต่ยังเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยกระตุ้นให้ประเทศสมาชิกทบทวนทิศทางการพัฒนาและคุณภาพของนโยบายภายในประเทศอย่างเป็นระบบ คุณเพียร์สันอธิบายว่า ก่อนเข้าเป็นสมาชิก OECD ออสเตรเลียมีแนวโน้มพิจารณาปัญหาเศรษฐกิจและนโยบายสาธารณะจากมุมมองภายในประเทศเป็นหลัก และไม่ได้เปรียบเทียบผลการดำเนินงานของตนกับประเทศพัฒนาแล้วอื่น ๆ อย่างจริงจัง อย่างไรก็ตาม เมื่อเข้าเป็นสมาชิก OECD แล้ว ออสเตรเลียต้องเผชิญกับการประเมินและการเปรียบเทียบเชิงนโยบายอย่างสม่ำเสมอ ทั้งในด้านผลิตภาพ (Productivity) ความเปิดกว้างทางการค้า (Trade Openness) ผลิตภัณท์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว (GDP per capita) การศึกษา (Education) ตลาดแรงงาน (Labour Market) และการลงทุนด้านวิจัยและพัฒนา (Research and Development : R&D) กระบวนการดังกล่าวทำให้ข้อมูลและข้อวิเคราะห์ของ OECD กลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยสะท้อนจุดอ่อนเชิงโครงสร้างของประเทศ และเป็นส่วนหนึ่งของกลไกการทบทวนโดยประเทศสมาชิกด้วยกันและการเปรียบเทียบกับมาตรฐานสากลซึ่งช่วยสร้างแรงกดดันเชิงข้อมูลให้รัฐบาลออสเตรเลียเห็นความจำเป็นของการปฏิรูปเศรษฐกิจและนโยบายสาธารณะในระยะต่อมา



ต่อมาในช่วงต้นทศวรรษ 1980 รัฐบาลออสเตรเลียเริ่มเปิดรับแนวคิดเศรษฐกิจสากลมากขึ้น โดยนำข้อเสนอเชิงนโยบายจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และ OECD มาใช้เป็นส่วนหนึ่งของฐานคิดในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ ภายใต้บริบทดังกล่าว เครือข่ายนักเศรษฐศาสตร์และที่ปรึกษาเศรษฐกิจระหว่างประเทศได้กลายเป็นพลังทางความคิดที่มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อทิศทางการปฏิรูปของออสเตรเลียตลอดทศวรรษนั้น กล่าวได้ว่าการปฏิรูปเศรษฐกิจของออสเตรเลียไม่ได้เกิดจาก OECD เพียงฝ่ายเดียว หากแต่ OECD เป็นส่วนหนึ่งของกระแสความคิดเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่ช่วยผลักดันให้ออสเตรเลียเปิดเศรษฐกิจ เพิ่มการแข่งขัน และปรับโครงสร้างประเทศให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลมากขึ้น ผลจากการใช้กระบวนการของ OECD เป็นแรงสนับสนุนการปฏิรูปก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม ดังนี้

(1) อันดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว (GDP per capita) ของออสเตรเลียปรับตัวดีขึ้นอย่างชัดเจนจากประมาณอันดับที่ 15 ในช่วงปลายทศวรรษ 1980 มาอยู่ที่อันดับ 8 ภายในปี ค.ศ. 2002 ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารายได้เฉลี่ยต่อหัวของออสเตรเลียเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ

(2) ผลผลิตภาพรวมของปัจจัยการผลิต เพิ่มขึ้น

“

นำข้อเสนอเชิงนโยบายจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และ OECD มาใช้เป็นส่วนหนึ่งของฐานคิดในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ ภายใต้บริบทดังกล่าว เครือข่ายนักเศรษฐศาสตร์และที่ปรึกษาเศรษฐกิจระหว่างประเทศได้กลายเป็นพลังทางความคิดที่มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อทิศทางการปฏิรูปของออสเตรเลียตลอดทศวรรษนั้น

”

อย่างมีนัยสำคัญในช่วงทศวรรษ 1990 โดยมีอัตราการเพิ่มขึ้นของผลผลิตภาพรวมในช่วงเวลาดังกล่าวสูงขึ้นเป็นสองเท่าเมื่อเทียบกับสามทศวรรษก่อนหน้า ทั้งนี้ ผลผลิตภาพรวมของปัจจัยการผลิตหมายถึงประสิทธิภาพโดยรวมของระบบเศรษฐกิจที่ไม่ได้เกิดจากแรงงานหรือทุนเพียงอย่างเดียว แต่รวมถึงปัจจัยอื่น ๆ เช่น เทคโนโลยี คุณภาพการบริหารจัดการ ระดับการแข่งขัน และคุณภาพของกฎระเบียบ

(3) ออสเตรเลียสามารถรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่อง โดยตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1990 จนถึงก่อนการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ออสเตรเลียไม่ประสบภาวะเศรษฐกิจถดถอยเป็นเวลาเกือบ 30 ปี



แม้กระบวนการของ OECD จะไม่ใช่ปัจจัยเดียวที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง แต่มีบทบาทสำคัญในการสร้างแรงกดดันเชิงข้อมูล เปิดพื้นที่ให้เกิดการเรียนรู้จากต่างประเทศ และสนับสนุนให้การปฏิรูปภายในประเทศมีทิศทางที่ชัดเจนและต่อเนื่องมากขึ้น

2. การเปลี่ยนแปลงด้านกฎหมาย

นอกจากมิติทางเศรษฐกิจแล้ว การพัฒนากฎหมายและกฎระเบียบให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลก็เป็นอีกด้านหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการยกระดับคุณภาพการบริหารภาครัฐของออสเตรเลีย ภายหลังเข้าเป็นสมาชิก OECD ออสเตรเลียได้นำข้อเสนอแนะและแนวปฏิบัติของ OECD มาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงระบบกฎหมายและกฎระเบียบให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตอบโจทย์ปัญหาเชิงนโยบายมากยิ่งขึ้น ในการบรรยายของสำนักงานวิเคราะห์ผลกระทบ (Office of Impact Analysis : OIA) โดยคุณเทอร์รี ฮิลล์ (Terry Hills) คุณเอ็ดดี้ ลอยด์ (Eddie Lloyd) และคุณเทลา ฟอสเตอร์ไรต์ (Talia Foster Wright) ได้อธิบายว่า อิทธิพลสำคัญของ OECD อยู่ที่การเปลี่ยนวิธีคิดในการจัดทำกฎหมายของรัฐ จากเดิมที่มักเริ่มจากคำถามว่า “จะออกกฎหมายหรือกฎระเบียบอะไร” ไปสู่คำถามที่สำคัญกว่า คือ “ปัญหาที่ต้องแก้คืออะไร” “รัฐจำเป็นต้องใช้กฎหมายเข้าไปจัดการหรือไม่” และ “มาตรการที่เลือก

สร้างภาระเกินจำเป็นหรือเปล่า” ตามคำแนะนำ เรื่อง การวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายและกฎระเบียบ (Regulatory Impact Assessment (RIA))¹ ซึ่งเป็นหนึ่งในเครื่องมือสำคัญที่ OECD ใช้ผลักดันให้ประเทศสมาชิกยกระดับคุณภาพของกฎหมายและกฎระเบียบ โดย RIA มีเป้าหมายเพื่อให้รัฐเข้าใจผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงจากการดำเนินการของรัฐ ทั้งประโยชน์และต้นทุน เพื่อช่วยให้รัฐพิจารณาเป้าหมายนโยบายหลายด้านไปพร้อมกัน เพิ่มความโปร่งใสและการรับฟังความคิดเห็น รวมถึงทำให้รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อการตัดสินใจของตนมากขึ้น นอกจากนี้ อีกเครื่องมือหนึ่งของ OECD มีอิทธิพลต่อออสเตรเลีย คือ การประเมินเปรียบเทียบระหว่างประเทศ เช่น รายงานนโยบายกฎระเบียบของ OECD (OECD Regulatory Policy Outlook) ซึ่งใช้วัดและเปรียบเทียบคุณภาพของระบบกฎระเบียบในประเทศต่าง ๆ ข้อมูลเปรียบเทียบเหล่านี้ช่วยให้ออสเตรเลียเห็นจุดแข็งจุดอ่อน และประเด็นที่ควรปรับปรุงเมื่อเทียบกับประเทศอื่น

ในกรณีของออสเตรเลีย การนำ RIA มาใช้ทำให้กระบวนการจัดทำกฎหมายเปลี่ยนไปอย่างเป็นระบบ หน่วยงานของรัฐไม่ได้เริ่มจากการเสนอร่างกฎหมายทันที แต่ต้องพิจารณาก่อนว่า ข้อเสนอแนะนั้นจะส่งผลกระทบต่อประชาชน ธุรกิจ หรือองค์กรชุมชนมากน้อยเพียงใด หากมีผลกระทบเกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ หน่วยงานต้อง

¹ OECD (2020), Regulatory Impact Assessment, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7a9638cb-en>.



“

หลังจากนำแนวคิดของ OECD มาใช้ ออสเตรเลียจึงพัฒนาระบบคัดกรองว่าเรื่องใดจำเป็นต้องวิเคราะห์อย่างละเอียด และเรื่องใดควรใช้กระบวนการที่สั้นกว่า โดยใช้หลักความได้สัดส่วน (Proportionality) เป็นเกณฑ์สำคัญ

”

จัดทำการวิเคราะห์ผลกระทบ เพื่อพิจารณาปัญหา ทางเลือก ต้นทุน ประโยชน์ และเหตุผลของมาตรการอย่างรอบคอบ แนวทางนี้ไม่ได้ครอบคลุมเฉพาะกฎหมายแม่บทเท่านั้น แต่รวมถึงกฎลำดับรอง แนวปฏิบัติ มาตรฐาน แบบฟอร์ม ระบบอนุญาต การรายงานข้อมูล และขั้นตอนราชการต่าง ๆ ที่อาจสร้างภาระในชีวิตจริงด้วย เพราะในทางปฏิบัติ ภาระของประชาชนและภาคธุรกิจมักไม่ได้เกิดจากตัวบทกฎหมายหลักเพียงอย่างเดียว แต่อาจเกิดจากรายละเอียดของกฎระเบียบและกระบวนการปฏิบัติที่ซับซ้อน การมองกฎหมายในลักษณะนี้จึงช่วยให้รัฐเห็นภาระทางกฎระเบียบได้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากขึ้น

หลังจากนำแนวคิดของ OECD มาใช้ ออสเตรเลียจึงพัฒนาระบบคัดกรองว่าเรื่องใดจำเป็นต้องวิเคราะห์อย่างละเอียด และเรื่องใดควรใช้กระบวนการที่สั้นกว่า โดยใช้หลักความได้สัดส่วน (Proportionality) เป็นเกณฑ์สำคัญ กล่าวคือ หากมาตรการมีผลกระทบเพียงเล็กน้อย ก็ไม่จำเป็นต้องจัดทำรายงาน RIA ฉบับเต็ม เนื่องจากการทำรายงานฉบับเต็มนั้น จะทำก็ต่อเมื่อมาตรการที่กำหนดจะส่งผลกระทบต่อคนจำนวนมาก เปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชน หรือธุรกิจ หรือสร้างต้นทุนอย่างมีนัยสำคัญ หน่วยงานของรัฐจึงต้องวิเคราะห์ผลกระทบอย่างรอบด้าน ระบบนี้ทำให้การทำกฎหมายมีความสมเหตุสมผลมากขึ้น เพราะ

เรื่องที่มีผลกระทบเล็กน้อยไม่ควรถูกบังคับให้ดำเนินการซับซ้อนเกินจำเป็น ขณะที่เรื่องที่มีผลกระทบสูงต้องผ่านการพิจารณาอย่างรอบคอบก่อนตัดสินใจ

ในส่วนของ การตรวจสอบคุณภาพ RIA เป็นหน้าที่ของ OIA ในการตรวจสอบคุณภาพของการวิเคราะห์ผลกระทบ ตั้งแต่ช่วงพัฒนานโยบายจนถึงก่อนประกาศใช้มาตรการ หน่วยงานเจ้าของเรื่องต้องจัดทำ การประเมินเบื้องต้น และ OIA จะพิจารณาว่าจำเป็นต้องจัดทำ การวิเคราะห์ผลกระทบหรือไม่ หากจำเป็น OIA จะช่วยให้หน่วยงานตอบคำถามสำคัญให้ชัดเจน เช่น ปัญหาคืออะไร มีทางเลือกใดบ้าง หลักฐานเพียงพอหรือไม่ และควรปรับปรุงการวิเคราะห์อย่างไร ก่อนนำไปสู่การประเมินคุณภาพอย่างเป็นทางการ และการเผยแพร่ต่อสาธารณะ กระบวนการนี้ทำให้การออกกฎหมายของออสเตรเลียมีเหตุผลและตรวจสอบได้มากขึ้น เพราะรัฐต้องอธิบายเหตุผลของมาตรการ พิจารณาทางเลือก รับฟังผู้เกี่ยวข้อง และแสดงให้เห็นว่าประโยชน์ของมาตรการมากกว่าต้นทุนที่เกิดขึ้น

แนวคิดดังกล่าวยังต่อยอดไปสู่การปฏิรูประบบกฎหมาย และกฎระเบียบทั้งวงจร คุณเคลลี วูด (Kelly Wood) ผู้ช่วยเลขาธิการด้านการปฏิรูปกฎระเบียบ (Assistant Secretary, Regulatory Reform) ได้อธิบายว่า ระบบกฎหมายและกฎระเบียบไม่ได้มีเพียงตัวบทกฎหมาย แต่รวมถึง

หน่วยงานกำกับดูแล เครื่องมือและอำนาจของผู้กำกับดูแล ผู้กำหนดนโยบาย และประชาชนหรือธุรกิจที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล ออسترเลียจึงพัฒนารอบนโยบาย การปฏิบัติ และการดำเนินงานด้านกฎระเบียบ (Regulatory Policy, Practice and Performance Framework : RPPPF) เพื่อใช้กำกับดูแลระบบกฎหมาย กฎระเบียบ และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องทั้งวงจร โดยยึดหลักสำคัญ เช่น การกำกับดูแลที่ตรงเป้าหมายและอิงความเสี่ยง การใช้ข้อมูลและหลักฐานการให้ผู้ใช้เป็นศูนย์กลาง การปรับตัวให้สอดคล้องกับยุคดิจิทัล และการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องโดยมุ่งผลลัพธ์

ผลที่เกิดขึ้นคือ การปฏิรูปกฎหมายของออสเตรเลียไม่ได้หยุดอยู่เพียงการประเมินก่อนออกกฎหมาย แต่ขยายไปถึงการดูแลกฎระเบียบตลอดวงจร ตั้งแต่การระบุปัญหา การออกแบบมาตรการ การพัฒนากฎหมาย การนำไปใช้ และการทบทวนผลภายหลัง กล่าวอีกนัยหนึ่ง กฎหมายไม่ได้ถูกมองว่าออกแล้วจบไป แต่ต้องติดตามต่อว่าใช้ได้จริงหรือไม่ สร้างภาระเงินจำเป็นหรือไม่ และยังเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปหรือไม่ บทเรียนจาก OECD Regulatory Policy Outlook ยังชี้ให้เห็นว่า ประเทศที่มีระบบกำกับดูแลและการประสานงานด้านกฎระเบียบที่เข้มแข็ง จะสามารถยกระดับคุณภาพนโยบาย ลดภาระที่ไม่จำเป็น และสนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจได้ดียิ่งขึ้น

เมื่อมองในภาพรวม อิทธิพลของ OECD ต่อออสเตรเลียในด้านกฎหมายอยู่ที่การเปลี่ยนวิธีคิดจากระบบที่เน้น “รูปแบบของกฎหมาย” ไปสู่ระบบที่เน้น “คุณภาพของกฎหมาย” มากขึ้น กฎหมายที่ดีจึงไม่ใช่เพียงกฎหมายที่มีฐานอำนาจถูกต้อง แต่ต้องเป็นกฎหมายที่จำเป็น ได้สัดส่วน มีหลักฐานอ้างอิง โปร่งใส รับฟังผู้ที่ได้รับผลกระทบ ลดภาระที่ไม่จำเป็น และสามารถประเมินผลได้หลังนำไปใช้จริง บทเรียนนี้มีความสำคัญต่อประเทศไทย เพราะกระบวนการเข้าเป็นสมาชิก OECD ไม่ควรถูกมองเพียงว่าเป็นการปรับกฎหมายรายฉบับให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศเท่านั้น แต่ควรเป็นโอกาสในการยกระดับระบบการจัดทำกฎหมายของไทยทั้งระบบเพื่อให้กฎหมายมีคุณภาพและมีเท่าที่จำเป็น

3. การเปลี่ยนแปลงด้านการค้า การคลัง และการจัดทำนโยบาย

ในประเด็นเกี่ยวกับความเปลี่ยนแปลงต่อนโยบายด้านการค้า ข้อมูลจากผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศและ



การค้าออสเตรเลีย (Department of Foreign Affairs and Trade : DFAT) ชี้ให้เห็นว่า ออสเตรเลียได้ใช้ประโยชน์จากการเป็นสมาชิก OECD เป็นกลไกในการผลักดันนโยบายการค้าระหว่างประเทศ โดยให้ความสำคัญกับการสนับสนุนระบบการค้าพหุภาคีที่ตั้งอยู่บนกฎกติกา (rules-based multilateral trading system) การวิเคราะห์ผลกระทบจากพฤติกรรมทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นไปตามกลไกตลาด (non-market practices) และการกำหนดนโยบายด้านแร่สำคัญ (critical minerals) ซึ่งเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน นอกจากนี้ ออสเตรเลียยังใช้ประโยชน์ในฐานะสมาชิก OECD เพื่อเป็นเวทีในการเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อส่งเสริมการยกระดับมาตรฐานด้านเศรษฐกิจและการค้าให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติสากลด้วย ในขณะที่การได้ประโยชน์เพื่อนโยบายทางการคลังนั้น ผู้แทนจากกระทรวงการคลังออสเตรเลีย (Australian Treasury) แสดงข้อมูลว่ากระทรวงการคลังออสเตรเลียใช้ข้อมูล การวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะของ OECD เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและการคลัง โดยเฉพาะเอกสารรายงาน OECD Economic Survey ซึ่งจะการจัดทำทุกสองปี โดยมีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการประเมินสถานการณ์เศรษฐกิจมหภาค วิเคราะห์ข้อเสนอเชิงโครงสร้าง และเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย กระทรวงการคลังออสเตรเลียมองว่า



การประเมินจาก OECD เป็นกลไกสำคัญในการเปรียบเทียบผลการดำเนินงานของประเทศไทยกับสถานการณ์และมาตรฐานของนานาประเทศ (benchmarking) ซึ่งจะช่วยให้เห็นถึงช่องว่างของนโยบายและเสริมความน่าเชื่อถือของข้อเสนอเชิงนโยบายที่จะได้จัดทำและนำเสนอต่อรัฐบาลต่อไป

ประเด็นสำคัญที่ประการหนึ่งของการพัฒนาด้านการจัดทำนโยบายของออสเตรเลียซึ่งสมควรได้รับการศึกษาและปรับใช้กับประเทศไทยในฐานะของหนึ่งประเทศสมาชิก OECD ที่มีมาตรฐานการจัดทำนโยบายภาครัฐในระดับสูง คือ การจัดทำนโยบายภายใต้ข้อมูลหลักฐาน (Evidence-based policy) โดยออสเตรเลียให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบสถิติภาครัฐเพื่อสนับสนุนการกำหนดนโยบายบนฐานหลักฐานเชิงประจักษ์ มีหน่วยงานเพื่อการจัดเก็บข้อมูลและสถิติทั้งในระดับชาติและระดับมลรัฐ เช่น Queensland Government Statistician's Office (QGSO) ซึ่งเป็นหน่วยงานด้านสถิติและข้อมูลของมลรัฐควีนส์แลนด์ โดยมีการจัดทำข้อมูลด้านเศรษฐกิจ สังคม การค้า การศึกษา และข้อมูลระดับพื้นที่อย่างเป็นระบบ พร้อมทั้งกำหนดกรอบการกำกับดูแลข้อมูลที่ครอบคลุมกฎหมายด้านสถิติ การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มาตรฐานข้อมูล อีกทั้งยังมีการแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงานเพื่อเป็นการตรวจสอบข้อมูลและแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อการจัดทำนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพและรอบคอบ และยังมีมาตรการด้านความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์เพื่อคุ้มครองข้อมูลด้วย



“

ประเด็นสำคัญที่ประการหนึ่งของการพัฒนาด้านการจัดทำนโยบายของออสเตรเลียซึ่งสมควรได้รับการศึกษาและปรับใช้กับประเทศไทย ในฐานะของหนึ่งประเทศสมาชิก OECD ที่มีมาตรฐานการจัดทำนโยบายภาครัฐในระดับสูง คือ การจัดทำนโยบายภายใต้ข้อมูลหลักฐาน (Evidence-based policy) โดยออสเตรเลียให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบสถิติภาครัฐเพื่อสนับสนุนการกำหนดนโยบายบนฐานหลักฐานเชิงประจักษ์ มีหน่วยงานเพื่อการจัดเก็บข้อมูลและสถิติทั้งในระดับชาติและระดับมลรัฐ

”

จากข้อมูลข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า ออสเตรเลียมีได้มอง OECD เพียงในฐานะองค์การระหว่างประเทศเท่านั้น แต่ใช้ประโยชน์จากการการเป็นสมาชิกตั้งแต่ในยุคเริ่มต้นของการจัดตั้งองค์การ เป็นกลไกในการยกระดับคุณภาพของการกำหนดนโยบายภาครัฐภายในประเทศไทย โดยอาศัยข้อมูลเชิงประจักษ์ การเปรียบเทียบกับมาตรฐานสากล และการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง บทเรียนดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยในการเตรียมความพร้อมสู่การเข้าเป็นสมาชิก OECD โดยเฉพาะการพัฒนาระบบข้อมูลภาครัฐ การเสริมสร้างศักยภาพในการวิเคราะห์นโยบายเศรษฐกิจ และการใช้มาตรฐานของ OECD เป็นเครื่องมือสนับสนุนการปฏิรูปประเทศในระยะยาว

2026

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กับบทบาทของสถาบันทางกฎหมาย ในยุคแห่งการเปลี่ยนแปลง



กองพัฒนานกฎหมาย

เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2569 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดงานประชุมวิชาการระหว่างประเทศประจำปี ในหัวข้อ “Strengthening Thailand’s Resilience : Law Reform in an Era of Global Paradigm Shifts” การพัฒนานกฎหมายในยุคเปลี่ยนผ่านทางกระบวนทัศน์โลก เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของประเทศไทย” เพื่อแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้กำหนดนโยบายด้านกฎหมายและผู้เกี่ยวข้องจากภาคส่วนต่าง ๆ ในการจัดทำร่างกฎหมายและการพัฒนานกฎหมายให้สอดคล้องกับบริบทโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและมีความไม่แน่นอนมากยิ่งขึ้น



หนึ่งในช่วงสำคัญของงาน คือ การเสวนาในหัวข้อ “การจัดทำร่างกฎหมายในยุคแห่งความไม่แน่นอน : สถาบันทางกฎหมายคิดและปรับตัวอย่างไร” (Lawmaking in an Age of Uncertainty : How Legal Institutions Think and Adapt) โดยได้รับเกียรติจากวิทยากร 3 ท่าน ได้แก่ (1) นาย Gilles Pellissier กรรมการกฤษฎีกา สภาแห่งรัฐฝรั่งเศส (Conseil d’État) (2) นาย Kangwook Yoon ผู้บริหารของกระทรวงกฎหมายแห่งรัฐบาลของสาธารณรัฐเกาหลี (Ministry of Government Legislation : MOLEG) และ (3) นางกาญจนาภรณ์ อินทปิ่นดี เลิศลอย ผู้อำนวยการกองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา นอกจากนี้ นายพนตล เกร็ฤกษ์ เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ให้เกียรติกล่าวปิดงานประชุมวิชาการระหว่างประเทศ โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับแนวทางการจัดทำร่างกฎหมายและการดำเนินงานที่สำคัญของสำนักงานฯ ในอนาคต บทความฉบับนี้จึงมุ่งสรุปสาระสำคัญและถอดบทเรียนในภาพรวมจากการเสวนาและคำกล่าวข้างต้น เพื่อสะท้อนบทบาทของสำนักงานฯ ในยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงนี้

1. ประสบการณ์จากสถาบันทางกฎหมายในต่างประเทศและในประเทศไทย ผู้แทนจากสภาแห่งรัฐฝรั่งเศส (Conseil d’État) กระทรวงกฎหมายแห่งรัฐบาลของสาธารณรัฐเกาหลี (MOLEG) และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ร่วมกันแลกเปลี่ยนประสบการณ์ และมุมมองเกี่ยวกับบทบาทของสถาบันทางกฎหมายในยุคแห่งความไม่แน่นอน โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้



1.1 สภาแห่งรัฐฝรั่งเศส (Conseil d’État) ทำหน้าที่ทั้งในฐานะที่ปรึกษากฎหมายของรัฐบาลและศาลปกครองสูงสุด จึงมีความเชี่ยวชาญที่เชื่อมโยงการให้คำปรึกษากฎหมาย ความเข้าใจด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และการคุ้มครองสิทธิของประชาชนไว้ด้วยกัน ทั้งนี้ การทำหน้าที่ดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นกลางและความเป็นอิสระ เพื่อเป็นเสาหลักของความมั่นคงทางกฎหมายในยุคที่สังคมมีความขัดแย้งและมีความคาดหวังต่อรัฐสูงขึ้น นอกจากนี้ Conseil d’État ยังให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการงานอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การจัดลำดับความสำคัญของเรื่อง การแยกกระบวนการสำหรับเรื่องที่ซับซ้อน และเรื่องที่สามารถพิจารณาได้โดยรวดเร็ว ตลอดจนการรักษาคุณภาพของคำวินิจฉัยหรือความเห็นทางกฎหมาย ภายใต้ข้อจำกัดด้านบุคลากรและงบประมาณที่ไม่สอดคล้องกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น



1.2 กระทรวงกฎหมายแห่งรัฐบาลของสาธารณรัฐเกาหลี (MOLEG) ให้ความสำคัญกับการประสานงานและติดตามการดำเนินงานระหว่างสถาบันทางกฎหมายกลางกับหน่วยงานเจ้าของนโยบายอย่างใกล้ชิดโดยยกตัวอย่างในกรณีการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางสังคมของสาธารณรัฐเกาหลี ที่ในอดีตเคยใช้นโยบายเพื่อลดอัตราการเพิ่มของประชากร แต่ปัจจุบันกลับต้องเผชิญกับวิกฤตอัตราการเกิดต่ำ ประสบการณ์ดังกล่าวสะท้อนว่า นโยบายและกฎหมายที่ตอบโจทย์ช่วงเวลาหนึ่งอาจกลายเป็นข้อจำกัดในอีกช่วงเวลาหนึ่ง หากไม่มีการติดตามและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ จากประสบการณ์ของ MOLEG สถาบันทางกฎหมายกลางไม่อาจอาศัยความเชี่ยวชาญทางกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่ต้องเชื่อมโยงกับความรู้เฉพาะทางของหน่วยงานเจ้าของนโยบายและผู้เชี่ยวชาญภายนอก และใช้ข้อมูลที่ถูกต้องและครอบคลุมในการจัดทำร่างกฎหมาย เพื่อให้กฎหมายสอดคล้องกับข้อเท็จจริงและสามารถใช้บังคับตามเจตนารมณ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้นำเสนอแนวทางการจัดทำร่างกฎหมายในยุคแห่งความไม่แน่นอน โดยเห็นว่าเครื่องมือและกระบวนการที่สำคัญในปัจจุบัน ได้แก่ การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย



สามารถช่วยบริหารจัดการความไม่แน่นอนให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้นได้ ในขณะเดียวกัน ต้องให้ความสำคัญกับคุณภาพของข้อมูลประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย การปรับบทบาทจากผู้ร่างกฎหมายไปสู่ผู้ประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ด้านกฎหมาย นอกจากนี้ ความสำเร็จของกฎหมายยังต้องตั้งอยู่บนความไว้วางใจ (Trust) ที่เกิดจากกระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง อันจะนำไปสู่การยอมรับผลลัพธ์และการใช้บังคับกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

2. แนวทางการจัดทำร่างกฎหมาย และการดำเนินงานที่สำคัญของ สำนักงานฯ ในอนาคต

นายณพล เกรียงศักดิ์
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
ได้ให้เกียรติกล่าวปิดงานโดยมี
สาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดทำ
ร่างกฎหมายและการพัฒนากฎหมาย
ในบริบทของโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่าง
รวดเร็ว รวมถึงแนวทางการดำเนินงานของสำนักงานฯ ในอนาคต ดังต่อไปนี้

2.1 การจัดทำร่างกฎหมายต้องดำเนินการอย่างละเอียดรอบคอบ โดยเริ่มจากการพิจารณาสิ่งที่
ควรจะเป็นของกฎหมาย แล้วนำมาวางโครงสร้างให้เหมาะสมกับบริบทของเรื่องนั้นและรองรับความเปลี่ยนแปลง
ในอนาคตได้ นอกจากนี้ กฎหมายต้องได้รับการออกแบบให้ใช้บังคับได้อย่างสอดคล้องกับบริบทของสังคม
ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

2.2 การพัฒนานักกฎหมายภาครัฐและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเป็นปัจจัย
สำคัญในการยกระดับการจัดทำร่างกฎหมายของสำนักงานฯ โดยต้องดำเนินควบคู่กับการใช้เทคโนโลยี
และการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้เฉพาะทาง เพื่อสนับสนุนให้การร่างกฎหมายประสบผลสำเร็จในขณะเดียวกัน
นักกฎหมายภาครัฐจำเป็นต้องเรียนรู้และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ
และเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างแท้จริง

2.3 กระบวนการจัดทำร่างกฎหมายและการใช้บังคับกฎหมายต้องบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพ
เพื่อลดการทำงานแบบแยกส่วนที่ส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนของกฎหมายและปัญหาในการใช้บังคับกฎหมาย

3. ถอดบทเรียนและบทสรุปสังเขป

จากประสบการณ์ของสถาบันทางกฎหมายในสาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐเกาหลี และประเทศไทย
สามารถสรุปได้ว่า บทบาทของสถาบันทางกฎหมายในยุคแห่งความไม่แน่นอนไม่ได้จำกัดอยู่เพียงการจัด
ทำร่างกฎหมายให้ถูกต้องตามหลักกฎหมายเท่านั้น แต่ยังคงช่วยให้รัฐออกแบบกฎหมายที่สอดคล้องกับ
บริบทของสังคมและรองรับความเปลี่ยนแปลงในอนาคตได้ นอกจากนี้ สถาบันทางกฎหมายต้องเป็นเสาหลัก
ของความมั่นคงทางกฎหมายที่สามารถปรับตัวต่อความไม่แน่นอนและความเปลี่ยนแปลงของบริบทโลก
พร้อมทั้งได้รับความไว้วางใจของประชาชนและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การจัดทำร่างกฎหมายจึงไม่อาจ
อาศัยความเชี่ยวชาญทางกฎหมายเพียงลำพัง แต่ต้องอาศัยข้อมูลที่ต้องการและครอบคลุม ความรู้เฉพาะด้าน
การรับฟัง ความคิดเห็น และความร่วมมือกับหน่วยงานเจ้าของนโยบาย ผู้เชี่ยวชาญ และผู้ได้รับผลกระทบ
โดยกระบวนการจัดทำร่างกฎหมายที่เปิดกว้างและโปร่งใสจะเป็นพื้นฐานสำคัญของการมีกฎหมายที่ดีและ
การยอมรับกฎหมายในสังคม อันจะนำไปสู่การใช้บังคับกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในฐานะสถาบันทางกฎหมายกลางของประเทศไทย
ทิศทางที่สำคัญในอนาคต คือ การจัดทำร่างกฎหมายโดยเริ่มจากความเข้าใจร่างกฎหมายนั้นอย่างแท้จริง
แล้วออกแบบโครงสร้างของกฎหมายให้เหมาะสมและรองรับความเปลี่ยนแปลงได้ ควบคู่กับการพัฒนา
นักกฎหมายภาครัฐ การใช้เทคโนโลยี การแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ และการบูรณาการงานด้านการจัดทำ
ร่างกฎหมายและการใช้บังคับกฎหมายร่วมกับหน่วยงานของรัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อเสริมสร้างความพร้อม
ของกฎหมายไทยและประสิทธิภาพในการใช้บังคับกฎหมายให้รองรับความท้าทายของโลกอนาคต



"Strengthening Thailand's Resilience:
Law Reform in an Era of Global Paradigm Shifts"

การคืนเงินให้แก่ผู้เสียหาย จากอาชญากรรมทางเทคโนโลยี : มาตรการช่วยเหลือและเยียวยาผู้เสียหาย



โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ปัจจุบันภัยหลอกลวงออนไลน์สร้างความเสียหายให้แก่ประชาชนเป็นอย่างมาก ซึ่งที่ผ่านมา เมื่อมีการจับผู้กระทำความผิดแล้ว ผู้เสียหายจำเป็นต้องยื่นเรื่องต่อศาลเพื่อขอรับเงินคืน ต้องใช้เวลานานและส่งผลให้มีเงินค้างอยู่ในบัญชีที่ถูกกระโจนเป็นจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้จึงมีการตราพระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568 เพื่อกำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งคืนเงินให้แก่ผู้เสียหายได้โดยตรงหากพบหลักฐานความเชื่อมโยงที่ชัดเจน อันจะช่วยให้กระบวนการคืนเงินมีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น โดยรายละเอียดและขั้นตอนในการดำเนินการเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ต่อมาจึงมีการออก “กฎกระทรวงการคืนเงินให้แก่ผู้เสียหายจากอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. 2569” ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2569 และจะมีผลใช้บังคับในวันที่ 12 สิงหาคม 2569

ในชั้นการตรวจพิจารณาร่างกฎกระทรวงดังกล่าวของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานฯ ได้ตรวจพิจารณาโดยคำนึงถึงหลักการที่สำคัญ ได้แก่ ความรวดเร็วในการคืนเงินให้แก่ผู้เสียหาย และการคุ้มครองสิทธิของผู้เกี่ยวข้องหรือผู้สุจริตที่อาจได้รับผลกระทบจากมาตรการระงับธุรกรรมหรือการอายัดบัญชี

โดยที่กฎกระทรวงฉบับนี้เป็นกฎกระทรวงที่กำหนดมาตรการช่วยเหลือและเยียวยาผู้เสียหาย อันเป็นกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน สำนักงานฯ จึงได้เผยแพร่สาระสำคัญของกฎกระทรวงเพื่อให้ประชาชนซึ่งเป็นผู้เสียหายหรือผู้ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจและดำเนินการตามกฎหมายที่ถูกต้องต่อไป โดยกฎกระทรวงดังกล่าวมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้



1. การรายงานข้อมูลเพื่อตรวจสอบและการประกาศข้อมูลบัญชีที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี

(1) **การรายงานข้อมูล** สถาบันการเงิน ผู้ประกอบธุรกิจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) จะต้องรายงานข้อมูลธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดไปยังสำนักงาน ป.ปง. เพื่อทำการตรวจสอบโดยเร็ว โดยมีข้อมูลที่ต้องรายงาน เช่น เลขที่บัญชี เส้นทางทางการเงิน รายการเดินบัญชี (Statement) ข้อมูล ผู้เสียหายและเจ้าของบัญชี จำนวนความเสียหาย หลักฐานการร้องทุกข์ หรือหมายเลขการรับข้อร้องเรียน

(2) **การประกาศข้อมูลบัญชีที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี** เมื่อสำนักงาน ป.ปง. ตรวจสอบรายงานข้อมูลธุรกรรมดังกล่าวแล้วพบว่ามีกระทำความผิดอาชญากรรมทางเทคโนโลยี เลขาธิการ ป.ปง. จะประกาศข้อมูลบัญชีเงินฝากหรือบัญชีเงินอิเล็กทรอนิกส์ของบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยีในราชกิจจานุเบกษา และประชาสัมพันธ์ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงาน ป.ปง. เพื่อให้ผู้เสียหายหรือผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

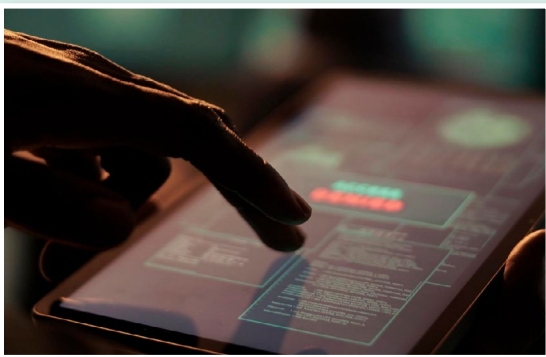
รวมทั้งเป็นการแจ้งเตือนประชาชนและป้องกันความเสียหายเพิ่มเติม โดยในกรณีที่เจ้าหน้าที่ทราบตัวผู้เสียหายที่ชัดเจนแน่นอน เจ้าหน้าที่จะส่งไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่ของผู้เสียหายแจ้งไว้หรือที่อยู่ตามทะเบียนบ้านของผู้เสียหายด้วย

2. การขอรับเงินคืน

เมื่อมีการประกาศข้อมูลบัญชีที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยีในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ผู้เสียหายสามารถดำเนินการเพื่อขอรับเงินคืนได้ ดังนี้

(1) **การยื่นคำร้องพร้อมหลักฐานที่เกี่ยวข้อง** ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อสำนักงาน ป.ปง. ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยคำร้องต้องระบุข้อมูลส่วนตัว จำนวนความเสียหาย จำนวนเงินที่ขอคืน และช่องทางการรับเงินคืน ส่วนหลักฐาน ได้แก่ หลักฐานการแจ้งความหรือร้องทุกข์ ซึ่งรวมถึงการแจ้งความออนไลน์ หรือสำเนาคำพิพากษาของศาลที่สั่งให้คืนเงิน

(2) **ช่องทางการยื่นคำร้อง** ให้ยื่นผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สำนักงาน ป.ปง. กำหนดเป็นหลัก แต่หาก



“

ในกรณีที่บัญชีไม่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี ผู้ที่เกี่ยวข้องกับบัญชีดังกล่าวสามารถยื่นคำร้องคัดค้านเป็นหนังสือต่อสำนักงาน ป.ป.ง. ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา พร้อมด้วยข้อมูล ได้แก่ ชื่อ นามสกุล และเลขประจำตัวประชาชนหรือเลขที่หนังสือเดินทาง หรือชื่อนิติบุคคลและเลขทะเบียนนิติบุคคล รวมทั้งที่อยู่ และช่องทางที่ติดต่อ และต้องมีหลักฐานที่แสดงว่าเงินหรือสินทรัพย์ดิจิทัลในบัญชีไม่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี

”

ไม่สามารถดำเนินการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ ให้ยื่นด้วยตนเองที่สำนักงาน ป.ป.ง. หรือส่งไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับก็ได้

(3) การยื่นคำร้องแทน กรณีผู้เสียหายไม่สามารถยื่นคำร้องเองได้ ให้บุคคลดังต่อไปนี้ยื่นแทน ได้แก่ ผู้แทนโดยชอบธรรม (กรณีผู้เยาว์) ผู้อนุบาลหรือผู้พิทักษ์ (กรณีคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ) ทายาทหรือผู้จัดการมรดก (กรณีเสียชีวิต) บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือคู่สมรส (กรณีไม่สามารถมอบอำนาจเป็นหนังสือได้)

3. การร้องคัดค้าน

ในกรณีที่บัญชีไม่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี ผู้ที่เกี่ยวข้องกับบัญชีดังกล่าวสามารถยื่นคำร้องคัดค้านเป็นหนังสือต่อสำนักงาน ป.ป.ง. ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา พร้อมด้วยข้อมูล ได้แก่ ชื่อ นามสกุล และเลขประจำตัวประชาชนหรือเลขที่หนังสือเดินทาง หรือชื่อนิติบุคคลและเลขทะเบียนนิติบุคคล รวมทั้งที่อยู่ และช่องทางที่ติดต่อ และต้องมีหลักฐานที่แสดงว่าเงินหรือสินทรัพย์ดิจิทัลในบัญชีไม่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี สำหรับช่องทางการยื่นคำร้องคัดค้านเช่นเดียวกับการยื่นคำร้องขอรับเงินคืน

4. การพิจารณาคำร้องหรือคำร้องคัดค้าน

เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ง. จะดำเนินการตรวจสอบคำร้องหรือคำร้องคัดค้าน และเสนอคณะกรรมการธุรกรรมเพื่อพิจารณาและมีคำสั่ง ดังนี้



“

ในกรณีที่เป็นการคืนเงิน หากเส้นทางการเงินชัดเจน จะส่งคืนเงินให้แก่ผู้เสียหายตามจำนวนความเสียหาย แต่หากเส้นทางการเงินหรือสินทรัพย์ดิจิทัลไม่ชัดเจนโดยมีการปะปนกับธุรกรรมรายการอื่น จนไม่สามารถระบุได้ว่าเงินหรือสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นของผู้เสียหายรายใด ให้คืนเงินโดยชดใช้คืนตามสัดส่วนความเสียหาย

”

(1) การพิจารณาคำร้อง กรณีที่เห็นว่าผู้ยื่นคำร้อง มีสิทธิได้รับคืนเงินหรือสินทรัพย์ดิจิทัล ให้มีคำสั่งคืนเงิน หรือสินทรัพย์ดิจิทัลให้แก่ผู้เสียหาย และกรณีที่เห็นว่าผู้ยื่น คำร้องไม่เป็นผู้เสียหาย หรือเป็นผู้เสียหายแต่ได้รับชดใช้ ความเสียหายครบถ้วนแล้ว ให้มีคำสั่งยกคำร้อง

ในกรณีที่เป็นการคืนเงิน หากเส้นทางการเงินชัดเจน จะส่งคืนเงินให้แก่ผู้เสียหายตามจำนวนความเสียหาย แต่หากเส้นทางการเงินหรือสินทรัพย์ดิจิทัลไม่ชัดเจนโดยมี การปะปนกับธุรกรรมรายการอื่น จนไม่สามารถระบุได้ว่า เงินหรือสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นของผู้เสียหายรายใด ให้คืนเงิน โดยชดใช้คืนตามสัดส่วนความเสียหาย ทั้งนี้ ในกรณีที่ มี คำใช้จ่ายหรือคำดำเนินการเกิดขึ้นจากการโอนหรือการแปลง สินทรัพย์ดิจิทัลเพื่อคืนเงินหรือสินทรัพย์ดิจิทัลให้แก่ ผู้เสียหาย ให้ผู้เสียหายเป็นผู้รับผิดชอบ โดยจะใช้วิธีหักจาก เงินหรือสินทรัพย์ดิจิทัลที่จะคืนให้

(2) การพิจารณาคำร้องคัดค้าน กรณีที่เห็นว่า คำร้องคัดค้านฟังขึ้น ให้มีคำสั่งว่าคำร้องคัดค้านฟังขึ้นและ ไม่ให้นำเงินหรือสินทรัพย์ดิจิทัลในส่วนที่คัดค้านคืนให้แก่ ผู้เสียหาย และกรณีที่เห็นว่าคำร้องคัดค้านฟังไม่ขึ้น ให้มี คำสั่งยกคำร้องคัดค้าน

5. การโต้แย้งคำสั่ง

ในกรณีที่ผู้เสียหายหรือผู้คัดค้านไม่เห็นด้วย กับคำสั่งของคณะกรรมการธุรกรรม มีสิทธิยื่นคำร้องต่อ ศาลแพ่งเพื่อคัดค้านคำสั่งของคณะกรรมการธุรกรรมได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง โดยสำนักงาน ปปง. จะชะลอการคืนเงินไว้จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด

Better Regulation for Better Life (พัฒนากฎหมายที่ดี เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน)

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
Office of the Council of State

Better Regulation for Better Life

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามุ่งเน้นการพัฒนากฎหมายที่ดี เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน
เพื่อให้กฎหมายที่ออกมาใช้บังคับเป็นกฎหมายที่ดี ทันต่อสถานการณ์ของโลกปัจจุบัน
เกิดประโยชน์ต่อประชาชน และส่งเสริมการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

Good Regulatory Practices (GRPs) กับการส่งเสริมและพัฒนา การค้าการลงทุนในบริบทเศรษฐกิจโลกปัจจุบัน

ปรีดิเทพ บุณนาค*
รณณกัญญ์ พรหมมณี**

บทคัดย่อ

ในบริบทเศรษฐกิจโลกปัจจุบัน ระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างอย่างมีนัยสำคัญอันเป็นผลจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีดิจิทัล (Digitalization) การให้ความสำคัญต่อหลักการด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และธรรมาภิบาล (Environmental, Social, and Governance : ESG) ตลอดจนปัจจัยด้านภูมิรัฐศาสตร์ที่ทวีความซับซ้อนและไม่แน่นอนมากยิ่งขึ้น การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลโดยตรงต่อรูปแบบการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศทั้งในด้านโอกาสและความเสี่ยง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจดิจิทัลที่ทำให้การเคลื่อนย้ายข้อมูลสินค้าและบริการเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและไร้พรมแดนมากขึ้น¹ ขณะเดียวกัน มาตรฐาน ESG ได้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญในการตัดสินใจลงทุนและการเข้าถึงตลาดโลก ส่วนความตึงเครียดทางภูมิรัฐศาสตร์

เช่น ความขัดแย้งระหว่างประเทศ การกีดกันทางการค้า และการปรับเปลี่ยนห่วงโซ่อุปทานโลก (Global Supply Chains) ก็ยิ่งเพิ่มความไม่แน่นอนต่อสภาพแวดล้อมทางธุรกิจ²

ภายใต้บริบทดังกล่าว “กฎระเบียบ” (regulations) กลายเป็นทั้งเครื่องมือสำคัญของรัฐในการกำกับดูแลเศรษฐกิจและเป็นปัจจัยกำหนดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ อย่างไรก็ตาม กฎระเบียบที่ขาดประสิทธิภาพ ความโปร่งใส หรือความสอดคล้องกับมาตรฐานสากล อาจกลายเป็นอุปสรรคต่อการค้าและการลงทุน โดยเฉพาะในกรณีที่มีความล่าช้าในการออกกฎหมาย การบังคับใช้ที่ไม่แน่นอน หรือการขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการกำหนดนโยบาย³ นอกจากนี้ ความแตกต่างของกฎระเบียบระหว่างประเทศยังเพิ่มต้นทุนในการดำเนินธุรกิจ

* ผู้อำนวยการฝ่ายแปลและให้ความเห็น กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

** นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ ฝ่ายแปลและให้ความเห็น กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

¹ https://www.oecd-ilibrary.org/en/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2025_56b60e39-en/full-report/strengthening-regulatory-quality-for-people-the-planet-and-prosperity_4b7432e8, สืบค้นเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2569

² https://read.oecd-ilibrary.org/en/publications/good-regulatory-practices-and-co-operation-in-trade-agreements_cf520646-en, สืบค้นเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2569

³ “World Bank Group. 2019. Regulatory Governance for Development and Growth: Malaysia’s Experience with Good Regulatory Practices, <http://hdl.handle.net/10986/32440>, สืบค้นเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2569

ข้ามพรมแดน และลดความสามารถในการเชื่อมโยงกับตลาดโลก ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ปัญหาภาระเบี้ยบ่าที่ซับซ้อนและต้นทุนการปฏิบัติตามกฎหมาย (Compliance Cost) ซึ่งเป็นภาระโดยตรงต่อภาคธุรกิจ โดยเฉพาะวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่มีข้อจำกัดด้านทรัพยากร การมีภาระเบี้ยบ่าหลายฉบับที่มีเนื้อหาทับซ้อนกันหรือขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานรัฐ อาจก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนในการขออนุญาต การรายงานข้อมูล และการตรวจสอบ ส่งผลให้ต้นทุนเวลาและค่าใช้จ่ายเพิ่มสูงขึ้น อีกทั้งยังบั่นทอนแรงจูงใจในการลงทุนและนวัตกรรมในระดับมหภาค⁴ ปัญหาดังกล่าวอาจลดความน่าสนใจของประเทศในสายตานักลงทุนต่างชาติ และส่งผลกระทบต่อศักยภาพการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาว

ด้วยเหตุนี้ “แนวปฏิบัติที่ดีด้านภาระเบี้ยบ่า (Good Regulatory Practices : GRPs)” จึงมีบทบาทสำคัญในการยกระดับคุณภาพของภาระเบี้ยบ่าให้มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับบริบทเศรษฐกิจโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ซึ่ง GRPs จะมุ่งเน้นการออกแบบและบริหารจัดการภาระเบี้ยบ่าอย่างเป็นระบบ โดยอาศัยเครื่องมือสำคัญ เช่น การประเมินผลกระทบของภาระเบี้ยบ่า (Regulatory Impact Assessment : RIA) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการทบทวนภาระเบี้ยบ่าอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มั่นใจว่ากฎเกณฑ์ที่ออกมานั้นไม่สร้างภาระเกินความจำเป็น รวมทั้งสามารถส่งเสริมการค้า การลงทุน และความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้อย่างยั่งยืน

ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของ GRPs ที่เป็นเครื่องมือเชิงกฎหมายและเชิงนโยบายที่มีบทบาทสำคัญในการยกระดับคุณภาพภาระเบี้ยบ่าของรัฐ และเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมการค้าและการลงทุนในเศรษฐกิจโลกยุคปัจจุบันที่บริบทเศรษฐกิจโลกที่มีความไม่แน่นอน การนำแนวคิด GRPs มาใช้อย่างมีประสิทธิภาพจะช่วยสร้างระบบกฎหมายที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล ซึ่งส่งผลให้ระบบภาระเบี้ยบ่าของประเทศสามารถปรับตัวได้ทันต่อความเปลี่ยนแปลง อันจะเป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพในระยะยาว อีกทั้งไม่เพียงลดอุปสรรคทางการค้า แต่ยังเสริมสร้างความเชื่อมั่น



ของนักลงทุน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระยะยาว บทบาทของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในฐานะหน่วยงานกลาง จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการขับเคลื่อนแนวคิด GRPs อย่างเป็นระบบ อย่างไรก็ตาม การพัฒนาแนวคิด GRPs ยังคงเผชิญกับความท้าทายด้านข้อมูล วัฒนธรรมองค์กร และการประสานงานระหว่างหน่วยงานควบคู่กันไป จึงต้องกำหนดแนวทางเพื่อรองรับความท้าทายดังกล่าวเพื่อให้เกิดระบบภาระเบี้ยบ่าที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ ทุกท่านสามารถเข้าถึงข้อมูลฉบับเต็มได้โดยการคลิกที่ <https://ocs.go.th/f/c61180> หรือสแกนคิวอาร์โค้ดแนบท้ายนี้



⁴ https://www.oecd.org/en/publications/good-regulatory-practices-to-support-small-and-medium-enterprises-in-southeast-asia_9789264305434-en/full-report/component-5.html, สืบค้นเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2569



นายพนต เกียรติคุณ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนา นักกฎหมายภาครัฐระดับชำนาญการขั้นไป รุ่นที่ 39 เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2569 ณ ห้องประชุมหลานหลวง ชั้น 1 โรงแรมรอยัลปริ้นเซส หลานหลวง กรุงเทพฯ



นางณัฐนันท์ อัสวเลิศศักดิ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่วมพิธีเจริญพระพุทธมนต์และทำบุญตักบาตร ถวายพระราชกุศล งานฉลองพระชนมายุ 99 พรรษา สมเด็จพระอริยวงศาคตญาณ สมเด็จพระสังฆราช สกลมหาสังฆปริณายก 26 มิถุนายน 2569 โดยมี นายอนุทิน ชาญวีรกูล นายกรัฐมนตรี เป็นประธานในพิธี ผู้เข้าร่วมพิธีประกอบด้วย ประธานรัฐสภา ประธานศาลฎีกา ประธานวุฒิสภา ประธานองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ คณะรัฐมนตรี หน่วยราชการในพระองค์ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้บัญชาการทหารและตำรวจ และหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่า เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2569 ณ วัดราชบพิธสถิตมหาสีมาราม กรุงเทพมหานคร



นางชั้นสุน นีวาทพงษ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการสัมมนาพัฒนา หลักกฎหมายปกครอง เรื่อง “ก้าวต่อไปของสัญญาทางปกครองไทย : มุมมองเปรียบเทียบและบทเรียนจากต่างประเทศ” เมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2569 ณ ห้องประชุมแมนดาริน A และ B ชั้น 1 โรงแรมแมนดาริน กรุงเทพฯ โดยมีการบรรยาย และแลกเปลี่ยนความเห็น ในหัวข้อ “มุมมองเปรียบเทียบและบทเรียนจากสาธารณรัฐฝรั่งเศส” โดย Monsieur Gilles Pellissier และ Monsieur Martin Hirsch ที่ปรึกษาแห่งรัฐ (Conseillers d’Etat) ในสภาแห่งรัฐ (Conseil d’Etat) สาธารณรัฐฝรั่งเศส และหัวข้อ “มุมมองเปรียบเทียบ และบทเรียนจากสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี” โดยรองศาสตราจารย์ ดร. ต่อพงศ์ กิตติยานุพงศ์ รองศาสตราจารย์ ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และกรรมการในคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง



ร่างกฎหมายที่อยู่ในความสนใจของประชาชน

ประจำเดือนมิถุนายน 2569

● ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.

กำหนดมาตรการคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว ตั้งแต่การแจ้งเหตุ การช่วยเหลือเยียวยา การคุ้มครองชั่วคราว ไปจนถึงการดำเนินคดี โดยบูรณาการการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ถูกระทำได้รับความคุ้มครองที่รวดเร็วมากขึ้น ลดปัญหาความรุนแรงในครอบครัว ผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวมีโอกาสฟื้นฟูพฤติกรรมและกลับตัวได้ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ซึ่งจะทำให้สมาชิกในครอบครัวกลับมาใช้ชีวิตร่วมกันได้อย่างปกติสุข



● ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการหรือลูกจ้างอื่นที่ไม่อยู่ในบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

กำหนดให้มีการเพิ่มเติมกิจการหรือลูกจ้างที่ไม่ได้อยู่ในระบบประกันสังคมให้มาอยู่ในระบบประกันสังคม ทำให้ลูกจ้างที่เคยถูกยกเว้นได้เข้าสู่ระบบประกันสังคม ทำให้มีความมั่นคงทางอาชีพ ได้รับสิทธิรักษาพยาบาล เงินทดแทน และบำนาญในอนาคต มีความชัดเจนทางกฎหมาย ยิ่งขึ้น ทำให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างได้อย่างถูกต้อง ลดความสับสนและความเสี่ยงทางกฎหมาย



● ร่างกฎกระทรวงการขออนุญาตและการอนุญาตทำการประมงพื้นบ้าน พ.ศ.

กำหนดหลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และขั้นตอนการขอรับใบอนุญาตทำการประมงพื้นบ้าน รวมถึงการใช้เรือและเครื่องมือประมงให้เป็นไปตามกฎหมาย กำหนดหลักเกณฑ์การแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือโอนใบอนุญาต เพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ประกอบอาชีพสามารถดำเนินกิจการได้อย่างต่อเนื่อง ลดภาระในการติดต่อราชการ มีขั้นตอนการดำเนินการและระยะเวลาการอนุญาตที่ชัดเจน สามารถดำเนินการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้



Better Regulation for Better Life