



# กฤษฎีกาสาร

[www.krisdika.go.th](http://www.krisdika.go.th)

ปีที่ ๗ ฉบับที่ ๕ เดือนมิถุนายน - กรกฎาคม ๒๕๕๕





## ตราสัญลักษณ์

งานเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ  
เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา  
๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๕

### แบบตราสัญลักษณ์ ประกอบด้วย

อักษรพระนามาภิไธย ส.ก. อยู่ภายในวงรี ด้านบนวงรีเป็นพระมหามงกุฎ ภายใน พระมหามงกุฎ เป็นพระแสงจักรและพระแสงตรีศูล มีเครื่องราชอิสริยาภรณ์โบราณมงคลพระมหาลี้กษัตริย์รัตนราชวราภรณ์ ล้อมรอบวงรี ขนาบข้างด้วยพระลี้ปฎูลเศวตฉัตร ด้านล่างวงรีเป็นเลขไทย ๘๐ อยู่ในรูปทรงของเพชร ด้านล่างเลขไทย ๘๐ เป็นผ้าแพรแถบอักษรข้อความ พระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๕

ในการพระราชพิธีบรมราชาภิเษก วันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๓๓ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สถาปนาสมเด็จพระราชินี เป็นสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินี แล้วพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ อันเป็นโบราณมงคลนพรัตน์ ราชวราภรณ์

- |                           |   |
|---------------------------|---|
| พระมหามงกุฎ               | : เครื่องประกอบพระราชอิสริยยศของสมเด็จพระบรมราชินีนาถ |
| พระลี้ปฎูลเศวตฉัตร        | : เป็นเครื่องประกอบพระราชอิสริยยศศักดิ์               |
| พระแสงจักรและพระแสงตรีศูล | : เครื่องหมายแห่งพระบรมราชจักรีวงศ์                   |
| เลขไทย ๘๐                 | : พระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา                                |
| ผ้าแพรแถบสีชมพู           | : เครื่องราชอิสริยาภรณ์ จุลจอมเกล้า                   |
| สีน้ำเงิน - สีฟ้า         | : สีวันพระราชสมภพ                                     |

ผู้ออกแบบ นายสุเมธ พุฒพวง  
สำนักช่างสิบหมู่ กรมศิลปากร

# บทบรรณาธิการ

ย่างเข้าหน้าฝน หลายคนคงรู้สึกทวาด ๆ โดยเฉพาะคนที่เพิ่งผ่านพ้นสภาวะบ้านโดนน้ำท่วมมาหมาด ๆ ยังซ่อมแซมบ้านไม่เสร็จ ไม่ต้องดูอื่นไกล คนของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่บ้านโดนน้ำท่วมเกินกว่าครึ่ง ตั้งแต่ท่านเลขาธิการฯ มาจนถึงเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล/ธุรการ ตัวสำนักงานฯ เองก็ใช้จะรอดพ้นถูกน้ำท่วมอยู่หลายวัน ต้องระดมช่วยสูบน้ำและกันกระสอบทรายกันจ้าละทนน ปีนี้เพื่อความไม่ประมาท สำนักงานฯ ได้เชิญผู้เชี่ยวชาญด้านภัยพิบัติมาให้ความรู้ถึงภาพกิจกรรมในปกหลัง นอกจากนี้ ในสัปดาห์พิเศษ ท่านรองเลขาธิการฯ (นายธรรมนิตย์ สุมันตกุล) ยังได้กรุณาสละเวลามาเขียนบทความเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการรับมือกับภัยพิบัติสาธารณะ” โดยยก กรณีตัวอย่างของสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีหลักกฎหมายที่สามารถยึดถือและเยียวยาผู้ประสบภัยได้อย่าง มีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีการประสานให้ความช่วยเหลือจากทุกภาค/ส่วนอย่างเป็นระบบ

และผลจากการฝึกอบรมนักกฎหมายกฤษฎีกาของสำนักงานฯ ทำให้ได้บทความทางวิชาการที่น้องๆ นักกฎหมายกฤษฎีกาได้วิเคราะห์ และให้ข้อคิดเห็นที่น่าสนใจมาฝากท่านผู้อ่านฉบับนี้ นำเสนอเกี่ยวกับ “ข้อสันนิษฐานทางกฎหมายในคดีอาญาที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรค ๒ : บทวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๕๕” ประเด็นที่น่าสนใจ คือ ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาต้องใช้เกณฑ์ทางรูปแบบร่วมกับเกณฑ์ทางเนื้อหา มาพิจารณา เพื่อให้ได้ดุลยภาพระหว่างประโยชน์สาธารณะที่รัฐและสังคมได้รับกับสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์ของปัจเจกบุคคลที่ต้องเสียไป สำหรับท่านผู้อ่านที่ชอบเรื่องของ IT ในฉบับนี้ นำเสนอเรื่อง “การแปลภาษาออนไลน์” ที่หลายท่านคงเคยใช้ โดยอ่านแบบรู้เรื่องบ้าง ไม่รู้เรื่องบ้าง บทความนี้จะนำเสนอความเป็นมา ระบบการทำงานและการใช้งานว่ามีรูปแบบใดบ้าง นอกจากนี้ ยังมีเรื่องของ “ความเป็นกลางในการให้บริการอินเทอร์เน็ต” ในต่างประเทศที่ทุกคนมีสิทธิเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตได้อย่างเท่าเทียมกัน ประเทศไทยจะมีโอกาสได้รับบริการแบบนั้นได้หรือไม่ ต้องคอยดูกันต่อไป ปิดท้ายด้วยเรื่องของอาเซียนที่คนไทยทุกคนควรรู้และให้ความสนใจ และในฉบับนี้ แพนกฤษฎีกาสารทุกท่านอย่าลืมร่วมตอบแบบสอบถามและส่งมายังกองบรรณาธิการเพื่อรับของที่ระลึกจากเราเช่นเคย ขอขอบคุณทุกความคิดเห็นล่วงหน้า

## ที่ปรึกษา

นายอิศพร จารุจินดา

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายชยุเกียรติ รัตนชัยชาญ นายธรรมนิตย์ สุมันตกุล

นายนิพนธ์ ะทิตี

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

และกรรมการร่างกฎหมายประจำทุกท่าน

## บรรณาธิการ

นางสิรินันท์ ปานเสมอศรี

## กองบรรณาธิการ

นายโกมล จิระชัยสุภฤต นายบพตล เกร็ดฤกษ์

นางณัฐนันท์ อิศวเลิศศักดิ์ นายชวง ไทยยิ่ง

นายธนวัฒน์ สังข์ทอง นางสาววันดี สุชาติกุลฉวี

## ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวพรพิชญ์ คำบุญวัฒน์ นางกรรณกนก ช่างกลึงเหมาะ

นางสาวรัชชี่ สังข์ทองงาม นางเกสินี แสงสุวรรณ

นางชุตินา ไทบุญน้อย

## จัดทำโดย

ส่วนช่วยอำนวยความสะดวกและประชาสัมพันธ์ สำนักกองการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

โทรศัพท์ ๐-๒๒๒๒-๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๒๐๕, ๑๖๔๐

โทรสาร ๐-๒๒๒๐-๗๖๓๙

www.krisdika.go.th, www.lawreform.go.th

## สารบัญ

### เทคโนโลยีสารสนเทศ

ระบบแปลภาษาออนไลน์.....๒

### ข่าวสารพัฒนากฎหมาย

ความเป็นกลางในการให้บริการอินเทอร์เน็ต (Net Neutrality).....๔

### ความเห็นทางกฎหมาย

- ความเห็นทางกฎหมายของ กกก. ที่น่าสนใจ.....๗

- ความเห็นทางกฎหมายที่น่าสนใจ.....๙

### สฎิปพิเศษ

มาตรการทางกฎหมายในการรับมือกับภัยพิบัติสาธารณะ.....๑๐

### เรื่องน่ารู้

ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง: บทวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๕๕.....๑๖

### เล่า-รั้ว

การเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติงาน.....๒๖

บทความ ข้อความ หรือความคิดเห็นใดๆ ที่ปรากฏใน กฤษฎีกาสาร เป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาและกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้อง เห็นพ้องด้วย



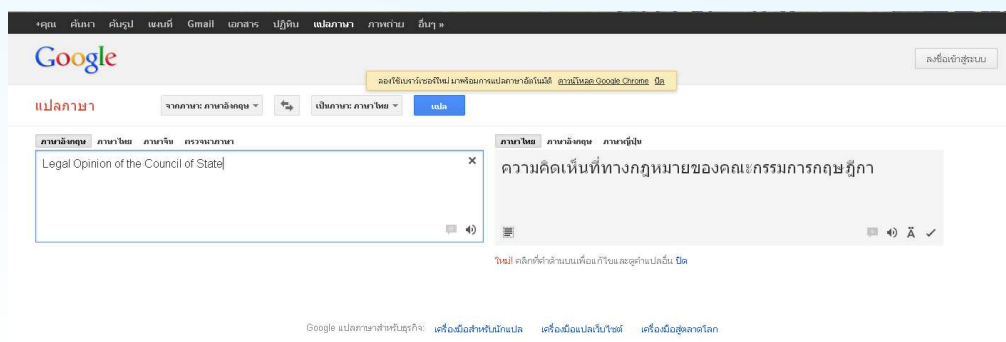
# ระบบแปลภาษาออนไลน์

ระบบแปลภาษาออนไลน์ที่จะแนะนำนี้เป็นเว็บไซต์สำหรับการแปลภาษาที่สามารถแปลภาษาหลากหลายทั้งแบบเป็นคำต่อคำหรือทั้งประโยค รวมทั้งรองรับการแปลภาษาไทยได้ด้วย ถึงแม้การแปลภาษาอื่นเป็นภาษาไทยจะไม่ค่อยถูกต้องตามหลักไวยากรณ์ของภาษาไทยก็พอจะยอมรับและนำไปใช้ประโยชน์ได้

เว็บไซต์ที่นิยมในการแปลภาษาในปัจจุบันนี้มีสองเว็บไซต์ที่จะแนะนำ ได้แก่ เว็บไซต์ <http://translate.google.com> (Google Translate) และเว็บไซต์ <http://www.microsofttranslator.com> (Bing Translator)

## Google Translate

เป็นบริการแปลภาษาที่ทางบริษัท Google จัดเตรียมไว้ให้สำหรับการแปลข้อความ, เอกสาร, เว็บเพจ จากภาษาหนึ่งไปเป็นอีกภาษาหนึ่ง เริ่มต้นให้บริการเมื่อวันที่ 28 เมษายน ค.ศ. 2006 ในปัจจุบันให้บริการการแปลภาษามากถึง 65 ภาษา มีระบบตรวจจับภาษาต้นทางโดยอัตโนมัติว่าเป็นภาษาอะไร สามารถฟังเสียงคำที่แปลหรือฟังเสียงอ่านคำที่พิมพ์เข้าไปเพื่อแปลได้ และถ้าแปลเป็นประโยคสามารถเปลี่ยนคำแปลหรือย้ายคำแปลในประโยคเพื่อให้ได้คำแปลที่เหมาะสมได้ สำหรับช่องทางการให้บริการแปลจากเว็บไซต์นั้น ให้เข้าไปยังเว็บไซต์ <http://translate.google.com> โดยตรงหรือจะเข้าไปยังเว็บไซต์ <http://www.google.com> และคลิกเมาส์ไปที่เมนูด้านบนที่คำว่า แปลภาษา ก็ได้ สำหรับวิธีการแปลนั้นไม่ได้ใช้ไวยากรณ์ของภาษาในการแปลแต่จะใช้วิธีการวิเคราะห์ทางสถิติเป็นพื้นฐานในการแปล (Statistical machine translation (SMT)) จากการทดลองใช้การแปลโดยใช้ประโยคสั้นๆ จะได้ผลดีกว่าการใช้ประโยคยาวและซับซ้อน



จากภาพด้านบนเป็นการแปลคำว่า Legal Opinion of the Council of State ซึ่งก็พอจะเรียงเรียงแปลเป็นภาษาไทยได้ว่า ความคิดเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา

## Bing Translator

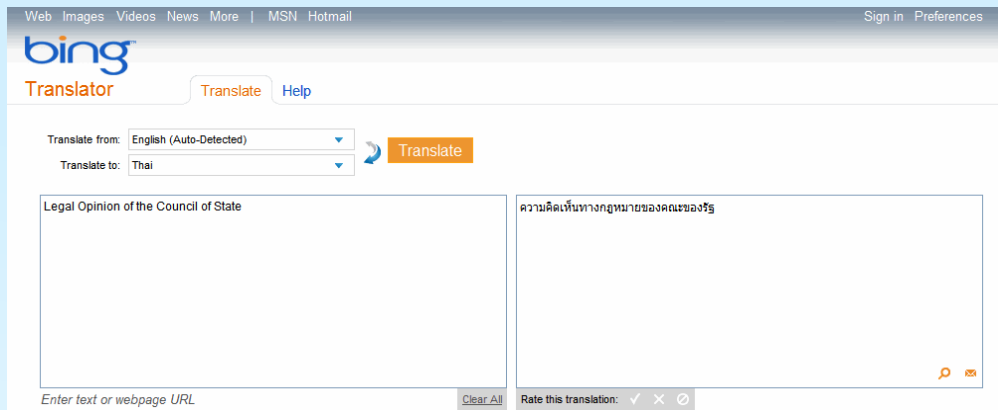
เป็นบริการแปลภาษาที่ทางบริษัท Microsoft จัดเตรียมไว้ให้สำหรับการแปลข้อความ, เอกสาร, เว็บเพจ จากภาษาหนึ่งไปเป็นอีกภาษาหนึ่ง เริ่มต้นให้บริการเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน ค.ศ. 2009 ในปัจจุบันให้บริการการแปลภาษา



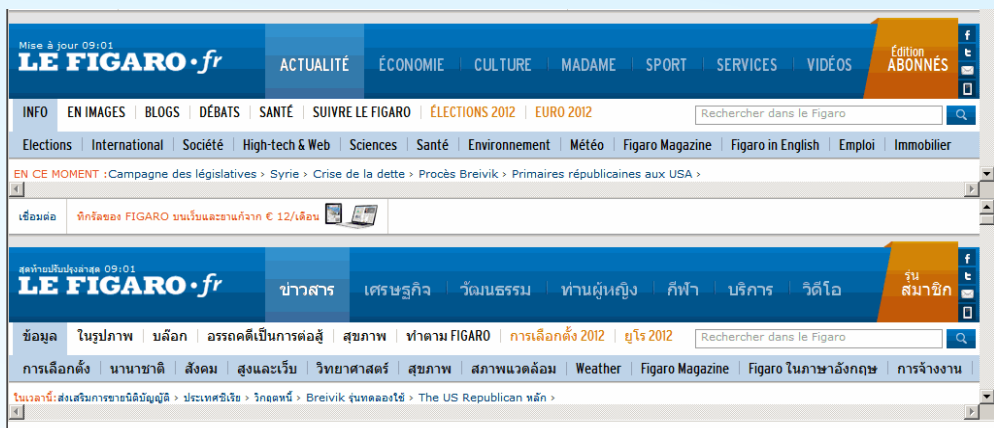
มากถึง 38 ภาษา มีระบบตรวจจับภาษาต้นทางโดยอัตโนมัติว่าเป็นภาษาอะไร สำหรับช่องทางการให้บริการแปลจากเว็บไซต์นั้น ให้เข้าไปยังเว็บไซต์ <http://www.microsofttranslator.com>

สำหรับวิธีการแปลนั้นไม่ได้ใช้ไวยากรณ์ของภาษาในการแปลแต่จะใช้วิธีการวิเคราะห์ทางสถิติเป็นพื้นฐานในการแปล (Statistical machine translation (SMT)) เช่นเดียวกับ Google Translate

จุดเด่นของบริการแปลภาษาของเว็บไซต์นี้คือการแปลเป็นหน้าเว็บเพจโดยสามารถจะแสดงหน้าภาษาต้นฉบับเปรียบเทียบกับหน้าที่แปลได้ โดยสามารถแสดงได้ทั้งแนวตั้งและแนวนอน หรือจะเป็นแบบเลื่อนเมาส์ไปวางที่ประโยคภาษาต้นฉบับแล้วปรากฏคำแปลออกมาหรือกลับกันก็ได้



จากภาพด้านบนเป็นการแปลคำว่า Legal Opinion of the Council of State ซึ่งโปรแกรมของเว็บไซต์แปลว่าความคิดเห็นทางกฎหมายของคณะองคมนตรี



จากภาพด้านบนเป็นการแปลจากหน้าเว็บเพจ <http://www.lefigaro.fr> โดยนำชื่อเว็บเพจที่ต้องการแปลใส่ไว้ช่องซ้ายมือแล้วเลือกภาษาที่จะแปลแล้วกดปุ่ม Translate จะเห็นว่าสามารถแสดงหน้าภาษาต้นฉบับเปรียบเทียบกับหน้าที่แปลได้

สุดท้ายนี้ก็หวังว่าระบบแปลภาษาออนไลน์ที่แนะนำจะเป็นประโยชน์สำหรับผู้ใช้ได้บ้างพอสมควรแม้การแปลที่ได้จะยังไม่สมบูรณ์แบบนักก็ตาม ☹

ที่มา : [http://en.wikipedia.org/wiki/Google\\_Translate](http://en.wikipedia.org/wiki/Google_Translate), [http://en.wikipedia.org/wiki/Bing\\_Translator](http://en.wikipedia.org/wiki/Bing_Translator)





# ความเป็นกลางในการให้บริการอินเทอร์เน็ต (Net Neutrality)

ปัจจุบันการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตประจำวันเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นช่องทางในการติดต่อสื่อสาร รวมถึงการดำเนินธุรกรรมทางการเงินในรูปแบบต่างๆ ซึ่งจากเดิมที่การจะเข้าถึงอินเทอร์เน็ตต้องกระทำผ่านคอมพิวเตอร์เท่านั้น แต่ด้วยเหตุที่เทคโนโลยีที่ล้ำสมัยในปัจจุบัน มนุษย์สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตโดยผ่านโทรศัพท์มือถือหรืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ ได้ง่ายมากยิ่งขึ้น ดังนั้น ในประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีจึงเริ่มมีการถกเถียงกันเกี่ยวกับประเด็นที่เกี่ยวกับความเป็นกลางในการให้บริการอินเทอร์เน็ตขึ้น

ความเป็นกลางในการให้บริการอินเทอร์เน็ต (Net Neutrality) คืออะไร ?

แนวคิด "Net Neutrality" ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่าประชาชนมีสิทธิที่จะ "เข้าถึง" ระบบอินเทอร์เน็ตอย่างเท่าเทียมกัน โดยผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (Internet Service Provider (ISP)) หรือรัฐบาลไม่สามารถปิดกั้นการเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ได้ ไม่ว่าจะเป็นการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตนั้นจะกระทำผ่านเครื่องมือ โปรแกรมหรือรูปแบบการสื่อสารอื่นใด นั่นหมายความว่า ผู้ใช้บริการเพื่อเข้าถึงอินเทอร์เน็ต ย่อมสามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้โดยไม่จำกัดวิธี

การแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับ Net Neutrality

ชิลีเป็นประเทศแรกในโลกที่ตรากฎหมายว่าด้วยการให้บริการอินเทอร์เน็ตอย่างเป็นกลางขึ้นเมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๓ และมีผลบังคับใช้จริงเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๔ และประเทศเนเธอร์แลนด์กำลังจะเป็นประเทศที่สองในโลกและเป็นประเทศแรกในยุโรปที่มีการออกกฎหมายว่าด้วยความเป็นกลางในการให้บริการอินเทอร์เน็ต โดยเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ ที่ผ่านมา สภาผู้แทนราษฎรของเนเธอร์แลนด์ได้เห็นชอบร่างกฎหมายที่กำหนดห้ามผู้ประกอบการโทรศัพท์มือถือจำกัดรูปแบบการให้บริการอินเทอร์เน็ตหรือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากการใช้อินเทอร์เน็ตผ่านทางโทรศัพท์มือถือและปัจจุบันร่างดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณาของวุฒิสภา ซึ่งหากร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวผ่านความเห็นชอบจะส่งผลให้ประชาชนสามารถใช้โปรแกรมการติดต่อสื่อสาร เช่น Skype, VOIP Discount หรือ WhatsApp ฯลฯ ได้โดยไม่ต้องเสียค่าบริการเพิ่ม

สำหรับการออกกฎหมายเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมหลักการเรื่อง Net Neutrality ของเนเธอร์แลนด์นั้น รัฐบาลได้เสนอให้แก้ไขปรับปรุง Article 7.4a ของ Telecommunication Act ซึ่งหลักการตาม Article 7.4a ดังกล่าวมีสาระที่สำคัญ



สรุปได้ ดังนี้

๑. ผู้ให้บริการเครือข่ายโทรคมนาคมแก่สาธารณชน เช่น ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตต้องไม่กระทำการใดอันเป็นการขัดขวาง (hinder) หรือทำให้ระบบอินเทอร์เน็ตนั้นช้าลง เว้นแต่ในกรณีจำเป็น ซึ่ง “เหตุความจำเป็น” นี้ต้องมีการตีความอย่างเคร่งครัดและเป็นไปตามอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรป (The European Convention on Human Rights) อันได้แก่ กรณี เพื่อรักษาความมั่นคงหรือความปลอดภัยของระบบอินเทอร์เน็ตการป้องกัน เช่น อีเมลล์ขยะ (spam mail) หรือเป็นไปตามบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนดหรือตามคำสั่งของศาล

๒. หากกรณีนี้อาจเกิดความไม่มั่นคงหรือความไม่ปลอดภัยต่อระบบอินเทอร์เน็ตเกิดมาจากฝ่ายผู้ใช้บริการ (an end user) ผู้ให้บริการจะต้องแจ้งผู้ใช้บริการหยุดการกระทำดังกล่าว แต่กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ผู้ให้บริการอาจกระทำการใดอันเป็นการขัดขวางหรือทำให้ระบบอินเทอร์เน็ตนั้นช้าลงได้แต่จะต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้ใช้บริการทราบโดยเร็ว

๓. ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตต้องไม่เพิ่มอัตราค่าบริการเพื่อการเข้าใช้ระบบอินเทอร์เน็ตสำหรับโปรแกรมเฉพาะ และห้ามกำหนดอัตราค่าบริการการใช้อินเทอร์เน็ตแทนที่ใช้โทรศัพท์ (Internet telephony) เช่น กรณีการโทรศัพท์ผ่านทางคอมพิวเตอร์เข้าโทรศัพท์มือถือ ดังเช่น กรณีการโทรศัพท์ผ่านทางโปรแกรม VOIP Discount อย่างไรก็ตาม อนุสัญญานี้ ยังคงอนุญาตให้ผู้ประกอบการสามารถกำหนดอัตราค่าบริการที่แตกต่างกันได้สำหรับการให้บริการอินเทอร์เน็ตตามช่วงความถี่ที่สัญญาณใช้งาน (bandwidth) ที่แตกต่างกัน

อนึ่ง การที่ประเทศเนเธอร์แลนด์เป็นประเทศแรกในยุโรปที่ได้มีการออกกฎหมายเรื่องนี้ จึงเป็นที่คาดการณ์ว่า “เนเธอร์แลนด์” จะเป็นประเทศนำร่องให้ประเทศอื่นๆ ในยุโรปหันมาออกกฎหมายเรื่องดังกล่าวในทำนองเดียวกัน ทั้งนี้ แม้หลักการดังกล่าวจะเป็นผลดีต่อผู้บริโภคโดยภาพรวมก็ตาม แต่แนวคิด เรื่อง Net Neutrality นั้นยังคงเป็นประเด็นที่ได้เถียงกันอยู่ทั่วโลก ถึงความเหมาะสมในการที่จะกำหนดเป็นมาตรการทางกฎหมาย

ในกรณีล่าสุดของการออกกฎหมายเรื่องดังกล่าวในประเทศเนเธอร์แลนด์นั้น มีทั้ง “ฝ่ายที่สนับสนุน” และ “ฝ่ายที่คัดค้าน” สำหรับฝ่ายที่สนับสนุนกับแนวความคิดนี้ ได้แก่ สมาคมคุ้มครองผู้บริโภค (Consumentendbond) ซึ่งต่างออกมาชื่นชมการพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวของสภาผู้แทนราษฎรเนเธอร์แลนด์ โดยยืนยันว่าผู้ประกอบการโทรคมนาคมไม่สามารถจำกัด “สิทธิการเข้าถึงระบบอินเทอร์เน็ต” ของผู้บริโภคได้ นอกจากนี้ กลุ่ม NGOs ที่สนับสนุนร่างกฎหมายดังกล่าว ยังเห็นว่าการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเป็น “สิทธิขั้นพื้นฐาน” ที่ประชาชนควรได้รับเนื่องจากเป็นเครื่องมือจำเป็นสำหรับการแสดงออกซึ่งเสรีภาพในการสื่อสารและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

อย่างไรก็ดี ฝ่ายที่คัดค้าน อันได้แก่ สมาคมโทรคมนาคมแห่งสหภาพยุโรป (The European Telecommunications Organization) กลับเห็นว่า กฎหมายดังกล่าวอาจขัดขวางในการพัฒนาหรือประดิษฐ์คิดค้นเทคโนโลยีใหม่ๆ เช่น การพัฒนาระบบอินเทอร์เน็ตที่มีความเร็วสูง เนื่องจากเกรงว่าจะไม่เป็นการคุ้มค่าต่อการลงทุน นอกจากนี้ กลุ่มผู้ประกอบการด้านโทรคมนาคมต่าง



พากันไม่พอใจเป็นอย่างยิ่ง โดยบรรดาบริษัทผู้ให้บริการโทรศัพท์มือถือ ได้แก่ Vodafone T-Mobile และ KPN ซึ่งเป็นอดีตบริษัทโทรศัพท์ยักษ์ใหญ่ของเนเธอร์แลนด์ ได้ต่อต้านร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยการออกมาประกาศว่า บริษัทดังกล่าวจะเรียกเก็บค่าสมาชิกในอัตราที่สูงขึ้น หากร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวออกมาและมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย

อย่างไรก็ดี บริษัทที่ให้บริการอินเทอร์เน็ต (Internet Service Provider (ISPs)) ยังคงมีความเห็นว่าการให้บริการอินเทอร์เน็ตอย่างเท่าเทียมกันนั้นอาจมีความไม่เหมาะสมเนื่องจากการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับอินเทอร์เน็ตบางอย่าง เช่น การเล่นเกมออนไลน์หรือการส่งหรือการใช้ข้อมูลร่วมกันนั้นอาจส่งผลให้ระบบอินเทอร์เน็ตทำงานช้าลงและส่งผลกระทบต่อผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตรายอื่นๆ ด้วย

นอกจากประเทศชิลีและเนเธอร์แลนด์แล้ว ยังปรากฏว่าประเทศสหรัฐอเมริกา โดยความพยายามของคณะกรรมการโทรคมนาคมแห่งชาติ (The Federal Communications Commission (FCC)) ได้มีการยกประเด็นนี้ขึ้นอภิปรายโดยคณะกรรมการฯ เสนอให้มีการกำหนดมาตรการนี้ขึ้น เพื่อป้องกันมิให้ผู้ประกอบการจำกัดการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตและเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษจากการให้บริการอินเทอร์เน็ต ซึ่งปัจจุบัน ประเด็นนี้ยังคงเป็นประเด็นทางกฎหมายที่ได้เถียงกันอยู่ระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับภาคอุตสาหกรรมด้านโทรคมนาคมว่าการนำมาตรการดังกล่าวมาใช้จะมีความเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด

## สรุป

จะเห็นได้ว่าบางประเทศเริ่มมีการพิจารณาที่จะนำเอาหลักการเรื่องความเป็นกลางในการให้บริการอินเทอร์เน็ตมาใช้กันบ้างแล้ว ซึ่งก็เป็นเรื่องธรรมดาที่จะต้องมีการพิจารณาทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยในการออกกฎหมายเรื่องดังกล่าว สำหรับระบบของประเทศไทย ยังคงมีการเก็บค่าบริการการใช้อินเทอร์เน็ตผ่านทางโทรศัพท์มือถือสำหรับโปรแกรมต่างๆ อยู่ ซึ่งก็คงต้องดูกันต่อไปว่า ประเทศไทยจะยังคงมีการควบคุมอัตราค่าบริการในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตภายใต้หลักการคุ้มครองผู้บริโภคที่ภาครัฐสามารถควบคุมผู้ประกอบการให้กำหนดอัตราค่าบริการได้อย่างเป็นธรรม หรือสังคมไทยจะสามารถพัฒนาระบบอินเทอร์เน็ตให้มี “ความเสถียร” จนสามารถออกกฎหมายว่าด้วยความเป็นกลางในการให้บริการอินเทอร์เน็ตที่สามารถควบคุมเรื่องการกำหนดค่าธรรมเนียมในการใช้บริการด้านโทรคมนาคมได้ทำนองเดียวกับประเทศชิลีและเนเธอร์แลนด์ 🇸🇮

ที่มา : ข่าวสารพัฒนากฎหมาย ลำดับที่ 73 ความเป็นกลางในการให้บริการอินเทอร์เน็ต (Net Neutrality) จาก [www.lawreform.go.th](http://www.lawreform.go.th)







# สรุปความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ

ศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง

## การเรียกค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการบังคับคดีอันเนื่องจากการบังคับโทษปรับในคดีอาเสพติด

โดยที่มาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาชญา พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับกับการบังคับโทษปรับในคดีอาเสพติดโดยอนุโลม ดังนี้ จะสามารถนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญาในส่วนที่เกี่ยวกับค่าฤชาธรรมเนียมมาปรับใช้ในการเรียกค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการบังคับคดีอันเนื่องจากการบังคับโทษปรับในคดีอาเสพติด ได้หรือไม่ เพียงใด

การบังคับโทษปรับในคดีอาเสพติดนั้น มีลักษณะเป็นการบังคับโทษในคดีอาญา ซึ่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาชญา พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่ได้บัญญัติเรื่องค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการบังคับโทษปรับไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาชญา พ.ศ. ๒๕๕๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้บัญญัติห้ามมิให้ศาลยุติธรรมเรียกค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น ประกอบกับการบังคับโทษปรับในคดีอาญาแตกต่างกับการบังคับคดีในทางแพ่ง เนื่องจากการบังคับคดีในทางแพ่งเป็นกรณีที่รัฐดำเนินการเพื่อประโยชน์ของคุณค่า คุณค่าผู้ได้รับประโยชน์จึงต้องเสียค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีเพื่อตอบแทนการให้บริการของรัฐ แต่กรณีการบังคับโทษปรับในคดีอาญาเป็นกรณีที่รัฐดำเนินการเพื่อประโยชน์ของรัฐเอง มิใช่เพื่อประโยชน์ของคุณค่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จึงไม่มีเหตุที่รัฐจะต้องเสียค่าธรรมเนียมในการบังคับโทษปรับในคดีอาญา การที่มาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาชญา พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับกับการบังคับโทษปรับในคดีอาเสพติดโดยอนุโลม จึงต้องเป็นการอนุโลมเท่าที่จะสามารถจะใช้บังคับได้ โดยจำกัดเฉพาะในเรื่องวิธีดำเนินการและขั้นตอนในการบังคับคดีเกี่ยวกับโทษปรับ ไม่อาจนำเรื่องค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายมาใช้บังคับได้ ด้วยเหตุดังกล่าว กรณีที่สำนักงาน ป.ป.ส. นำเจ้าพนักงานบังคับคดีไปทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องโทษแทนค่าปรับ ต่อมาผู้ต้องโทษได้ชำระค่าปรับ อันเป็นเหตุให้ต้องดำเนินการถอนการยึด สำนักงาน ป.ป.ส. จึงไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมเมื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สินแล้วไม่มีการขายหรือจำหน่าย และกรณีที่มีการขายทอดตลาดทรัพย์สินแล้ว กรมบังคับคดีก็ไม่อาจหักค่าธรรมเนียมการบังคับคดีและค่าใช้จ่ายส่งเป็นรายได้แผ่นดินได้เช่นกัน

(เรื่องเสรีจีที ๒๕๙/๒๕๕๕ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเรียกค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการบังคับคดีอันเนื่องจากการบังคับโทษปรับในคดีอาเสพติด, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑))

24 m.

## การให้ความยินยอมในการรับผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรม

โดยที่มาตรา ๑๕๙๘/๒๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่าในการรับผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรม ถ้าผู้เยาว์เป็นผู้ถูกทอดทิ้งและอยู่ในความดูแลของสถานสงเคราะห์เด็กตามกฎหมายว่าด้วยการสงเคราะห์และคุ้มครองเด็ก ให้สถานสงเคราะห์เด็กเป็นผู้ให้ความยินยอมแทนบิดาและมารดา ดังนี้ ผู้เยาว์ซึ่งไม่มีบิดาและมารดาโดยชอบด้วย

### รู้จักโยงถ้อยชอบ

เป็นไม้ท่อนยาว 75 ซม. ออก (ปากท่อนออกเป็นไม้สนท่อน) โยงถ้อยชอบของอยุธยาสมัยราชวงศ์สุโขทัยหรือใช้แทนไม้เท้า ทำการเปลี่ยนปลอกการปกครอง (เลข 75 เป็นเลขท้ายสองหลักของปี พ.ศ. 2475) ส่วนใช้ถ้อยชอบใช้ถ้อยชอบแทนความสามัคคีพร้อมเพรียงของคณะปฏิวัติ



พระชนก 6 เล่ม

ที่ศาลากลางจังหวัดขอนแก่นขอนแก่น  
นายพัน หล้า 6 ประการกษัตริย์

กฤษฎีกาการ

ปีที่ ๗ ฉบับที่ ๕ เดือนมิถุนายน - กรกฎาคม ๒๕๕๕



กฎหมาย และบุคคลซึ่งปกครองดูแลผู้เยาว์นั้นได้นำผู้เยาว์ส่งเข้ารับการอุปการะในสถานสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยการสงเคราะห์และคุ้มครองเด็ก โดยเจตนาที่จะไม่รับผู้เยาว์กลับคืนหรือเพื่อให้ผู้เยาว์พ้นไปเสียจากตน จะถือว่าเป็นผู้เยาว์ที่ถูกทอดทิ้งที่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการสามารถให้ความยินยอมในการรับผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรมแทนบิดาและมารดาตามมาตรา ๑๕๙๘/๒๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้หรือไม่ ประการใด

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มิได้กำหนดความหมายของ “ผู้เยาว์ที่ถูกทอดทิ้ง” ไว้เป็นพิเศษ จึงต้องพิจารณาตามความหมายธรรมดาของถ้อยคำนั้น ซึ่งพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ และพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้ความหมายของคำว่า “ทอดทิ้ง” ว่าหมายถึง ละเลย ทิ้งขว้าง ไม่เอาเป็นธุระ ไม่เอาใจใส่ ไม่นำพา ฉะนั้น การทอดทิ้งผู้เยาว์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงไม่จำเป็นต้องถึงขนาดทำให้ผู้เยาว์ปราศจากผู้ดูแลอันเข้าองค์ประกอบความผิดทางอาญา แม้บิดามารดาจะทอดทิ้งผู้เยาว์ไว้กับญาติหรือสถานพยาบาล แต่ถ้ามีการกระทำที่แสดงให้เห็นเจตนาว่าจะไม่อุปการะเลี้ยงดูผู้เยาว์นั้นอีกต่อไป ก็ถือได้ว่าผู้เยาว์นั้นเป็น “ผู้เยาว์ที่ถูกทอดทิ้ง” ตามมาตรา ๑๕๙๘/๒๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ดังนี้ กรณีตามปัญหาเมื่อมารดาได้อุปการะเลี้ยงดูผู้เยาว์ตลอดมาจนกระทั่งถึงแก่ความตาย จึงไม่อาจถือได้ว่ามารดามีเจตนาไม่อุปการะเลี้ยงดูผู้เยาว์ อันเป็นการทอดทิ้งผู้เยาว์ตามมาตรา ๑๕๙๘/๒๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และถึงแม้ต่อมาบิดาจะได้นำผู้เยาว์ไปอุปการะเลี้ยงดูและยกให้อยู่ในความอุปการะของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการโดยเด็ดขาดตามข้อตกลงการมอบเด็กให้อยู่ในการปกครองของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการโดยเด็ดขาด (พ.ว. ๔) ก็ยังถือไม่ได้ว่าบิดามีเจตนาไม่อุปการะเลี้ยงดูผู้เยาว์ เนื่องจากไม่ได้มีสถานะเป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้เยาว์จึงไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายในการอุปการะเลี้ยงดูและให้การศึกษาแก่ผู้เยาว์ตามมาตรา ๑๕๖๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการจึงไม่มีอำนาจให้ความยินยอมแทนมารดาในการรับผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรมตามมาตรา ๑๕๙๘/๒๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนี้ กรณีตามปัญหาไม่ปรากฏว่ามารดาได้ทำหนังสือมอบอำนาจให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นผู้มีอำนาจให้ความยินยอมในการรับผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรม ถึงแม้บิดาจะได้ทำข้อตกลง พ.ว. ๔ โดยยินยอมให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีอำนาจดำเนินการแก่เด็กตามวิธีการที่พิจารณาเห็นสมควร รวมทั้งการมอบเด็กให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่น แต่เมื่อผู้เยาว์ไม่ใช่บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของตน จึงไม่มีอำนาจที่จะทำหนังสือมอบอำนาจในเรื่องดังกล่าวได้ ดังนั้น กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการจึงไม่มีอำนาจให้ความยินยอมในการรับผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรมแทนบิดาและมารดาตามมาตรา ๑๕๙๘/๒๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย กรณีจึงต้องพิจารณาตามมาตรา ๑๕๙๘/๒๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่กำหนดว่า การรับผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรมจะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมของบิดาและมารดาของผู้จะเป็นบุตรบุญธรรม ในกรณีที่บิดาหรือมารดาคนใดคนหนึ่งตายหรือถูกถอนอำนาจปกครองต้องได้รับความยินยอมของมารดาหรือบิดาซึ่งยังมีอำนาจปกครอง ถ้าไม่มีผู้มีอำนาจให้ความยินยอมดังกล่าว ผู้ประสงค์จะขอรับบุตรบุญธรรมหรืออัยการจะร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งอนุญาตแทนการให้ความยินยอมก็ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ามารดาของผู้เยาว์ถึงแก่ความตายแล้ว และผู้เยาว์ไม่มีบิดาโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นกรณีที่ไม่มีผู้มีอำนาจให้ความยินยอมในการรับผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรมตามมาตรา ๑๕๙๘/๒๑ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการจึงต้องร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งอนุญาตแทนการให้ความยินยอมของมารดา ๕

(เรื่องเสรีจที ๔๖๐/๒๕๕๕ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การให้ความยินยอมในการรับผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรม, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗))





# ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่น่าสนใจ

สำนักกฎหมายปกครอง

กฤษฎีกาสารณฉบับนี้ สำนักกฎหมายปกครองขอเสนอความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่น่าสนใจ เรื่อง การประเมินวิทยฐานะครูชำนาญการ : กรณี อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเขตเมืองบุรี เขต ๒ (เรื่องเสร็จที่ ๕๖๖/๒๕๕๕) ซึ่งความเห็นเรื่องนี้โดยอริยาหลักความเป็นกลางในการพิจารณาทางปกครอง กรณีเจ้าหน้าที่คนเดียวกันทำหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองหลายขั้นตอน โดยใช้ให้เห็นว่า กรณีใดจึงจะถือว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีส่วนได้เสียในการพิจารณาทางปกครองอันอาจส่งผลให้การออกคำสั่งทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งนำมาปรับใช้กับการพิจารณาทางปกครองเรื่องอื่นๆ ได้เป็นอย่างดี

โดยข้อเท็จจริงในเรื่องนี้มีอยู่ว่า อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาได้ดำเนินการประเมินข้าราชการครูจำนวน ๑๒ ราย ให้มีวิทยฐานะครูชำนาญการ โดยในการประเมิน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาได้แต่งตั้งอนุกรรมการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาไปร่วมเป็นคณะกรรมการประเมินด้วย ซึ่งคณะกรรมการประเมินได้ประเมินให้ข้าราชการครูทั้ง ๑๒ รายผ่านการประเมิน และต่อมา อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาได้พิจารณาอนุมัติให้ข้าราชการครูทั้ง ๑๒ ราย ที่ผ่านการประเมิน มีวิทยฐานะครูชำนาญการ โดยอนุกรรมการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาที่เป็นคณะกรรมการประเมินได้เข้าร่วมในการพิจารณาอนุมัติด้วย จึงมีปัญหว่ากรณีดังกล่าวจะถือเป็นการพิจารณาทางปกครองที่ขัดต่อหลักความเป็นกลางตามมาตรา ๑๓ หรือมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อันทำให้อนุกรรมการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาที่ไปเป็นคณะกรรมการประเมินต้องห้ามเข้าร่วมประชุมตามมาตรา ๑๖ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือไม่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ประกอบกับหลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูมีวิทยฐานะชำนาญการตามที่ ก.ค.ศ. กำหนด เห็นได้ว่า คณะกรรมการที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการ “การพิจารณาทางปกครอง” เพื่อมี “คำสั่งทางปกครอง” แต่งตั้งให้ข้าราชการครูมีวิทยฐานะครูชำนาญการ มีอยู่ ๒ คณะ คือ (๑) อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา มีหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการประเมินข้าราชการครู และมีหน้าที่พิจารณาอนุมัติให้ข้าราชการครูที่ผ่านการประเมินมี วิทยฐานะครูชำนาญการ และ (๒) คณะกรรมการประเมินข้าราชการครู มีหน้าที่ประเมินข้าราชการครูที่ยื่นขอรับการประเมิน เพื่อเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาพิจารณาอนุมัติให้ข้าราชการครูที่ผ่านการประเมินมีวิทยฐานะครูชำนาญการ ซึ่งต้องถือว่า คณะกรรมการทั้งสองคณะเป็นองค์กรเดียวกันที่แบ่งหน้าที่กันทำงานภายใต้กระบวนการพิจารณาทางปกครองเดียวกัน ก่อนที่จะมีการออกคำสั่งทางปกครองแต่งตั้งให้ข้าราชการครูมีวิทยฐานะครูชำนาญการ มิใช่เป็นคนละองค์กรในลักษณะที่องค์กรหนึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบและทบทวนการออกคำสั่งทางปกครองของอีกองค์กรหนึ่ง เช่น กรณีของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ที่ทำหน้าที่ทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาซึ่งออกโดยมี



ความเห็นสอดคล้องกับคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ซึ่งกรณีนี้เจ้าหน้าที่คนเดียวกันจะมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครองทั้งในคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ไม่ได้ เพราะการใช้ดุลพินิจของบุคคลดังกล่าวย่อมมีความโน้มเอียงไปตามความเห็นเดิมที่ตนได้เคยพิจารณาวินิจฉัยไปแล้ว อันถือได้ว่ามีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางได้ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

เมื่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการประเมินข้าราชการครูเป็นองค์กรเดียวกันที่แบ่งหน้าที่กันทำงานภายใต้กระบวนการพิจารณาทางปกครองเดียวกัน ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดบังคับให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินข้าราชการครูตามรายชื่อที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเสนอขึ้นมาเท่านั้น หรือห้าม อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาแต่งตั้งอนุกรรมการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาว่าเป็นคณะกรรมการประเมิน หรือห้าม อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาที่เป็นคณะกรรมการประเมิน เข้าร่วมประชุม อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาเพื่อพิจารณานุมัติให้ข้าราชการครูมีวิทยฐานะ ดังนั้น อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาจึงอาจแต่งตั้งอนุกรรมการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาซึ่งที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความเหมาะสมไปร่วมเป็นคณะกรรมการประเมินได้ และอนุกรรมการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นคณะกรรมการประเมินก็มีสิทธิเข้าร่วมประชุม อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพิจารณานุมัติให้ข้าราชการครูที่ตนประเมินมา มีวิทยฐานะครูชำนาญการได้ โดยไม่ถือเป็นเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เว้นแต่อนุกรรมการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาที่เป็นคณะกรรมการประเมินและร่วมพิจารณานุมัติให้ข้าราชการครูมีวิทยฐานะครูชำนาญการ จะเป็น “คู่กรณี” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เช่น เป็นผู้ยื่นคำขอรับการประเมินเอง หรือเป็นผู้คัดค้านคำขอรับการประเมิน หรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับคู่กรณี เช่น เป็นคู่สมรส เป็นบุพการี หรือเป็นเจ้านี่หรือลูกหนี้ของผู้ขอรับการประเมิน ตามนัยมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กรณีนี้ อนุกรรมการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาผู้นั้น ก็ไม่อาจทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการประเมิน รวมทั้งไม่มีสิทธิเข้าร่วมประชุม อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพิจารณานุมัติให้ข้าราชการครูมีวิทยฐานะชำนาญการได้ เพราะจะเป็นการขัดต่อหลักความเป็นกลางในการพิจารณาทางปกครอง อันส่งผลกระทบต่อความชอบด้วยกฎหมายของการแต่งตั้งให้ข้าราชการครูมีวิทยฐานะครูชำนาญการได้

กล่าวโดยสรุป กรณีที่ได้มีการออกคำสั่งทางปกครองไต่ไปแล้ว ต่อมา มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาทำหน้าที่ตรวจสอบทบทวนการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ต้องถือว่าองค์กรที่มีส่วนร่วมในกระบวนการออกคำสั่งทางปกครองกับองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทบทวนการออกคำสั่งทางปกครอง เป็นคนละองค์กรกัน เจ้าหน้าที่ที่เคยมีส่วนร่วมในกระบวนการออกคำสั่งทางปกครองจะเข้ามาทำหน้าที่ในองค์กรตรวจสอบทบทวนการออกคำสั่งทางปกครองไม่ได้ เพราะการใช้ดุลพินิจของบุคคลดังกล่าวย่อมมีความโน้มเอียงไปตามความเห็นเดิมที่ได้เคยพิจารณาวินิจฉัยไปแล้ว อันถือได้ว่ามีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางได้ ในทางตรงข้าม กรณีที่ยังไม่ได้มีการออกคำสั่งทางปกครองใดๆ ออกมา และภายใต้กระบวนการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว มีการตั้งคณะกรรมการหลายคณะทำหน้าที่พิจารณาทางปกครองหลายขั้นตอน ต้องถือว่าคณะกรรมการหลายคณะนั้นเป็นองค์กรเดียวกันที่แบ่งหน้าที่กันทำงานก่อนที่จะมีการออกคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น หากกฎหมายไม่ได้บัญญัติห้ามตั้งเจ้าหน้าที่คนเดียวกันทำหน้าที่ในคณะกรรมการคณะต่างๆ และไม่ได้บัญญัติห้ามเจ้าหน้าที่ที่เคยทำหน้าที่ในคณะกรรมการคณะใดแล้วเข้าร่วมประชุมในคณะกรรมการคณะอื่นๆ อีก การตั้งเจ้าหน้าที่คนเดียวกันทำหน้าที่ในคณะกรรมการคณะต่างๆ ก่อนที่จะมีการออกคำสั่งทางปกครอง จึงไม่ถือว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นผู้มีส่วนได้เสียซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เว้นแต่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะเป็นคู่กรณีหรือมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับคู่กรณีตามนัยมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (๕)





# มาตรการทางกฎหมายในการรับมือกับภัยพิบัติสาธารณะ

นายธรรมิตต์ ลุนันตกุล \*

บทความนี้เขียนขึ้นจากข้อเสนอของ American Bar Association (ABA) เรื่อง “Rule of Law in Times of Major Disaster” และรายงานของ Congressional Research Service (CRS) เรื่อง “California Emergency Management and Homeland Security Statutory Authorities Summarized” เรื่องแรกนั้นเป็นหลักนิติธรรม (Rule of Law) ที่สะท้อนถึงหลักกฎหมายที่พึงยึดถือเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติอันร้ายแรงต่อมวลมนุษยชน ส่วนเรื่องที่สองเป็นข้อเสนอในภาคปฏิบัติและอยู่ในกฎหมายหลายๆ ฉบับของมลรัฐแคลิฟอร์เนียอยู่แล้ว ที่กำหนดหน้าที่ของบุคคลหลักในการบริหารและประสานนโยบายในภาวะเกิดภัยพิบัติและดำเนินการหลังจากนั้น

## ส่วนที่ ๑ การยึดมั่นหลักกฎหมายเมื่อเกิดภัยพิบัติฉุกเฉินเป็นการทั่วไป

ข้อเสนอของ ABA ก็เป็นการสะท้อนจากเหตุการณ์ความรุนแรง ๒ เหตุการณ์ คือ (๑) เหตุการณ์เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๐๐๑ ที่กลุ่มผู้ก่อการร้ายบุกโจมตีสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะตึก worldtrade มหานครนิวยอร์ก และอีกเหตุการณ์ คือ (๒) พายุเฮอริเคนคาทรีนา (Hurricane Katrina) ที่นำมาให้สูญเสียชีวิตและทรัพย์สินเป็นอย่างมาก อันเป็นภัยพิบัติอย่างร้ายแรงในรอบหลายสิบปี

คำว่า “ภัยพิบัติ” (Major Disaster) ในที่นี้เป็นทั้งที่มีสาเหตุมาจากมนุษย์และภัยธรรมชาติ ซึ่งประชาชนเผชิญต่อความเสียหายอันรุนแรง รวมถึงภัยสงคราม วิกฤติการณ์ขาดพลังงานของชาติการก่อการร้าย และภัยอื่นๆ ของส่วนรวมด้วย

เมื่อคำนึงถึงเหตุการณ์ในประเทศไทยแล้ว ความ

สูญเสียครั้งใหญ่ก็มาจากเหตุการณ์น้ำท่วมเมื่อปลายปีที่แล้ว (๒๕๕๔) มีงานเขียนจำนวนมากพูดถึง “Single Command” จุดหนึ่งเดียวเท่านั้นในการออกคำสั่งเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติ แต่ไม่มีใครมองถึงความสำคัญของหลักกฎหมายที่ทุกคนจะต้องเคารพและให้การช่วยเหลือเยียวยาทางกฎหมาย บทความนี้จึงเป็นข้อคิดในเชิงกฎหมายในการบริหารประเทศนอกเหนือไปจากการสั่งการหนึ่งเดียวข้างต้น

ข้อเสนอของ ABA นี้ก็ไม่ใช่ว่าจะใช้ได้ในระบบกฎหมายไทยทุกเรื่อง เพราะดูแล้วเขาเน้นระบบนิติธรรมของเขาที่ยึดมั่นกันมานาน แต่เราอาจนำไปวางแผนในกรณีภัยร้ายแรงต่อส่วนรวมในเรื่องน้ำหรืออื่นๆ ได้ หรือไม่เข้าใจกัน เราก็อาจเขียนหลักให้เป็นที่เข้าใจ และโครงสร้างการเมืองการปกครอง และหน่วยงานต่างๆ ของสหรัฐอเมริกาก็ไม่เหมือนกับเรา เพราะฉะนั้นอ่านแล้วก็รูนานึกถึงบริบทกฎหมายไทยด้วย

คำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ในที่นี้ หมายความว่า หน่วยงานของรัฐในทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น เพราะฉะนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะห้ามน้ำโดยไม่คำนึงถึงคนอื่นไม่ได้ ต้องร่วมด้วยช่วยกันทุกระดับ

## ABA ได้เสนอหลักการไว้ดังนี้

หลักการที่ ๑ จะต้องรักษาหลักนิติธรรมให้คงไว้ แม้เมื่อเกิดภัยพิบัติอย่างรุนแรง คำว่า “หลักนิติธรรม” (Rule of Law) คำนี้ก็มีความหมายทั่วไป ซึ่งมีผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านเขียนไว้แล้ว ผู้เขียนขออนุญาตใช้คำกลางๆ ว่า “หลักกฎหมาย” หลักการนี้เพื่อกองไว้ซึ่งหลักประกันว่า

\* รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



ระบบกฎหมายจะมีอยู่ แม้ว่าจะเกิดภัยพิบัติอย่างรุนแรงก็ตาม ส่วนคำว่า “ภัยพิบัติ” ทุกคนคงเข้าใจซึ่งแล้ว ผู้เขียนขออนุญาตใช้คำกลางๆ ว่า “หลักกฎหมาย” หลักการนี้เพื่อคงไว้ซึ่งหลักประกันว่าระบบกฎหมายจะมีอยู่ แม้ว่าจะเกิดภัยพิบัติอย่างรุนแรงก็ตาม ส่วนคำว่า “ภัยพิบัติ” ทุกคนคงเข้าใจซึ่งแล้ว

- หลักการที่ ๒ ในการที่จะต้องดำรงไว้ซึ่งหลักนิติธรรมนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องวางแผนไว้ล่วงหน้า มีการเตรียม และมีการฝึกซ้อมแผน ก่อนเกิดเหตุภัยพิบัติ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานทางกฎหมาย - ABA ซึ่งเป็นสภาทางกฎหมายของผู้ประกอบอาชีพทนายความ เสนอว่า อันได้แก่ ศาล ทนายความ พนักงานอัยการ ผู้ทำงานช่วยเหลือคนยากจน ตำรวจ ราชทัณฑ์ บุคลากรอื่นไม่ว่าคดีแพ่งหรืออาญา ทุกฝ่ายต้องมีแผนทำงานในภาวะฉุกเฉินและมีหลักประกันการทำงานร่วมกัน

- หลักการที่ ๓ ทุกคนที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมต้องทำงานร่วมกันเพื่อเป็นหลักประกันว่าเกิดการดำเนินงานองค์รวมในระหว่างเวลาของการเกิดภัยพิบัติเหมือนหลักการที่ ๒ คือ มีหลักประกันว่าศาลหรือ

ผู้พิพากษาสามารถสั่งการหรือบัญชาการในศาลได้ในระหว่างที่มีเหตุภัยพิบัติ สามารถทำงานต่อเนื่องและจะถือว่าเป็นวันหยุดหรือเลื่อนศาลไม่ได้ การสอบสวนหรือการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา (ขั้นตอนของพนักงานอัยการ) ต้องไม่ให้พยานหลักฐานสำคัญสูญหาย เรือนจำต้องพร้อมที่จะรักษาความเรียบร้อยและคุ้มครองนักโทษ และให้พวกเขาติดต่อกับครอบครัวได้

- หลักการที่ ๔ ในเวลาที่เกิดภัยพิบัติต้องเคารพรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะในเรื่องการฟ้องดำเนินคดี สิทธิของผู้ถูกกล่าวหา การควบคุมตัว มีมนุษยธรรม การจับกุมบุคคลผู้ชน (mass arrests) จะต้องไม่เหตูผล การฟ้องร้องดำเนินคดีไปพร้อมกันทุกคน (mass prosecution) ไม่ควรมี ศาลอาญาหยุดไม่ได้ ต้องเคารพ rights of criminal offenders and accused individuals การควบคุมตัวกักขังต้องให้ความปลอดภัย การยกเว้นรัฐธรรมนูญยอมได้ในกรณีประกาศกฎอัยการศึก (martial law) แต่เท่าที่จำเป็น

- หลักการที่ ๕ เมื่อการกระทำหรือการละเว้นของบุคคลหรือองค์กรใดเป็นเหตุให้เกิดภัยพิบัติอย่างรุนแรง ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องแต่งตั้ง



คณะกรรมการอิสระสอบสวนพิจารณาหาสาเหตุของปัญหาและผลของการกระทำหรือการละเว้นการกระทำนั้น คณะกรรมการชุดนี้จะต้องรับฟังความคิดเห็น (public hearing) และภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับจากเหตุภัยพิบัติ จะต้องจัดทำรายงานเสนอต่อสาธารณะและเสนอปรับปรุงกฎหมายและวิธีการอื่นๆ เพื่อเหตุการณ์ภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นได้อีกในอนาคต

- หลักการที่ ๖ ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากภัยพิบัตินั้นจะต้องได้รับการเยียวยาความเสียหาย (โดยผ่านระบบประกันภัย) และผ่านการกลั่นกรองของระบบศาล (judicial system) เพราะฉะนั้นหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องสนับสนุนระบบการประกันภัยเอกชน (private insurance) ที่มีประสิทธิภาพเพื่อชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งจะต้องให้ความช่วยเหลือผู้ยากจนที่ไม่สามารถเข้ามาในระบบได้ด้วย ช่วยเหลือบริษัทประกันไม่ให้ล้มละลาย สนับสนุนโครงการ joint public-private insurance programs

นอกจากนี้แล้วหน่วยงานของรัฐยังจะต้องให้ความช่วยเหลือในกรณีที่ผู้เสียหายเลือกที่จะฟ้องร้องเรียกร้องความเสียหายทางศาล ต้องลดข้อจำกัดทางศาลลงให้มากที่สุด จัดหาบุคลากรให้ช่วยค้นหาความจริง (fact-finding) ที่ชอบธรรม และหาหนทางทำให้การพิจารณาคดีไม่ล่าช้า

- หลักการที่ ๗ การช่วยเหลือชดใช้ค่าสินไหมของรัฐบาลหรือการจ่ายเพิ่มเติม (additional assistance) แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติ จะต้องได้รับการพิจารณา เมื่อรัฐบาลเห็นว่าควรเข้าไปช่วยเหลือหรือเมื่อเห็นว่าจะเป็นไปได้เพื่อประโยชน์สาธารณะ และรัฐบาลต้องยึดถือหลักความเท่าเทียมกัน (equal treatment) หลักความเป็นธรรม (due process) และหลักความโปร่งใส (transparency) ในการให้ความช่วยเหลือของรัฐบาล

- หลักการที่ ๘ การให้ความช่วยเหลือของรัฐบาลตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายนั้นจะต้องกระทำอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงหลักความเท่าเทียมกัน (equal treatment) หลักความเป็นธรรม (due process) และหลักความโปร่งใส (transparency) ที่กล่าวข้างต้น ในหลักการที่ ๗ ตรงนี้เน้น ให้หน่วยงานของรัฐจะต้องกระทำเช่นเดียวกันไม่ว่าการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย

(เช่น กฎหมายสวัสดิการสังคมต่างๆ ที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐเข้าไปช่วยเหลือ) หรือการช่วยเหลือในกรณีบรรเทาสาธารณภัย แล้วก็ต้องให้ความช่วยเหลือโดยไม่คำนึงถึงว่าเป็นคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายด้วย แต่เป็นไปด้วยเหตุผลทางด้านมนุษยธรรม

- หลักการที่ ๙ การให้ความช่วยเหลือทางด้านกาชาดหรือการกุศลสาธารณะอื่น (Charitable assistance) ต้องได้รับการสนับสนุนให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งหมายความว่า หน่วยงานของรัฐต้องให้การสนับสนุน เจรจากทำบันทึกความตกลงกันไว้ล่วงหน้า ออกใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องให้ จัดการในเรื่องโลจิสติกส์เพื่อให้ความช่วยเหลือได้สะดวก

- หลักการที่ ๑๐ หน่วยงานของรัฐในทุกระดับต้องปฏิบัติกรร่วมกันและร่วมกับภาคเอกชน (private sector) ด้วย ที่จะวางแผน ตระเตรียม และฝึกซ้อมรับภัยพิบัติล่วงหน้าและจะต้องเน้นไปที่ทุกฝ่ายจะต้องมีวินัย เชื่อฟังคำสั่งของ commander ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อ่อนแอที่ไม่สามารถช่วยตนเองได้เป็นลำดับแรก ประกันว่าระบบการสื่อสารจะไม่ขาดหาย และการร่วมมือกันนี้ต้องมีโดยตลอด

- หลักการที่ ๑๑ พนักงานอัยการต้องให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติและอาจต้องใช้สิทธิฟ้องร้องทางศาล การช่วยเหลือทางคดีนี้จะต้องเป็นการให้เปล่า

- หลักการที่ ๑๒ หน่วยงานของรัฐในทุกระดับต้องอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ในสังกัดของตนในการเตรียมพร้อมในเรื่องนี้ รวมทั้งให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องด้วย

## ส่วนที่ ๒ การประสานให้ความช่วยเหลือ

เป็นข้อสรุปจาก California Emergency Management and Homeland Security Statutory Authorities Summarized อันที่จริงหลักการเหล่านี้มีบัญญัติไว้แล้วในกฎหมายหลายฉบับ เช่น Emergency Services Act, Disaster Recovery Reconstruction Act, Disaster Assistance Act

กฎหมายเหล่านี้ให้อำนาจผู้ว่าการมลรัฐ (Governor) ในการประกาศกรณีฉุกเฉิน จัดทำกองทุนเงินช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการขนาดเล็กและการช่วยเหลือ



พื้นที่ผู้ประสบภัย วางแผนการในการอพยพผู้คน แผนการจัดทำบริการสาธารณะของฝ่ายบริหารที่ต้องมีอยู่เสมอในระหว่างภาวะวิกฤติ การประชุมสภา (council) แม้แต่การดำเนินการเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนทางการเมืองของสภาการเมืองในระดับต่างๆ ถ้าหากตายหรือขาดหายไปในช่วงนี้ กฎหมายอื่นๆ ก็เป็นเรื่องของทีมค้นหาผู้ประสบภัย ไม่ว่าจะเป็น dog teams หรืออาสาสมัครช่วยเหลือผู้ประสบภัย ที่จริงก็ยังมีอีกส่วนหนึ่ง คือ Emergency Management Assistance Compact ที่ยังไม่ได้เขียนถึงในข้อเขียนนี้

## ๑. ผู้มีหน้าที่หลัก คือ

๑.๑ Governor ผู้ว่าการมลรัฐ มีอำนาจหน้าที่ในการสร้างความร่วมมือในระหว่างหน่วยงานของรัฐตามแผน เพื่อที่จะอพยพและมีอำนาจในการสั่งไม่ใช้กฎหมายเป็นการชั่วคราว สั่งเกณฑ์แรงงานและทรัพยากรส่วนบุคคล (Cal. Gov't Code s.8565 et seq.) ผู้ว่าการมลรัฐมีอำนาจเหนือหน่วยงานของรัฐทั้งปวง และมีอำนาจในการรักษาความสงบ (Cal. Gov't Code s.8627 et seq.) สามารถที่จะสั่งใช้จ่ายเงินจากกองทุน "from any fund legally available" ในการจัดการกับภัยพิบัติ และรับความช่วยเหลือเครื่องมือและอุปกรณ์ (Cal. Gov't Code s.8645 et seq.) อำนาจอื่นๆ ของผู้ว่าการมลรัฐจะบัญญัติไว้ใน (Cal. Gov't Code s.8654 et seq.) ในกรณีสงครามและเป็นเหตุฉุกเฉิน ผู้ว่าการมลรัฐมีอำนาจเต็มเหนือเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐ และมีอำนาจโยกย้ายแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจในการรักษาความสงบเรียบร้อยในบริเวณที่กำหนด (Cal. Gov't Code s.8620 et seq.)

๑.๒ พนักงานเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือในเหตุฉุกเฉิน (Office of Emergency Services) (OES) OES เป็นเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในสังกัดสำนักงานของผู้ว่าการมลรัฐ ซึ่งรวมสำนักงานการป้องกันบรรเทาสาธารณภัยฝ่ายพลเรือน (State Civil Defense Agency) (Cal. Gov't Code s.8585 et seq.)

๑.๓ California Emergency Council ประกอบด้วยผู้ว่าการมลรัฐ lieutenant governor อัยการสูงสุด ผู้แทนจากสภาเมือง หัวหน้าพนักงานดับเพลิง ผู้มีอำนาจ

บังคับการตามกฎหมาย ประธานวุฒิสภา โฆษกรัฐบาล (Cal. Gov't Code s.8575 et seq.)

๑.๔ Emergency Response Team for State Operation ทีมทำหน้าที่ในการ ฟื้นฟูการทำหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหลังจากความล้มเหลวทางธุรกิจ (Cal. Gov't Code s.8549.10 et seq.)

๑.๕ Emergency Response Training Advisory Committee เป็นคณะกรรมการ ที่ทำหน้าที่ให้คำแนะนำมาตรการในการฝึกเพื่อรับมือกับการก่อการร้าย (Cal. Gov't Code s.8588.10 et seq.)

๑.๖ Emergency Medical Service (EMS) Authority ประเมินการให้บริการทางการแพทย์ในพื้นที่เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการแพทย์เพิ่มเติมและทำให้การบริการมีประสิทธิภาพ (Cal. Health and Safety Code s.1797.102) ให้บริการทางการแพทย์เคลื่อนที่และประสานงานกับหน่วยการแพทย์ฉุกเฉินอื่นๆ สร้างความร่วมมือในการใช้อุปกรณ์เครื่องมือร่วมกัน (Cal. Health and Safety Code s.1797.150) ทำหน้าที่ช่วยเหลือพนักงาน OES ในการเตรียมความพร้อมทางการแพทย์ในแผนฉุกเฉิน

๑.๗ California Specialized Training Institute เป็นส่วนหนึ่งของ OES ทำหน้าที่ในการช่วยฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงานของนครและท้องถิ่นในการวางแผนเตรียมการต่อภัยพิบัติ (Cal. Gov't Code s.8588.3 (b))

๑.๘ State Strategic Committee on Terrorism (SSCOT) ให้คำแนะนำจัดลำดับความสำคัญเพื่อป้องกันและตอบโต้ต่อการโจมตีของผู้ก่อการร้าย ประเมินสถานการณ์ สร้างความร่วมมือ

๑.๙ Local disaster council เมืองจะต้องมีสภาเพื่อกำหนดแผนในการเผชิญกับภัยพิบัติในระดับท้องถิ่นหรือเมือง เมื่อมีภัยธรรมชาติหรือภัยสงคราม (Cal. Gov't Code s.8610) การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ว่าการมลรัฐ (Cal. Gov't Code s.8614)

๑.๑๐ Seismic Safety Commission ให้ความช่วยเหลือในการค้นหาผู้ได้รับภัยและช่วยเหลือในภาวะฉุกเฉินตามที่คณะกรรมการที่ปรึกษาขอ (Cal. Gov't Code s.8601)





๑.๑๑ Public Safety Radio Strategic Planning Committee และดูแลรักษาระบบการสื่อสารสาธารณะให้สอดคล้องกันทั่วประเทศ (Cal. Gov't Code s.8592 et seq.)

๑.๑๒ Chemical Emergency Planning and Response Commission ทำหน้าที่จาก Emergency Planning and Community Right-to-know Act (Cal. Health and Safety Code s.25503.1)

**๒. การเตรียมการล่วงหน้า** (Preparedness) OES ต้องมี standardized emergency management system (Cal. Gov't Code s.8607) และ OES ต้องเตรียมการและศึกษาว่าระบบ สื่อสารวิทยุโทรทัศน์มีความพร้อมใช้ได้ตลอดเวลา ๒๔ ชั่วโมง ความพร้อมของระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ (Cal. Gov't Code s.8588.7)

**๓. กองทุนการช่วยเหลือ** มีกองทุน (Federal homeland security funds) (ปัจจุบัน มีเงิน ๑๕ million maximum) สนับสนุนอุปกรณ์ และกองทุนนี้ต้องรายงานผลการดำเนินการต่อรัฐสภา กรณีของ Mutual Aids ผู้ว่าการมลรัฐสามารถที่จะแบ่งเงินช่วยเหลือออกเป็นส่วนๆ ตามพื้นที่ (Cal. Gov't Code s.8600) การใช้จ่ายเงินกองทุน (Funding) เป็นเงินนอกงบประมาณรายจ่ายประจำปี ใช้เพื่อการสอบสวนหาข้อเท็จจริงและใช้เพื่อช่วยเหลือทางการแพทย์ฉุกเฉิน เสียหายหลังเกิดภัยพิบัติ

**๔. การประกาศ (Declaration Procedures)** มี ๓ ระดับ

คือ state of war, state of emergency และ local emergency ระยะเวลาที่จำเป็นต้องเรียกประชุมสภา การหมดไปแห่งอำนาจ เงื่อนไขของการสิ้นสุดอำนาจกรณีภัยพิบัติต่างๆ

**๕. ประเภทของการช่วยเหลือ** (Types of Assistance) ธุรกิจขนาดเล็กได้รับความช่วยเหลือเงินกู้เพื่อช่วยพยุงไม่ให้ล้มละลายและช่วยเหลือทางด้านแรงงานภายหลังจากเหตุวิกฤติ (Cal. Corporation Code s.14030.1) บอกด้วยว่าจะได้รับความช่วยเหลือเป็นเงินกู้จำนวนเท่าใด ค่าช่วยเหลือเกี่ยวกับบุคลากร อุปกรณ์เครื่องมือในการทำงานเท่าใด

**๖. อื่นๆ** ผู้ว่าการมลรัฐมีอำนาจทำความตกลงกับผู้ว่าการมลรัฐอื่นๆ ได้ (Cal. Gov't Code s.8619) การขนส่งวัตถุมีพิษร่วมกันที่จะไม่ให้หลุดหลงเป็นอันตรายต่อประชาชน และการดับเพลิงและป้องกันเพลิงไหม้ก็ตกลงกันได้

**สรุป** - จะเห็นได้ว่าหลักกฎหมายต้องมีอยู่ ซึ่งควรปฏิบัติด้วยหลักมนุษยธรรม และตามตัวอย่างข้างต้นผู้มีหน้าที่หลักประกอบด้วยฝ่ายต่างๆ หลายฝ่าย แต่เป็นผู้ที่จำเป็นในการปฏิบัติและกำหนดทิศทางนโยบายและตัดสินใจ ในกฎหมายไทยก็มีเรื่องพวกนี้อยู่บ้าง อาจจะครบหรือยังไม่ครบ และกระจัดกระจายกันอยู่ รวมทั้งซ้ำกันอยู่ในระเบียบหลายฉบับ หากผู้เขียนมีเวลาจะเพิ่มเติมบทสรุปว่ากฎหมายไทยมีเพียงพอหรือยัง และส่วนใดที่จำเป็นส่วนใดที่ยังขาดอยู่ ☹



# ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาที่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ วรรคสอง: บทวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาล รัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๕๕<sup>๑</sup>

ในวันที่ ๒๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๕๕ โดยวินิจฉัยว่า “พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕๔” เฉพาะในส่วนที่สันนิษฐานให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษทางอาญาร่วมกับการกระทำความผิดของนิติบุคคล โดยไม่ปรากฏว่ามีกรกระทำหรือเจตนาประการใดอันเกี่ยวกับการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง” เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖” คำวินิจฉัยนี้แน่นอนว่าย่อมทำให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันใช้บังคับมิได้ เนื่องจากขัดต่อหลักการสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์ (presumption of innocence) ที่ได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง แต่ประเด็นที่บทความนี้ต้องการพิจารณาต่อไป คือ บทบัญญัติที่เป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาซึ่งมีอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ และมีบัญญัติไว้ในหลายลักษณะหรือรูปแบบ (หากถูกเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง และศาลรัฐธรรมนูญไม่เปลี่ยนแนวทางหรือกลับคำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๕๕ นี้) จะถือว่าเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง ทั้งหมดหรือไม่ ถ้าหากว่าไม่ทั้งหมด บทบัญญัติลักษณะใดบ้างที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง เช่นเดียวกับมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติขายตรงฯ ดังกล่าว และหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง ของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาควรเป็นเช่นไร

<sup>๑</sup> บทความนี้เป็นกรสรุปจากรายงานที่จัดทำขึ้นเพื่อเข้ารับการประชุมในการมีอบรมนักกฎหมายกฤษฎีกา รุ่นที่ ๖ หมวดวิชาที่ ๕ กฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (พ.ศ. ๒๕๕๕) จัดทำโดย นายวศิน แดงประดับ นายปณต ยงยุทธ นางสาววรรณมัน สุภาโส นายชาติชัย โมรราย นายปณตกร จงศิริชาติ นางสาวณัฐพร ปริชาธรรมรัตน์ นายอัศวิน อุดทาคำ และนายสันติชัย สุราษฎร์

<sup>๒</sup> มาตรา ๕๔ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น

<sup>๓</sup> มาตรา ๓๔ บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

ลักษณะของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๕๕

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๕๕ ได้ให้เหตุผลไว้ว่า “พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๕๔ เป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสันนิษฐานความผิดของจำเลย โดยโจทก์ไม่ต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงการกระทำหรือเจตนาอย่างใดอย่างหนึ่งของจำเลยก่อน เป็นการนำการกระทำผิดของบุคคลอื่นมาเป็นเงื่อนไขของการสันนิษฐานให้จำเลยมีความผิดและต้องรับโทษทางอาญา... กรณีจึงเป็นการสันนิษฐานไว้ตั้งแต่แรกแล้วว่า กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นได้กระทำความผิดด้วย อันมีผลเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ไปยังกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ และบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นทั้งหมดทุกคน บทบัญญัติมาตราดังกล่าวจึงเป็นการสันนิษฐานความผิดของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาโดยอาศัยสถานะของบุคคลเป็นเงื่อนไข มิใช่การสันนิษฐานข้อเท็จจริงที่เป็นองค์ประกอบความผิดเพียงบางข้อหลังจากที่โจทก์ได้พิสูจน์ให้เห็นถึงการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่จำเลยถูกกล่าวหา และยังขัดกับหลักนิติธรรมข้อที่ว่า โจทก์ในคดีอาญาต้องมีภาระการพิสูจน์ถึงการกระทำผิดของจำเลยให้ครบองค์ประกอบของความผิด...”

เมื่อพิจารณาเหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่ขีดเส้นใต้ จะเห็นได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้ใช้วิธีการเชิงอุปนัย (inductive) โดยการนำบทบัญญัติมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติขายตรงฯ มา “ให้ลักษณะ” (conceptualize) ว่าเป็นการ “สันนิษฐานความผิดของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาโดยอาศัยสถานะของบุคคลเป็นเงื่อนไข” และเพราะเหตุนี้จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง ในขณะเดียวกัน ในส่วนของเหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญที่ว่า “มิใช่การสันนิษฐานข้อเท็จจริงที่เป็นองค์ประกอบความผิดเพียงบางข้อหลังจากที่โจทก์ได้พิสูจน์ให้เห็นถึงการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่จำเลยถูกกล่าวหา” เห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญได้กล่าวถึง “ลักษณะ” ของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาอีกลักษณะ ในทำนองว่าข้อสันนิษฐานที่มีลักษณะที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแตกต่างกับข้อสันนิษฐานอีกลักษณะหนึ่งนี้ จึงมีความหมายโดยนัยว่าข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาในลักษณะนี้ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง แต่อย่างใด

จึงอาจกล่าวโดยสรุปในเบื้องต้นได้ว่า ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๕๕ ลักษณะของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง คือ กรณีที่ข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งการสันนิษฐาน (basic fact) เป็นเพียงสถานะของบุคคล และข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐานหรือข้อเท็จจริงที่ถูกสันนิษฐานขึ้น (presumed fact) คือจำเลยมีความผิดในข้อหาหรือฐานความผิดนั้นๆ ในขณะที่ลักษณะของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง คือ กรณีที่ข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งการสันนิษฐาน (basic fact) เป็นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งของจำเลยที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่จำเลยถูกกล่าวหา และข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐาน (presumed fact) หรือผลจากการที่โจทก์นำสืบพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งการสันนิษฐานได้ คือองค์ประกอบความผิดเพียงบางข้อเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงลักษณะของข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งการสันนิษฐาน และลักษณะของข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐาน ตามที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนี้ได้นำมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง ของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา โดยข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งการสันนิษฐาน (basic fact) มี ๒ ลักษณะ คือ (๑) เป็นสถานะของบุคคล (จำเลย) และ (๒) เป็นการกระทำ (ของจำเลย) และข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐาน (presumed fact) มี ๒ ลักษณะ คือ (๑) จำเลยมีความผิด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ครบองค์ประกอบความผิด ในข้อหาหรือฐาน ความผิดนั้น ๆ และ (๒) องค์ประกอบความผิดบางข้อ (ของข้อหาหรือฐานความผิดนั้นๆ) จะเห็นได้ว่า ลักษณะหรือ “รูปแบบ” ของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญามีได้มีเพียง ๒ ประการ



หากแต่ยังมีอีก ๒ ลักษณะหรือรูปแบบ คือ กรณีที่ข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งการสันนิษฐานเป็นสถานะของบุคคล (จำเลย) และข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐานคือองค์ประกอบความผิดบางข้อ และประการสุดท้าย กรณีที่ข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งการสันนิษฐานเป็นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งของจำเลย และข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐานคือจำเลยมีความผิดในข้อหาหรือฐานความผิดนั้น ๆ (หรือครบองค์ประกอบความผิด) ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาในอีก ๒ ลักษณะดังกล่าวนี้จึงกล่าวได้ว่ายังไม่ได้รับการวินิจฉัยโดยศาลรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยนัย ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง หรือไม่

อาจสรุปลักษณะหรือรูปแบบของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาทั้งสี่ประการ (โดยวิธีการให้ชื่อเรียกโดยย่อ<sup>๔</sup>) พร้อมกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๕๕ ได้ตามตาราง ดังต่อไปนี้

presumed fact basic fact	จำเลยมีความผิด (ครบองค์ประกอบ)	องค์ประกอบความผิดบางข้อ
สถานะ (ของจำเลย)	รูปแบบที่ ๑ (ขัดรธน. ม. ๓๙ ว. ๒)	รูปแบบที่ ๓ (ยังไม่ได้รับการวินิจฉัย)
การกระทำ (ของจำเลย)	รูปแบบที่ ๔ (ยังไม่ได้รับการวินิจฉัย)	รูปแบบที่ ๒ (ไม่ขัดรธน. ม. ๓๙ ว. ๒)

ในการนี้ อาจยกตัวอย่างของบทบัญญัติกฎหมายที่มีลักษณะเป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาในรูปแบบทั้งสี่ได้ดังนี้<sup>๕</sup>

<sup>๔</sup> เพื่อให้สั้นกะทัดรัด และง่ายต่อความเข้าใจ ต่อไปนี้บทความนี้ ผู้เขียนขอใช้ชื่อเรียกรูปแบบหรือลักษณะของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาทั้ง ๔ ประการว่า รูปแบบที่ ๑ รูปแบบที่ ๒ รูปแบบที่ ๓ และรูปแบบที่ ๔ ทั้งนี้ ตามลักษณะของแต่ละรูปแบบที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นและที่ได้แสดงไว้ในตารางต่อไปนี้

<sup>๕</sup> อนึ่ง การจำแนกว่าบทบัญญัติใดมีลักษณะของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายรูปแบบใด อาจมีมุมมองที่แตกต่างกันออกไปได้ ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ในขณะที่อาจพิจารณาได้ว่ามีลักษณะเป็นรูปแบบที่ ๒ แต่ก็อาจมองว่ามีลักษณะเป็นรูปแบบที่ ๔ ได้ เช่นเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๖๙/๙ วรรคสาม ในขณะที่อาจพิจารณาได้ว่ามีลักษณะเป็นรูปแบบที่ ๒ แต่ก็อาจมองว่ามีลักษณะเป็นรูปแบบที่ ๔ ได้ หรือในกรณีของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๓ ในส่วนที่บัญญัติให้หัวหน้า ผู้จัดการหรือผู้มีตำแหน่งหน้าที่ในอสังหาริมทรัพย์ต้องรับโทษด้วย ในขณะที่อาจพิจารณาได้ว่ามีลักษณะเป็นรูปแบบที่ ๑ แต่กระนั้นก็อาจมองว่ามีลักษณะเป็นรูปแบบที่ ๔ หรือแม้แต่รูปแบบที่ ๓ ก็ได้ด้วยเช่นกัน



รูปแบบที่ ๑ ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๓<sup>๖</sup> (เฉพาะส่วนที่บัญญัติให้หัวหน้า ผู้จัดการหรือผู้มีตำแหน่งหน้าที่ในอสังหาริมทรัพย์หรือสิ่งต้องรับโทษด้วย) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๘<sup>๗</sup> และบทบัญญัติที่กำหนดว่าในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายนั้นเป็นนิติบุคคล ให้ผู้แทนนิติบุคคลรับโทษที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนหรือรู้เห็นหรือยินยอมในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก ประมาณ ๙๐ ฉบับ

รูปแบบที่ ๒ ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๕๖ วรรคสอง<sup>๘</sup> และมาตรา ๒๖๙/๔ วรรคสาม<sup>๙</sup> และพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม<sup>๑๐</sup> เป็นต้น

รูปแบบที่ ๓ ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔๘ วรรคสอง<sup>๑๑</sup> เป็นต้น

รูปแบบที่ ๔ ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๑<sup>๑๒</sup> มาตรา ๒๑๓<sup>๑๓</sup> (เฉพาะส่วนที่บัญญัติให้สมาชิกอสังหาริมทรัพย์หรือพรรคพวกช่องใจที่อยู่ด้วยในขณะที่กระทำความผิด หรืออยู่ด้วยในที่ประชุมแต่ไม่ได้คัดค้านในการตกลงให้กระทำความผิด ต้องรับโทษด้วย) และมาตรา ๒๖๔ วรรคสอง<sup>๑๔</sup> และพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๙๘ มาตรา ๕<sup>๑๕</sup> (ทั้งส่วนที่สันนิษฐานว่าจำเลยจัดให้มีการเล่นขึ้นเพื่อนำมาซึ่งผลประโยชน์แห่งตน และส่วนที่สันนิษฐานว่าจำเลยพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่น) และมาตรา ๖<sup>๑๖</sup> เป็นต้น

<sup>๖</sup> มาตรา ๒๑๓ ถ้าสมาชิกอสังหาริมทรัพย์หรือพรรคพวกช่องใจคนหนึ่งคนใดได้กระทำความผิดตามความมุ่งหมายของอสังหาริมทรัพย์หรือช่องใจนั้น สมาชิกอสังหาริมทรัพย์หรือพรรคพวกช่องใจที่อยู่ด้วยในขณะที่กระทำความผิด หรืออยู่ด้วยในที่ประชุมแต่ไม่ได้คัดค้านในการตกลงให้กระทำความผิดนั้น และบรรดาหัวหน้า ผู้จัดการ หรือผู้มีตำแหน่งหน้าที่ในอสังหาริมทรัพย์หรือช่องใจนั้น ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นทุกคน

<sup>๗</sup> มาตรา ๓๑ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๓๔ มาตรา ๔๒ มาตรา ๕๒ วรรคหก มาตรา ๕๗ หรือมาตรา ๖๐ ให้ถือว่าเป็นการกระทำของเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ดำเนินการ ผู้ควบคุมงาน หรือผู้อุทธรณ์ตามมาตรา ๕๒ แล้วแต่กรณี หรือเป็นการกระทำตามคำสั่งของบุคคลดังกล่าว เว้นแต่บุคคลนั้นจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำของผู้อื่น

<sup>๘</sup> มาตรา ๒๕๖ ๒๑๖ ๒๑๗

ผู้ใดไม่มีปัจจัยอย่างอื่นอันปรากฏสำหรับดำรงชีพ หรือไม่มีปัจจัยอันพอเพียงสำหรับดำรงชีพ และมีพฤติการณ์อย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้ ให้ถือว่าผู้นั้นดำรงชีพอยู่จากรายได้ของผู้ซึ่งค่าประเวณี เว้นแต่จะพิสูจน์ให้เห็นที่พอใจได้ว่ามิได้เป็นเช่นนั้น

- (๑) อยู่ร่วมกับผู้ซึ่งค่าประเวณี หรือสมภาคกับผู้ซึ่งค่าประเวณีคนเดียวหรือหลายคนเป็นอาจิน
- (๒) กินอยู่หลับนอน หรือรับเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นโดยผู้ซึ่งค่าประเวณีเป็นผู้จัดให้
- (๓) เข้าแทรกแซงเพื่อช่วยผู้ซึ่งค่าประเวณีในการทะเลาะวิวาทกับผู้ที่คบค้ากับผู้ซึ่งค่าประเวณีนั้น

๒๑๖ ๒๑๗

<sup>๙</sup> มาตรา ๒๖๙/๔ ๒๑๖ ๒๑๗

การมีหนังสือเดินทางปลอมตามมาตรา ๒๖๙/๔ จำนวนตั้งแต่สองฉบับขึ้นไป ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่ามีไว้เพื่อจำหน่าย

๒๑๖ ๒๑๗

<sup>๑๐</sup> มาตรา ๑๕ ๒๑๖ ๒๑๗

การผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ตามปริมาณดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย

๒๑๖ ๒๑๗

<sup>๑๑</sup> มาตรา ๔๘ ๒๑๖ ๒๑๗

เพื่อประโยชน์แห่งความในวรรคหนึ่ง ไม้ซุงหรือไม้ท่อนที่จมอยู่ในแม่น้ำลำคลอง ในรัศมีห้าสิบเมตรของบริเวณที่ทำการแปรูปไม้ และไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของ ให้สันนิษฐานว่าเป็นไม้ที่อยู่ในความครอบครองของผู้รับอนุญาตตั้งโรงงานแปรูปไม้ที่มีโรงงานอยู่ในบริเวณนั้น

<sup>๑๒</sup> มาตรา ๒๑๑ ผู้ใดประชุมในที่ประชุมอสังหาริมทรัพย์หรือช่องใจ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือช่องใจ เว้นแต่ผู้นั้นจะแสดงได้ว่าได้ประชุมโดยไม่รู้ว่าเป็นการประชุมของอสังหาริมทรัพย์หรือช่องใจ

<sup>๑๓</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

<sup>๑๔</sup> มาตรา ๒๖๔ ๒๑๖

ผู้ใดกรอกข้อความลงในแผ่นกระดาษหรือวัตถุอื่นใดซึ่งมีลายมือชื่อของผู้อื่นโดยไม่ได้รับความยินยอม หรือโดยฝ่าฝืนคำสั่งของผู้นั้น ถ้าได้กระทำเพื่อนำเอกสารนั้นไปใช้ในกิจการที่อาจเกิดเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือประชาชน ให้ถือว่าผู้นั้นปลอมเอกสาร ต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน

<sup>๑๕</sup> มาตรา ๕ ผู้ใดจัดให้มีการเล่นซึ่งตามปกติยอมพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นแก่กัน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นจัดให้มีการเล่นซึ่งผลประโยชน์แห่งตน และผู้ใดเข้าเล่นอยู่ด้วยก็ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่น

<sup>๑๖</sup> มาตรา ๖ ผู้ใดอยู่ในวงการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือขัดต่อข้อความในกฎกระทรวง หรือใบอนุญาตซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเล่นด้วย เว้นแต่ผู้ซึ่งเพียงแต่ดูการเล่นในงานรื่นเริงสาธารณะ หรือในงานนักขัตฤกษ์ หรือในที่สาธารณะสถาน



จะเห็นได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญโดยคำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๕๕ ได้ใช้เกณฑ์ทางรูปแบบในการพิจารณาวินิจฉัยว่า มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติขายตรงฯ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง กล่าวคือ ข้อสันนิษฐานใน มาตราดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง เพราะมีลักษณะตามรูปแบบที่ ๑ มิใช่มีลักษณะตามรูปแบบที่ ๒<sup>๑๗</sup> ปัญหาประการต่อไปจึงมีว่า ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๕๕ ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาที่มีลักษณะตามรูปแบบที่ ๓ และรูปแบบที่ ๔ จะถือว่ามีลักษณะที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง หรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า จากเหตุผลในคำวินิจฉัยดังกล่าว ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาที่มีลักษณะตามรูปแบบที่ ๓ และรูปแบบที่ ๔ ยังคงมีลักษณะที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง ทั้งสองรูปแบบ เช่นเดียวกับข้อสันนิษฐานตามรูปแบบที่ ๒ เนื่องจากหากพิเคราะห์ให้ถี่กลงไปแล้วจะเห็นได้ว่า ข้อสันนิษฐานที่มีลักษณะตามรูปแบบที่ ๑ เป็นรูปแบบเดียวที่จำเลยจะถูกสันนิษฐานว่ามีความผิดโดยที่โจทก์ไม่ต้องนำสืบพิสูจน์การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดของจำเลยเลย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ข้อสันนิษฐานในลักษณะของอีก ๓ รูปแบบ ความรับผิดชอบของจำเลยจะต้องเกิดขึ้นจากการที่โจทก์นำสืบพิสูจน์การกระทำหรือเจตนาที่เป็นองค์ประกอบความผิดฐานนั้นๆ อย่างน้อยที่สุดก็อย่างหนึ่ง ของจำเลยเสียก่อน ข้อสันนิษฐานในลักษณะของอีก ๓ รูปแบบจึง (จากเหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้น) มิได้ “เป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสันนิษฐานความผิดของจำเลย โดยโจทก์ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงการกระทำหรือเจตนาอย่างใดอย่างหนึ่งของจำเลยก่อน” จึงมิได้ “เป็นการสันนิษฐานไว้ตั้งแต่แรกว่าจำเลยกระทำความผิดด้วย” ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง จึงมีเพียงลักษณะตามรูปแบบที่ ๑ เท่านั้นดังนั้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า บทบัญญัติเช่นมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒๑๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา (เฉพาะส่วนที่บัญญัติให้หัวหน้า ผู้จัดการหรือผู้มีตำแหน่งหน้าที่ในอสังหาริมทรัพย์หรือสิ่งก่อสร้างต้องรับโทษด้วย) รวมถึงบทบัญญัติจำนวนมากที่กำหนดให้ผู้แทนนิติบุคคลต้องรับโทษด้วยหากนิติบุคคลกระทำความผิด เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าไม่มีส่วนหรือรู้เห็นหรือยินยอมในการกระทำความผิดนั้น จึงมีลักษณะที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนี้ ส่วนบทบัญญัติอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๓ (ในส่วนที่บัญญัติให้สมาชิกอสังหาริมทรัพย์หรือพรรคพวกของโจทก์ที่อยู่ด้วยในขณะที่กระทำความผิดหรืออยู่ด้วยในที่ประชุมแต่ไม่ได้คัดค้านในการตกลงให้กระทำความผิด ต้องรับโทษด้วย) มาตรา ๒๑๑ มาตรา ๒๖๔ วรรคสอง มาตรา ๒๘๖ วรรคสอง และมาตรา ๒๖๙/๔ วรรคสาม และพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ มาตรา ๕ และมาตรา ๖ ยังคงมีลักษณะที่ไม่ขัดต่อหลักการสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่เช่นเดิม

<sup>๑๗</sup> ในอดีต คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช ๒๕๔๒) และศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช ๒๕๕๐) ได้เคยวินิจฉัยในทำนองยอมรับว่าข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญามารวมได้ ไม่ถือว่าเป็นการขัดต่อหลักการสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์ โดยคำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ ๓๒/๒๕๔๔ วินิจฉัยว่า มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๗๘ ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ (พุทธศักราช ๒๕๔๒) มาตรา ๓๐ วรรคแรก และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๑/๒๕๕๔ วินิจฉัยว่า มาตรา ๑๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ทำให้ข้อสันนิษฐานว่าครอบครองเพื่อจำหน่ายอยู่วรรคสามของมาตราดังกล่าว) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (พุทธศักราช ๒๕๕๐) มาตรา ๓๓ ทั้งนี้ เหตุผลส่วนหนึ่งของคำวินิจฉัยทั้งสองนี้ คือ ข้อสันนิษฐานทั้งสองต่างก็มีบัญญัติให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีความผิดเสียแต่เบื้องต้น หากแต่ผู้ต้องหาหรือจำเลยยังคงได้รับการสันนิษฐานว่าไม่มีความผิด จนกว่าโจทก์จะสามารถพิสูจน์หรือนำสืบการกระทำของผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย อย่างไรก็ตาม มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน มีลักษณะของข้อสันนิษฐานตามรูปแบบที่ ๔ ในขณะที่ข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ มีลักษณะตามรูปแบบที่ ๒ ข้อสันนิษฐานทั้งสองจึงมิได้มีลักษณะตามรูปแบบที่ ๑ ดังเช่นที่ถูกวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๕๕ แต่อย่างใด



## การพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง ของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาโดยใช้เกณฑ์ทางเนื้อหา

หลังจากที่ได้กล่าวถึงประเด็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา ในเชิงวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๕๕ แล้ว ในส่วนของการวิเคราะห์ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา ในฐานะ “สิ่งที่ควรจะเป็น” (as it ought to be) ผู้เขียนมีความเห็นว่า การใช้เพียงแต่เกณฑ์ทางรูปแบบเท่านั้นในการวินิจฉัยว่าข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาหนึ่ง ๆ ขัดต่อหลักการสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง เป็นการไม่เพียงพอ หากแต่ต้องใช้เกณฑ์ทางเนื้อหาเป็นหลักในการวินิจฉัย ซึ่งเกณฑ์ทางเนื้อหาของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาในที่นี้หมายถึง หลักการเบื้องหลังและเหตุผลความจำเป็นต่างๆ ของการมีข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา ได้แก่ หลักความสมเหตุสมผลของข้อสันนิษฐาน (rational connection) เหตุผลความจำเป็นเกี่ยวกับความยากลำบากในการนำสืบพิสูจน์ของโจทก์เนื่องจากพยานหลักฐานอยู่ในความครอบครองของจำเลยหรืออยู่ในความรู้เห็นของจำเลยแต่ฝ่ายเดียว (หลัก comparative convenience test) และเหตุผลเกี่ยวกับการควบคุมและป้องปรามอาชญากรรมสำคัญทางเศรษฐกิจ สังคม หรือความปลอดภัยสาธารณะ เป็นต้น<sup>๙๙</sup>

ในการใช้เกณฑ์ทางเนื้อหามาพิจารณาข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญานี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าหลักการหรือเหตุผลที่สำคัญที่สุด คือ หลัก rational connection ซึ่งเป็นแนวทางที่ริเริ่มและบังคับใช้ในสหรัฐอเมริกา โดยหลัก rational connection นี้เป็นสิ่งที่ขาดเสียมิได้ในการที่ฝ่ายนิติบัญญัติหรือผู้ร่างกฎหมายจะบัญญัติกำหนดข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาขึ้น ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาใดที่ไม่มีความเป็นเหตุเป็นผลเกี่ยวเนื่องระหว่างข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งการสันนิษฐาน (basic fact) กับข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐาน (presumed fact) เลย หรือมีความสมเหตุสมผลอยู่บ้างแต่น้อยนิดยิ่ง อันเป็นการไม่เหมาะสมกับความร้ายแรงของฐานความผิดและโทษ หรือไม่จำเป็นที่รัฐจะต้องลงโทษคดีอาญาเพื่อเป็นเยี่ยงอย่างหรือป้องปรามการกระทำตามข้อสันนิษฐานนั้น ย่อมไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและไม่อาจใช้บังคับได้<sup>๑๐๐</sup> ตัวอย่างเช่น การสันนิษฐานว่าในกรณีที่มีการเล่นไพ่อันขัดต่อพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๙๗ ให้สันนิษฐานว่าผู้ซึ่งเป็นเจ้าของไฟเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดดังกล่าว เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ผู้เขียนมีความเห็นว่า หลัก rational connection เป็นสิ่งที่ “จำเป็น แต่ไม่เพียงพอ” (necessary but not sufficient) ในการที่จะกำหนดข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาหนึ่ง ๆ ขึ้น ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาต้องมีเหตุผลหรือความจำเป็นประการอื่นประกอบกับความสมเหตุสมผลตามหลัก rational connection เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหตุผลความจำเป็นเกี่ยวกับความยากลำบากในการนำสืบพิสูจน์ของโจทก์เนื่องจากพยานหลักฐานอยู่ในความครอบครองของจำเลยหรืออยู่ในความรู้เห็นของจำเลยแต่ฝ่ายเดียว และเหตุผลเกี่ยวกับการควบคุมและป้องปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจหรือทางสังคมที่มีความร้ายแรง หรือความปลอดภัยสาธารณะ ทั้งนี้ เหตุผลหรือความจำเป็นอย่างอื่นไม่ว่าจะมีมากมายสักเพียงใด ย่อมไม่อาจนำไปสู่การบัญญัติข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาได้หากปราศจากความสมเหตุสมผลตามหลัก rational connection<sup>๑๐๑</sup>

<sup>๙๙</sup> โปรดดูรายละเอียดของหลักการและเหตุผลของการบัญญัติข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา ใน ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์, “บทสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา”, วารสารอัยการ ปีที่ ๑๔ ฉบับที่ ๑๑๑, หน้า ๗ – ๙, และ เข็มชัย ชุตินวงศ์, “ความชอบธรรมของการกำหนดข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา”, วารสารอัยการ ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๑๓๓, หน้า ๒๒ – ๒๕.

<sup>๑๐๐</sup> คดี Jackson & Kansas City Railroad v. Turnipseed 219 U.S. 35 (1910) ศาลสหรัฐอเมริกาได้วางหลักว่า กรณีที่ข้อสันนิษฐานในคดีอาญาจะไม่ขัดหรือแย้งกับหลัก due process ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น ข้อสันนิษฐานดังกล่าวต้องมี “ความเกี่ยวเนื่องกันอย่างมีเหตุผลระหว่างข้อเท็จจริงที่พิสูจน์กับข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐานในที่สุด...”

<sup>๑๐๑</sup> คดี Tot v. United States 319 U.S. 463 (1943) ศาลวินิจฉัยว่า การบัญญัติข้อสันนิษฐานในคดีอาญาโดยใช้หลัก The greater includes the lesser และหลัก comparative convenience โดยไม่สนใจหลัก rational connection นั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา





บัตรออกเสียงประชามติ

จากหลักการและเหตุผลความจำเป็นของการกำหนดข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาดังกล่าว หากพิจารณา “ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา” ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของ “กระบวนการยุติธรรมทางอาญา” จะเห็นได้ถึงคุณลักษณะที่เหมือนกันของทั้งสอง ที่เป็นการประสานหาจุดสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายอาญาควบคุมและป้องปรามอาชญากรรม กับประโยชน์ของปัจเจกชนในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนผู้บริสุทธิ์ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการสำคัญประการหนึ่งในกฎหมายมหาชน คือ หลักความได้สัดส่วน (principle of proportionality) ที่ได้มีการนำมาใช้เพื่อพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาดูด้วยเช่นกัน โดยเป็นแนวทางของกลุ่มประเทศในยุโรปที่เป็นภาคีอนุสัญญาแห่งยุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ECHR) ซึ่งในคดี *Salabiaku v. France* (1988) ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปได้วางหลักเอาไว้ว่า “ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายและตามความเป็นจริงนั้นปรากฏอยู่ในทุกระบบกฎหมาย ซึ่งเป็นที่ชัดเจนว่าโดยหลักการแล้วอนุสัญญาแห่งยุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมิได้ห้ามการมีอยู่ของข้อสันนิษฐาน หากแต่ว่ารัฐภาคีจะต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดบางประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีของข้อสันนิษฐานในคดีอาญานั้น รัฐภาคีจะต้องกำหนดข้อสันนิษฐานโดยคำนึงถึงเหตุผลความจำเป็นของการกำหนดข้อสันนิษฐานและสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งย่อมจะแตกต่างกันไปแล้วแต่กรณี (กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ) การยกเว้นหรือจำกัดหลักการสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายในเรื่องข้อสันนิษฐานจะต้องพิจารณาถึงหลักความได้สัดส่วนด้วย”





ตัวอย่างของการปรับใช้หลักความได้สัดส่วนเพื่อพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามแนวทางของศาลสูงสุดแห่งอังกฤษ ได้แก่ การพิจารณาถึงความร้ายแรงของโทษสำหรับความผิดที่มีการกำหนดข้อสันนิษฐาน<sup>๒๑๑</sup> การพิจารณาถึงข้อเท็จจริงซึ่งอยู่ในความรู้เห็นของจำเลยฝ่ายเดียวหรือข้อเท็จจริงซึ่งยากลำบากในการพิสูจน์ของฝ่ายโจทก์<sup>๒๑๒</sup> และการพิจารณาถึงผลกระทบต่อสังคมของความผิดที่มีการกำหนดข้อสันนิษฐาน<sup>๒๑๓</sup> เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ถึงความสำคัญของการนำเกณฑ์ทางเนื้อหา มาพิจารณาความชอบด้วยหลักการสันนิษฐานว่าบุคคลเป็นผู้บริสุทธิ์ของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา ซึ่งจะช่วยให้สามารถแยกแยะข้อสันนิษฐานที่สมเหตุสมผล ได้คุณภาพระหว่างประโยชน์สาธารณะที่รัฐและสังคมได้มากับสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์ของปัจเจกบุคคลที่ต้องเสียไป ออกจากข้อสันนิษฐานที่ไม่สมเหตุสมผลหรือไม่อาจบรรลุประโยชน์สาธารณะได้เลย รวมถึงข้อสันนิษฐานที่มีประโยชน์สาธารณะอยู่แต่น้อยนิดจนไม่ได้สัดส่วนกับสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่ถูกกระทบกระเทือน ซึ่งเป็นสิ่งที่การพิจารณาโดยใช้เกณฑ์ทางรูปแบบแต่เพียงอย่างเดียวไม่สามารถแยกแยะได้ ตัวอย่างเช่น หากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๓๔ บัญญัติข้อสันนิษฐานไว้ในวรรคสองว่า ในกรณีที่มีผู้ที่เอาทรัพย์สินของผู้อื่นหรือที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วยไป

<sup>๒๑๑</sup> คดี R v. Lambert (2001) UKHL 37, (2002) 2 AC 545 - ในฐานะความผิดที่มีอัตราโทษขั้นสูงถึงจำคุกตลอดชีวิต แม้จะมีเหตุผลรองรับการหลักการพิสูจน์มากเพียงใด แต่เมื่อคำนึงถึงความเสียหายของจำเลยที่จะถูกลงโทษสูงถึงจำคุกตลอดชีวิตด้วยคำพิพากษาที่ผิดพลาด กับผลประโยชน์ที่สังคมจะได้รับจากการบังคับใช้กฎหมายแล้ว การหลักการพิสูจน์ในเรื่องดังกล่าวให้แก่จำเลยย่อมขัดต่อหลักการสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์

<sup>๒๑๒</sup> คดี R v. Matthews (2003) EWCA Crim 813 - การบัญญัติให้เหตุอันควรหรืออำนาจตามกฎหมายในการพกพาอาวุธมีคมไปในที่สาธารณะเป็นหน้าที่ของผู้พกพาต้องพิสูจน์นั้นกระทำได้เพราะเป็นเรื่องที่อยู่ในความรู้เห็นของผู้พกพาเท่านั้น

<sup>๒๑๓</sup> คดี R v. DPP ex parte Kebeline (2000) 2 AC 326 — สังคมมีส่วนได้เสียเป็นอย่างยิ่งในการป้องกันการกระทำที่เป็นการก่อการร้าย ทั้งนี้เพื่อรักษาไว้ซึ่งชีวิตของผู้บริสุทธิ์ และหลีกเลี่ยงความเสียหายร้ายแรงรวมไปถึงผลกระทบต่อวิถีชีวิตอันจะเกิดจากการกระทำดังกล่าว (แต่ในที่สุดแล้วศาลสูงสุดก็ได้ชี้ขาดว่าบทบัญญัติที่กำหนดความผิดแก่ผู้ครอบครองวัตถุใด ๆ ในสถานการณ์ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าวัตถุที่ครอบครองนั้นจะถูกนำมาใช้เพื่อการลงมือ การเตรียมการ หรือการสนับสนุนการก่อการร้าย เว้นแต่ผู้ครอบครองจะสามารถพิสูจน์ให้เห็นได้ว่าตนไม่ได้ครอบครองวัตถุเพื่อการนั้น ขัดต่อหลักการสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์หรือไม่ เนื่องจากในขณะที่พิจารณาคดีนั้น Human Rights Act 1998 ซึ่งอนุวัติการตามอนุสัญญาแห่งยุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ยังไม่มีผลใช้บังคับ)





ได้มีการผิมนัดชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ผู้หนึ่งผู้ใดของตนและยังมีได้ปฏิบัติการชำระหนี้ในเวลาที่เอาทรัพย์สินดังกล่าวไปให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ันเอาทรัพย์สินนั้นไปโดยเจตนาทุจริต เช่นนี้ก็จะเห็นได้ว่า แม้ข้อสันนิษฐานนี้จะเป็นการสันนิษฐานองค์ประกอบความผิดเพียงบางข้อหลังจากที่โจทก์ได้พิสูจน์ให้เห็นถึงการกระทำของจำเลย (ลักษณะข้อสันนิษฐานตามรูปแบบที่ ๒) แต่วิญญูชนย่อมรู้สึกได้เช่นเดียวกันว่าบทบัญญัติเช่นนี้ไม่สามารถที่จะบัญญัติเป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาได้เลย เพราะไม่มีความเชื่อมโยงเป็นเหตุเป็นผลระหว่างข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งการสันนิษฐานกับข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐานแต่อย่างใด บทบัญญัติเช่นนี้จึงย่อมขัดต่อหลักการสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์ตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ โดยการใช้หลัก rational connection ซึ่งเป็นเกณฑ์ที่พิเคราะห์ถึงเนื้อหาของข้อสันนิษฐานประการหนึ่งนั่นเอง

อย่างไรก็ดี หากพิเคราะห์ถึงเหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๕๕ แม้เกณฑ์ทางรูปแบบจะถูกนำมาใช้ในการวินิจฉัยว่ามาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติชายตราบฯ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง แต่ในส่วนที่ศาลรัฐธรรมนูญกล่าวถึงลักษณะของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาโดยนัยว่าสามารถบัญญัติได้ ที่ว่าเป็น “การสันนิษฐานข้อเท็จจริงที่เป็นองค์ประกอบความผิดเพียงบางข้อหลังจากที่โจทก์ได้พิสูจน์ให้เห็นถึงการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่จำเลยถูกกล่าวหา” (รูปแบบที่ ๒) ผู้เขียนมีความเห็นว่า ข้อความที่ว่าข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งการสันนิษฐาน (basic fact) (จะต้อง) มีความเกี่ยวข้องกับความผิดที่จำเลยถูกกล่าวหา แสดงให้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญได้คำนึงถึงหลัก rational connection ในการพิจารณาข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา (ลักษณะหรือรูปแบบที่ศาลรัฐธรรมนูญกล่าวว่าจะสามารถบัญญัติเป็นข้อสันนิษฐานได้) แล้ว

ณ จุดนี้ จึงอาจสรุปแนวทางการพิจารณาความชอบด้วยหลักการสันนิษฐานว่าบุคคล เป็นผู้บริสุทธิ์ของข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา ในเชิงประนีประนอมระหว่างแนวทางตามเหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และแนวทางที่ใช้เกณฑ์ทางเนื้อหาเป็นหลักซึ่งเป็นเกณฑ์ที่ศาลยอมรับได้ว่า เกณฑ์ทางรูปแบบสามารถนำมาใช้พิจารณาได้ในขั้นแรก จากนั้นในลำดับต่อไปจึงค่อยนำเกณฑ์ทางเนื้อหามาพิจารณา กล่าวคือ ข้อสันนิษฐานตามรูปแบบที่ ๑ จะขัด



หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ พรรคสองเสมอ ส่วนข้อสันนิษฐานในอีกสามรูปแบบหาใช่ว่าจะขบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ พรรคสองเสมอไปแต่อย่างใด หากแต่ข้อสันนิษฐานในอีกสามรูปแบบจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ พรรคสองหรือไม่ ต้องพิจารณาที่เนื้อหาของข้อสันนิษฐานนั้น ว่ามีความสมเหตุสมผลและมีเหตุผลความจำเป็นอื่นเพียงพอต่อการบัญญัติเป็นข้อสันนิษฐานให้บุคคลต้องรับผิดชอบในข้อหาหรือฐานความผิดนั้นๆ หรือไม่ นั่นเอง

โดยสรุปแล้ว อาจกล่าวได้ว่า ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาแม้จะถูกมองได้ว่าเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรมหรือหลักนิติรัฐ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตลอดจนข้อวิพากษ์วิจารณ์อื่นๆ เนื่องจากเป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลมีความผิด ทั้งยังมีผลเป็นการลงโทษทางอาญาแก่บุคคลทั้งที่การกระทำของบุคคลนั้นไม่มีกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด แต่เนื่องจากเหตุผลความจำเป็นนานประการตามที่ได้กล่าวมา จึงอาจสรุปได้ว่า ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญานั้นก็คือ “ความชั่วร้ายที่จำเป็น” (necessary evil) นั่นเอง ในกรณีนี้ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐ ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ที่จะต้องหาจุดสมดุลระหว่างประสิทธิภาพในการใช้บังคับกฎหมายกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้ได้ ภายใต้หลักการและกลไกในการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน (check and balance) ดังนั้น เมื่อฝ่ายตุลาการได้ปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของตนดังที่ปรากฏเป็นคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๕๕ แล้ว ฝ่ายนิติบัญญัติรวมถึงฝ่ายบริหารจึงมีหน้าที่บัญญัติข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญาให้สอดคล้องกับแนวทางของเหตุผลตามคำวินิจฉัยดังกล่าว และมีความระมัดระวังในความสมเหตุสมผล ความเหมาะสม และการมีเหตุผลความจำเป็นอย่างยิ่งให้มากขึ้นต่อไป 🙏

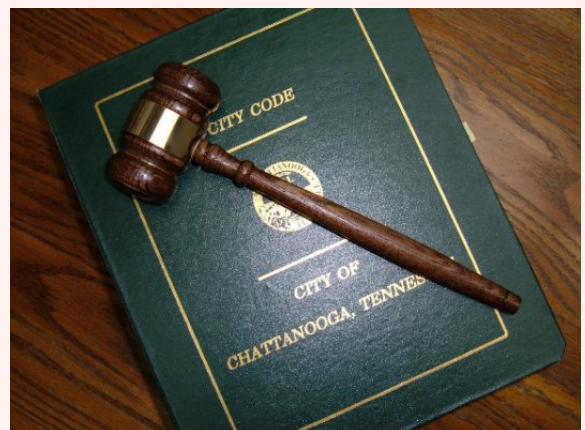




# การเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติงาน เพื่อการพัฒนาองค์ความรู้และประสิทธิภาพบุคลากรในการ สนับสนุนงานร่างกฎหมาย

รัฐบาลได้กำหนดนโยบายเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในการปฏิบัติราชการในนโยบายที่ ๘ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ข้อ ๘.๑.๕ การเสริมสร้างมาตรฐานด้านคุณธรรมจริยธรรมและธรรมาภิบาลให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และพัฒนาความพร้อมไปร่งใสในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ ที่ให้ความสำคัญในการส่งเสริมการปฏิบัติงานด้วยหลักคุณธรรมจริยธรรมและธรรมาภิบาลเพื่อเป็นแนวทางให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐตระหนักถึงการปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส ป้องกันความเสี่ยงต่อปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน และเป็นไปตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ตัวชี้วัดที่ ๑๒ ระดับความสำเร็จของการพัฒนาปรับปรุงวัฒนธรรมองค์การสำนักงานฯ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตระหนักถึงความสำคัญในการส่งเสริมการปฏิบัติงานด้วยหลักคุณธรรม จริยธรรม และหลักธรรมาภิบาล จึงได้กำหนดให้มีโครงการเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์สำนักงานฯ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔ “พัฒนาขีดสมรรถนะองค์การและบุคลากร” ซึ่งในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ดังกล่าว ส่วนนโยบายและแผน สำนักอำนวยการ ได้จัดโครงการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การเสริมสร้าง



คุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติงาน” เพื่อมุ่งพัฒนาจิตสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรม เป็นการส่งเสริมการพัฒนาปรับปรุงวัฒนธรรมองค์การของสำนักงานฯ โดยโครงการดังกล่าวได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ ในรูปแบบการศึกษาดูงานภายในศูนย์การเรียนรู้โครงการตามพระราชประสงค์หุบกะพง ตำบลเขาใหญ่ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี

“หุบกะพง” เป็นพื้นที่ที่มีความแห้งแล้งทุรกันดาร และดินส่วนใหญ่เป็นดินเลนไม่สามารถทำอาชีพทางการเกษตรให้ได้ผลดี จึงมีการนำหลักและวิธีการรวมกลุ่มตามรูปแบบสหกรณ์มาดำเนินการจนสามารถพัฒนาอาชีพด้านเกษตรกรรมและการดำเนินชีวิตได้อย่างยั่งยืน โดยยึดถือความพอเพียงตามรอยพระยุคลบาทเป็นหลักการในการทำงาน ปัจจุบัน “ศูนย์เรียนรู้โครงการตามพระราชประสงค์หุบกะพง” เป็นแหล่งเรียนรู้สำหรับผู้สนใจได้ศึกษาและนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนาอาชีพด้านเกษตรกรรมภายในโครงการประกอบด้วยนิทรรศการซึ่งจำลองศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริทั่วประเทศ ทั้ง ๖ แห่งมาไว้ในที่เดียว การจำลองแบบบ้านหลังแรกของเกษตรกรที่อพยพเข้ามาอยู่ที่หุบกะพง และยังเปิดให้ประชาชนทั่วไปสามารถเยี่ยมชมแปลงสาธิต เช่น การ

ปลูกหน่อไม้ฝรั่ง การเลี้ยงโคนม และซื้อสินค้าของชาวบ้านหุบกะพง เช่น ผลิตภัณฑ์จากป่านศรนารายณ์ ผลิตภัณฑ์ของใช้ในครัวเรือน เป็นต้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาคัดเลือก “ศูนย์เรียนรู้โครงการตามพระราชประสงค์หุบกะพง” เป็นสถานที่สำหรับจัดโครงการฝึกอบรมในครั้งนี้ นอกจากนี้วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาดูงานต้นแบบด้านความพอเพียง การปลูกฝังและสอดแทรกแนวคิดในการการปฏิบัติงานด้วยหลักคุณธรรมจริยธรรม และธรรมาภิบาลแล้ว ยังเป็นการแลกเปลี่ยนความรู้ และทัศนคติในการทำงานโดยยึดหลักเพื่อประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ ซึ่งการศึกษาดูงานโครงการต้นแบบแห่งนี้ทำให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ มีความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักถึงความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานโดยยึดถือหลักการปฏิบัติงานตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งความพอเพียงนี้จะทำให้ไม่เกิดความโลภอย่างสุดโต่ง เมื่อไม่มีความโลภก็จะไม่เกิดความอยากมีอยากได้จนเกินกำลัง และจะไม่เกิดการทุจริตต่อหน้าที่การงานในที่สุด ดังนั้นการศึกษาดูงานดังกล่าวจึงสนับสนุนการก่อให้เกิดจิตสำนึกในการปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยยึดประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติเป็นหลักสำคัญ ☺



# ประมวลภาพกิจกรรม



นายอัษฎพร จารุจินดา เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีมอบกล้าไม้เนื่องในกิจกรรม “วันต้นไม้แห่งชาติ ประจำปี ๒๕๕๕” โดยมีการแจกไม้ดอกไม้ประดับ พืชสวนครัว และกล้าไม้ต่างๆ ให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานนำกลับไปปลูก จำนวน ๕๐๐ ต้น การแจกจุลินทรีย์ชีวภาพ (น้ำ EM) เพื่อร่วมรณรงค์ลดภาวะโลกร้อนและลดการใช้สารเคมี เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ณ บริเวณศาลาทำน้าของสำนักงาน



นายนิพนธ์ สะกิมี่ รองเลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดการฝึกอบรมบุคลากรเพื่อปฏิบัติราชการตามกฎหมายปกครองของสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา เมื่อวันที่ศุกร์ที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ ณ ห้องประชุมปรีดี พนมยงค์ ผู้เข้ารับการฝึกอบรมประกอบด้วยข้าราชการ ลูกจ้างประจำและพนักงานราชการ จำนวน ๑๐๖ คน การฝึกอบรมจัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑ - ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ณ โรงแรมริเจนท์ เขตอ่า อำเภอยะอ่า จังหวัดเพชรบุรี และศึกษาดูงานศูนย์การเรียนรู้โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ “หุบกะพง” อำเภอยะอ่า จังหวัดเพชรบุรี

# ประมวลภาพกิจกรรม



นายธรรมนิตย์ สุ่มันตกุล รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่วมพิธีวางพานพุ่มดอกไม้เพื่อสักการะอนุสาวรีย์ศาสตราจารย์ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ผู้มีอุปการคุณต่องานด้านกฎหมายของประเทศ เนื่องใน “วันปรีดี พนมยงค์ ๕๕” เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ณ บริเวณลานปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ท่าพระจันทร์)



นายธรรมนิตย์ สุ่มันตกุล รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดการเสวนา เรื่อง “รู้ทันสถานการณ์ภัยธรรมชาติเพื่อความพร้อมรับมืออย่างทันท่วงที” โดยมี ดร.เสรี ศุภราทิตย์ ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยธรรมชาติ มหาวิทยาลัยรังสิต อาจารย์ศศิณ เฉลิมลาก กรรมการและเลขาธิการมูลนิธิ สืบ นาคะเสถียร และคุณปวีณมัย ป้ายคล้อย ผู้ประกาศข่าวสถานีโทรทัศน์ไทย PBS ร่วมเป็นวิทยากรในเสวนา เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๕ ณ ห้องประชุมปรีดี พนมยงค์



# เปิดประตูสู่อาเซียน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในการเตรียมตัวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ ดังนั้น เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จึงขอนำข้อมูลเบื้องต้นของอาเซียนมาเผยแพร่ เพื่อให้ทุกคนได้มีความรู้ ความเข้าใจในแนวทางการปรับตัวให้สอดคล้องกับการก้าวสู่ประชาคมอาเซียนในอนาคตอันใกล้

## กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter)

ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๑๓ เมื่อปี ๒๕๕๐ ที่ประเทศสิงคโปร์ ผู้นำอาเซียนได้ลงนามในกฎบัตรอาเซียน ซึ่งเปรียบเสมือนธรรมนูญของอาเซียนที่จะวางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์กรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของอาเซียนในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขับเคลื่อนการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนภายในปี ๒๕๕๘ (ค.ศ.๒๐๑๕) ตามที่ผู้นำอาเซียนได้ตกลงกันได้ โดยวัตถุประสงค์ของกฎบัตรฯ คือ ทำให้อาเซียนเป็นองค์การที่มีประสิทธิภาพ มีประชาชนเป็นศูนย์กลางและเคารพกฎกติกาในการทำงานมากขึ้น นอกจากนี้ กฎบัตรฯ จะเป็นสถานะนิติบุคคลแก่อาเซียนในฐานะที่เป็นองค์กรระหว่างรัฐบาล (intergovernmental organization)

กฎบัตรฯ ประกอบด้วยข้อบทต่างๆ ๑๓ บท ๕๕ ข้อ มีประเด็นใหม่ที่แสดงความก้าวหน้าของอาเซียน ได้แก่ (๑) การจัดตั้งคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (๒) การให้อำนาจเลขาธิการอาเซียนสอดส่องและรายงานการทำตามความตกลงของรัฐสมาชิก (๓) การจัดตั้งกลไกสำหรับการระงับข้อพิพาทต่างๆ ระหว่างประเทศสมาชิก (๔) การให้ผู้นำเป็นผู้ตัดสินว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อรัฐผู้ละเมิดพันธกรณีตามกฎบัตรฯ อย่างร้ายแรง (๕) การเปิดช่องให้ใช้วิธีการอื่นในการตัดสินใจได้หากไม่มีฉันทมติ (๖) การส่งเสริมการปรึกษาหารือกันระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อแก้ไขปัญหาที่กระทบต่อผลประโยชน์ร่วม ซึ่งทำให้การตีความหลักการห้ามแทรกแซงกิจการภายในมีความยืดหยุ่นมากขึ้น (๗) การเพิ่มบทบาทของประธานอาเซียนเพื่อให้อาเซียนสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉินได้อย่างทันที่ (๘) การเปิดช่องทางให้อาเซียนสามารถมีปฏิสัมพันธ์กับองค์กรภาคประชาสังคมมากขึ้น และ (๙) การปรับปรุงโครงสร้างองค์กรให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่น ให้มีการประชุมสุดยอดอาเซียน ๒ ครั้งต่อปี จัดตั้งคณะมนตรีเพื่อประสานความร่วมมือในแต่ละ ๓ สาขาหลัก และการมีคณะกรรมการผู้แทนถาวรประจำอาเซียนที่กรุงจาร์จาร์ตา เพื่อลดเวลาและค่าใช้จ่ายในการประชุมของอาเซียน เป็นต้น

กฎบัตรอาเซียนมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ กล่าวคือ หลังจากที่ประเทศสมาชิกครบทั้ง ๑๐ ประเทศ ได้ให้สัตยาบันกฎบัตร และการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๑๔ ระหว่างวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ - ๑ มีนาคม ๒๕๕๒ ที่จังหวัดเพชรบุรี เป็นการประชุมระดับผู้นำอาเซียนครั้งแรกหลังจากกฎบัตรมีผลบังคับใช้ (ติดตามต่อฉบับหน้า)

