



www.krisdika.go.th

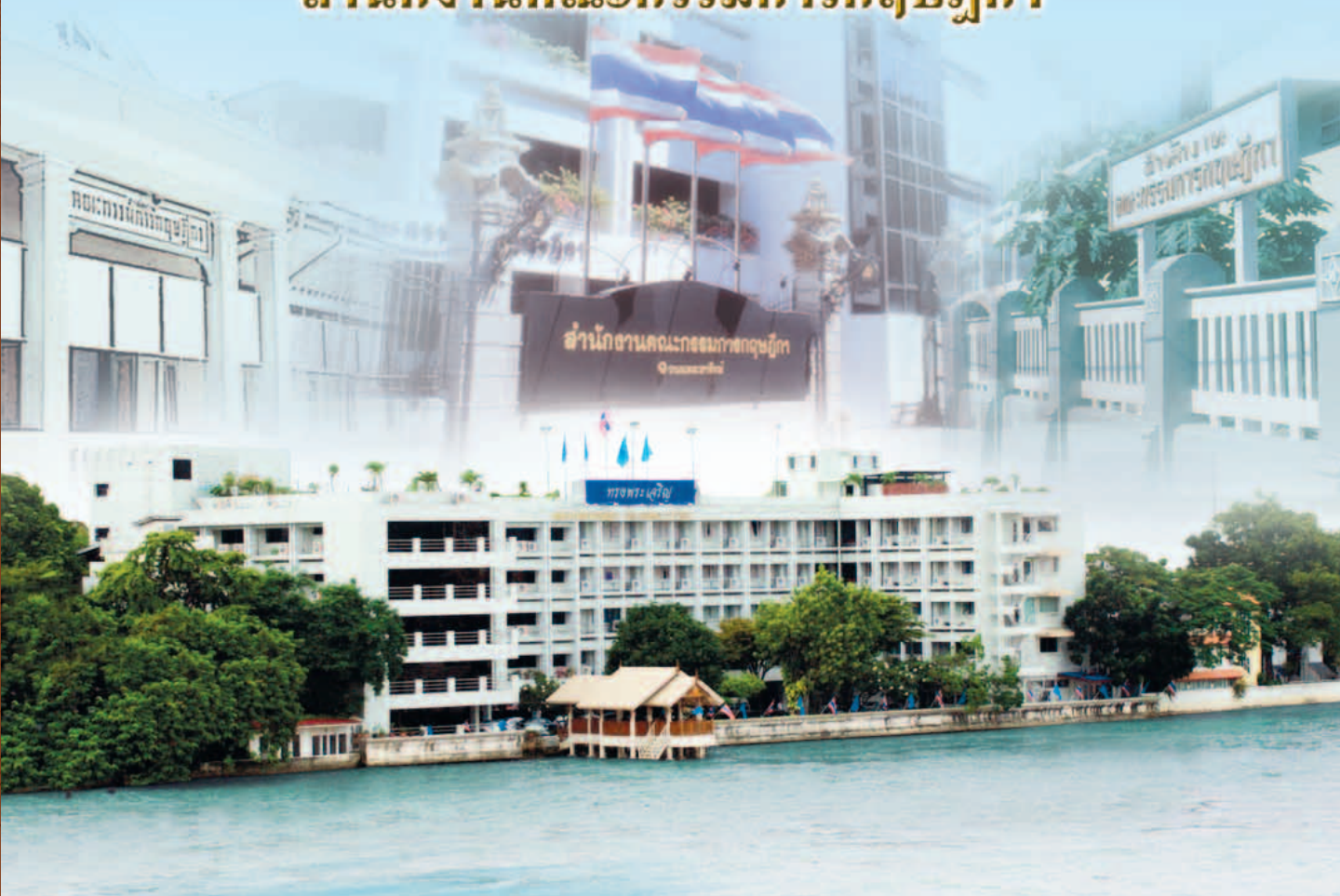


กฤษฎีกาสาร

ปีที่ ๙ ฉบับที่ ๑ เดือนตุลาคม - พฤศจิกายน ๒๕๕๖



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา





นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา มอบนโยบายการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ แก่คณะผู้บริหารระดับสูง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงานฯ เนื่องในโอกาสเข้ารับตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ในการประชุมฝ่ายร่างกฎหมาย ครั้งที่ ๖/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ ณ ห้องประชุมปริดี พนมยงค์



นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา นำคณะผู้เข้ารับการฝึกอบรม “หลักสูตรผู้บริหารงานด้านกฎหมายภาครัฐระดับสูง รุ่นที่ ๒” เข้าเยี่ยมชมและศึกษาดูงานด้านกฎหมาย การบริหารงานของรัฐวิสาหกิจ และการบริหารทรัพย์สินของรัฐ ณ สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) โดยเข้าเยี่ยมชม ๔ หน่วยงาน คือ ๑) Korea Legislation Research Institute (KLRI) ๒) Korea Water Resources Corporation (K-water) ๓) Ministry of Government Legislation (MOLEG) ๔) Ministry of Strategy and Finance ระหว่างวันที่ ๘ - ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ ผู้เข้ารับการอบรมฯ ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูง (ระดับ ๙ ขึ้นไปหรือเทียบเท่า) จากส่วนราชการทุกกระทรวง จำนวน ๔๐ คน

บทบรรณาธิการ

ก้าวเข้าสู่ปีที่ ๙ แล้วสำหรับการจัดทำกฎหมายสาร โดยฉบับที่ ๑/๒๕๕๗ นี้เป็นฉบับพิเศษ เนื่องในโอกาสคล้าย วันสถาปนาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ครบ ๘๐ ปี ในวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ เต็มเปี่ยมไปด้วยเนื้อหาสาระที่น่าสนใจ ถือเป็นกำไรของท่านผู้อ่าน โดยสรุปพิเศษเป็น เรื่องประวัติความเป็นมาของสำนักงานฯ ภาพเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และข้อมูลที่น่าสนใจเกี่ยวกับเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาคนใหม่ นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ

นอกจากนี้ ยังได้รับความกรุณาจากรองเลขาธิการฯ (นายธรรมนิตย์ สุมนต์กุล) มาเล่าถึงความคิดในทางกฎหมาย และเศรษฐศาสตร์ ว่าด้วยเรื่อง ชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันได้อย่างไร ในแบบเข้าใจง่าย ๆ ตามสไตล์ของ รองเลขาธิการฯ (นายธรรมนิตย์ สุมนต์กุล) ทำให้ได้ทราบถึง ข้อเสนอทางวิชาการในการรักษาสิ่งแวดล้อมร่วมกันของชุมชน ซึ่งเป็นปัญหาที่พบมากขึ้นในปัจจุบัน และนักเขียนกิตติมศักดิ์ อีกท่านที่มีผู้อ่านติดตามเป็นจำนวนมากคือ กรรมการร่างกฎหมายประจำ (นายปกรณ์ นิลประพันธ์) มาแอบบ่นเบา ๆ ให้ได้ทราบกัน (บ้าง) ถึงปัญหาการปรับปรุงกฎหมายในประเทศไทย โดยเฉพาะเรื่องการปรับปรุงกติกาตามกฎหมายที่ อยากให้ช่วยกันผลักดันให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรม เรื่องน่ารู้ที่น่าสนใจ เกี่ยวกับการยอมรับหลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มของการกระทำหรือเจตนาในการละเมิดลิขสิทธิ์ และมีตัวอย่าง ความคิดที่น่าสนใจเกี่ยวกับการละเมิด (ล้อเลียน) เครื่องหมายการค้า ซึ่งเป็นกรณีใกล้เคียงกับกรณีที่เกิดขึ้นใกล้ ๆ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกานี้เอง นั่นก็คือ STARBUCKS COFFEE กับ STARBUNG COFFEE แต่เป็นกรณีที่เกิดขึ้นที่สหรัฐอเมริกา ระหว่าง BLACKBERRY กับ CRACKBERRY ติดตามอ่าน คำตัดสินคดีดังกล่าวได้ในคอลัมน์ข่าวสารพัฒนากฎหมาย เทคโนโลยีสารสนเทศฉบับนี้ก็น่าสนใจไม่แพ้เรื่องกฎหมาย โดยนำเสนอเรื่องเทคโนโลยีการควบคุมคอมพิวเตอร์ด้วยการ เคลื่อนไหว ซึ่งเราคงเคยเห็นกันบ้างแล้วในโฆษณาบางตัว ท้ายสุดขอให้ผู้่านทุกท่านมีความสุขกับการอ่านกฎหมายสาร ทุกคอลัมน์ พบกันใหม่ฉบับหน้า

บรรณาธิการ

บทความ ข้อความ หรือความเห็นใด ๆ ที่ปรากฏในกฎหมายสาร เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้เขียน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

สารบัญ

๒ เรื่องนำรู้

ความคิดในทางกฎหมายและเศรษฐศาสตร์ ชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันได้อย่างไร ?

๗ เรื่องนำรู้

โลกหมุนไป... แต่กฎหมายไทย (แทบจะ) ไม่หมุนตาม

๑๑ สรุปพิเศษ

- เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา คนที่ ๑๔
- ๘๐ ปี สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑๗ เรื่องนำรู้

การยอมรับหลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มของการกระทำหรือเจตนาในการกระทำละเมิดลิขสิทธิ์

๒๑ ความเห็นทางกฎหมาย

- สรุปความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ
- ความเห็นทางกฎหมายที่น่าสนใจ

๒๕ ข่าวสารพัฒนากฎหมาย

- คดีเครื่องหมายการค้า: BLACKBERRY vs. CRACKBERRY

๒๘ เทคโนโลยีสารสนเทศ

- เทคโนโลยีการควบคุมคอมพิวเตอร์ด้วยการเคลื่อนไหว

๓๐ เล่ารั้ว

รายงานผลการปฏิบัติราชการ ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ รอบ ๑๒ เดือน (๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ - ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖)

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายธรรมนิตย์ สุมนต์กุล นายนิพนธ์ ฐะกิมิ นายดิศทัต โทตระกิตย์ นายอภิษ ขุขประสิทธิ์

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

และกรรมการร่างกฎหมายประจำทุกท่าน

บรรณาธิการ

นางสิรินันท์ ปานเสมศรี

กองบรรณาธิการ

นางกรรณกนก ช่างกลึงเหมาะ นายนพดล เกร็ฤกษ์ นายเชวง ไทยยิ่ง นางณัฐนันท์ อัสวเลิศศักดิ์ นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์ นางสาววันดี สุชาติกุลวิทย์

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวพรเพ็ญ คำบุญวัฒน์ นางสาวรัชณี สังข์ทองงาม นางเกสินี แสงสุวรรณ นางชุติมา ใหญ่น้อย

จัดทำโดย

ส่วนช่วยอำนวยการและประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

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



ความคิดในทางกฎหมาย และเศรษฐศาสตร์

ชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันได้อย่างไร ?



นายธรรมนิตย์ สุมันตกุล*

นี้ กฎหมายมีคำถามอยู่สองประการ ประการแรก “ชุมชน” มีสถานะทางกฎหมายอย่างไร และประการที่สอง “จะจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพได้หรือไม่ อย่างไร” ทั้งที่ “ข้อเท็จจริง” ประเทศไทยมีตัวอย่างความสำเร็จของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้เห็นอยู่แล้ว

ผมคงไม่กล่าวถึง “ชุมชน” ว่ามีฐานะทางกฎหมายอย่างไร ต้องเป็นนิติบุคคลหรือไม่ ซึ่งเป็นคำถามแรก เพราะอาจารย์ กิตติศักดิ์ ปรกติ เขียนไว้แล้วใน กิตติศักดิ์ ปรกติ, สิทธิชุมชน, กรุงเทพฯ: วิญญูชน. ๒๕๕๐. แต่จะเสนอความเห็นของ Elinor Ostrom ว่าในทางเศรษฐศาสตร์นั้นจะจัดการอย่างไร อย่างมีประสิทธิภาพ ความเห็นของ Ostrom ถูกจัดไว้ในเศรษฐศาสตร์สำนัก New Institution Economics^๑

บทความนี้เป็นเรื่องของ Prof. Elinor Ostrom (1933 - 2012) เจ้าของรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ ในปี 2009 เสนอการศึกษาวิจัยเชิงสหวิชาทางด้านสังคมศาสตร์เกี่ยวกับพฤติกรรมของคน^๒ โดยศึกษาพื้นฐานจากเศรษฐศาสตร์ หรือพูดให้ตรงจุดคือศึกษาการจัดการทรัพยากรว่า คนสามารถรวมกลุ่มกันจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ได้อย่างไร รวมไปถึงข้อเสนอแนะในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมร่วมกันด้วย แต่ก็โดยเงื่อนไขบางประการ ที่จะกล่าวต่อไป

Prof. Ostrom ได้ทำการวิจัยภาคสนามในหลายชุมชน หลายประเทศ การศึกษาของ Prof. Ostrom อาจเรียกได้ว่าเป็นการศึกษาเพื่อวางหลักธรรมาภิบาลในการจัดการทรัพยากรร่วมกัน (Governance of common-pool

* รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๑ Claude Ménard and Mary M. Shirley (eds.), Handbook of New Institution Economics, 819-848. 2005 Springer : Printed in the Netherlands. บทความนี้ดาวน์โหลดได้ฟรีทางอินเทอร์เน็ตครับ

^๒ Elinor Ostrom, Doing Institutional Analysis : Digging Deeper than Markets and Hierarchies พิมพ์ใน Claude Ménard and Mary M. Shirley, เรื่องเดียวกัน. กลุ่มนักวิชาการที่ศึกษาในเรื่องนี้คือ “The International Association for the Study of Common Property” ก่อตั้งในกลางทศวรรษที่ 1980 ประกอบด้วยนักมานุษยวิทยา นักเศรษฐศาสตร์ วิศวกร นักประวัติศาสตร์ นักรัฐศาสตร์ นักสังคมวิทยา และอื่น ๆ ร่วมกับ “The International Society for New Institution Economics”



resources) ซึ่งได้เน้นแหล่งทรัพยากรขนาดเล็กและขนาดกลาง (small-to-medium-sized common-pool resources) เช่น ระบบการจัดการน้ำร่วมกัน การทำประมงหรือทำป่าไม้ร่วมกัน และเป็นการศึกษาแนวประจักษ์ (Elinor Ostrom, *The Future of the Commons: Beyond Market Failure and Government Regulation*: 2012)

งานเขียนที่สำคัญ เช่น *Governing the Commons* (1990), *Understanding Institutional Diversity* (2005) และ *The Future of the Commons: Beyond Market Failure and Government Regulation* (2012) ที่กล่าวข้างต้นและอื่น ๆ อีกมากมาย

การศึกษาหลักมุ่งไปที่การจัดการโดย “สถาบัน” (ในความหมายของสำนัก *New Institution Economics*) ในสังคมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันมีความเป็นไปได้สำเร็จและมีประสิทธิภาพในเชิงเศรษฐศาสตร์ ผลที่ตามมาคือเราสามารถสร้างเครื่องมือที่หยุดยั้งการทำลายทรัพยากรธรรมชาติในโลกนี้ได้ ซึ่งเป็นการหาคำตอบของปัญหาที่เรามีร่วมกันทั่วโลก ความคิดที่สำคัญของเธอปรากฏชัดในหนังสือ **Governing the Commons: the Evolution of Institutions for Collective Action**, Cambridge University Press, (1990) (สืบค้นได้จากอินเทอร์เน็ต)

ในหนังสือนี้กล่าวถึงทัศนะของนักเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับการกระจายการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่เคยมีการศึกษามา ๓ รูปแบบ คือ

- (๑) Hardin’s tragedy of the commons
- (๒) The prisoner’s dilemma model
- (๓) Mancur Olson’s logic of collective action

แบบของ Hardin คงจะเป็นที่คุ้นเคยกันในการศึกษากฎหมายสิ่งแวดล้อมในเรื่องเล่าอธิบายเชิงเปรียบเทียบ “Tragedy of the Commons”^๓ (แปลเป็นไทยว่า “โศกนาฏกรรมของทรัพยากรส่วนรวม”) เป็นการเปรียบเทียบอธิบายกรณีที่มีประชากรมากขึ้น จะมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นส่วนรวมอย่างไร เพราะทรัพยากรธรรมชาติ

บนโลกนี้มีอยู่อย่างจำกัด

เรื่องนี้มีว่า ในทุ่งหญ้าสาธารณะใช้เลี้ยงสัตว์คนเลี้ยงแกะปล่อยแกะตามยถากรรมและถ้าจะทำให้แกะมีคุณค่าทางเศรษฐกิจมากขึ้น (โดยวิธีใดก็ได้แล้วแต่) คนเลี้ยงแกะจะดูแลแกะอย่างดีดี และอาจจะเพิ่มมูลค่าจำนวนผลผลิตขึ้นเรื่อย ๆ ชาวบ้านจะมีรายได้เพิ่มขึ้นแน่นอนว่าทุ่งหญ้าจะหมดไป เพราะเป็นทุ่งสาธารณะ ไม่มีใครกันพื้นที่ปลูกหญ้าเพิ่มและดูแล วิธีที่จะไม่ให้เกิดโศกนาฏกรรมนี้ก็ทำให้ทุ่งหญ้ามีเจ้าของ (ให้กรรมสิทธิ์) จะทำให้เป็น private ownership หรือ government ownership ก็ตามแต่แน่นอนว่าต้องใช้อำนาจรัฐออกกฎหมาย เจ้าของจะหวงกันพื้นที่ดูแลทุ่งเลี้ยงสัตว์เอง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ก็ทำให้มีเจ้าของได้เช่นกัน การทำลายล้างก็จะไม่เกิดขึ้น กฎหมายสิ่งแวดล้อมและนโยบายในทางกฎหมายให้คนดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมก็ดูเหมือนว่าจะเดินตามแนวนั้น เช่น แม่น้ำลำคลองเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ถ้าต้องการให้คนดูแลแทนรัฐรักษาแม่น้ำหรือคลองไม่ให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม รัฐก็ให้สัมปทานเลี้ยงปลาเสีย ที่จริงรัฐไม่ได้ต้องการรายได้เงินแต่อยากให้มีคนดูแลรักษามากกว่า ผู้รับสัมปทานจะดูแลแม่น้ำลำคลองอย่างดี เพราะมีฉะนั้นแล้วจะเลี้ยงปลาหาเงินไม่ได้

ทัศนะของ Hardin ไม่มีอะไรผิด แต่ข้อสรุปการวิเคราะห์เรื่อง Tragedy นี้ ทำให้คิดว่าประชาชนส่วนรวมและท้องถิ่นไม่มีบทบาทดูแลใช้สอยทรัพยากรส่วนรวมกันเลยหรือดังตัวอย่างเช่น ผู้ใช้สอยทรัพยากรส่วนรวมกัน (common-pool resource) ในประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติเมื่อตอนต้น ๆ ที่มีมนุษย์ล่าสัตว์หากินร่วมกัน ทำการประมง ทำป่าไม้ร่วมกันหรือการแบ่งปันน้ำให้กันจะมีได้ไหม หรือจะกลายเป็นแค่เรื่องเล่าของผู้เฒ่าผู้แก่ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติถูกมองตอนจบว่ามีผู้ใช้ทรัพยากรเหล่านี้จนหมดจนกลายเป็นการทำลายเช่นนั้นหรือ ถ้ามีการจัดการโดยรวมแทนรัฐได้รัฐก็จะลดต้นทุนทางสังคม (Transaction Cost)^๔ ไปได้มากทีเดียว

^๓ The Tragedy of the Commons โดย Garrett Hardin (Garrett Hardin : *The Tragedy of the Commons*. Science. 162. 1968, 12443-1248.)

^๔ Transaction Cost Economic (TCE) หรือเศรษฐศาสตร์ต้นทุนทางสังคม ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่นักกฎหมายควรรู้ในการร่างกฎหมาย อาจศึกษาได้จากความคิดของ Ronald Coase และ Oliver Williamson ผมกำลังเรียบเรียงเรื่องนี้อยู่ คงสำเร็จ เพราะ TCE จะอธิบายการประหยัดเงินงบประมาณของรัฐด้วย



ขอขยายความว่า Hardin ตั้งข้อสันนิษฐานว่าปัจเจกชนจะเป็นผู้ใช้ทรัพยากรให้มากที่สุดได้ในระยะเวลาอันสั้น โดยลักษณะกอบโกย หมายความว่าพวกเขาอยู่ในภาวะที่มุ่งแต่จะช่วยเหลือตนเอง ไม่ได้จะช่วยเหยี่ยวยาพื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากเป็นผู้ใช้และทำลายทรัพยากรที่ไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของหรือทรัพย์สินสาธารณะที่รัฐเป็นเจ้าของที่ตนใช้สอยอยู่ การทำนายว่าปัจเจกชนจะใช้สอยทรัพย์สินสาธารณะจนเป็นการทำลายเป็นการไม่มองในอีกด้านหนึ่งว่า พวกเขาอาจร่วมมือกันในการรักษาทรัพย์สินสาธารณะก็ได้ การวิจัยเชิงประจักษ์ในภาคสนามของ Prof. Ostrom บอกว่าการร่วมมือกันรักษาทรัพย์สินสาธารณะเกิดขึ้นได้ ไม่จำเป็นต้องเกิด tragedy เสมอไป

ในการศึกษาได้พบ common property institution ที่เคยมีมาในประวัติศาสตร์ของมนุษย์และโลกปัจจุบัน พบว่ามีกลไกหลายอย่างในการรักษาทรัพย์สินร่วมกัน เราแบ่งแยกประเภททรัพย์สินเป็น private property, government property และ common property อย่างชัดเจนก็จริง แต่มีการแสวงหาประโยชน์จากทรัพย์สินที่เรียกว่า open-access resource ด้วย โดยที่ไม่ต้องกำหนดสิทธิในทรัพย์สินแยกให้คนแต่ละคน (property rights) เป็นส่วน ๆ ไป ทฤษฎีของ Hardin เป็นการคิดแบบพื้นฐานมากเกินไป โดยตอนจบเป็นแบบ “โคกนาฏกรรม” สรุปว่ารัฐต้องมีอำนาจดูแลในเรื่องนี้ (สร้าง external authority หรือใช้ iron governments หรือสร้าง Liviathan^๕ ขึ้นมาตามข้อเสนอของ Hobbs) ทำให้มีต้นทุนทางสังคมค่อนข้างสูง ผมคิดเลยว่า ส.ป.ก. เลิกแจกได้ไหม แล้วหันไปทำเรื่อง common-pool resources เหมือนที่บางท้องถิ่นทำสำเร็จในโครงการ FARLAND ของ EU ที่ผมเคยเขียนถึง

รูปแบบของ Hardin ก็คือ “Prisoner’s dilemma games” ที่คนหนึ่งได้ประโยชน์แต่อีกคนไม่ได้ประโยชน์จากการเล่น เพราะเราเลือกเอาประโยชน์แต่ตัวเรา ไม่คำนึงถึงคนอื่น (โปรดศึกษาเรื่อง “ทฤษฎีเกม” ประกอบด้วย) (ขออย่าว่าเศรษฐศาสตร์ไม่ใช่คำอธิบายทางศีลธรรม แต่เป็นการอธิบายการแสวงหาของคน โดยมี invisible hand เป็นกลไก)

การศึกษาของ Prof. Ostrom เสนอว่าทำไมไม่สร้างกติกาในการเลือก จะได้ไม่เกิดปรากฏการณ์ Prisoner’s dilemma โลกนี้ซับซ้อนและหลากหลายยิ่งนัก เราควรต้องคำนึงถึงสังคมศาสตร์ (social sciences) ที่ศึกษาพฤติกรรมของมนุษย์ (human behavior) ด้วย เราไม่ได้เป็นนักโทษที่เลือกไม่ได้ เพราะถูกคุมขังโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่การจัดการทรัพยากรธรรมชาติไม่ได้เป็นเช่นนั้น แล้วเราได้อะไรจากสังคมศาสตร์ สิ่งที่ได้คือความรู้ที่ว่า โลกนี้ยังมีการเคารพกฎเกณฑ์ ข้อเท็จจริงที่ว่าทำไมคนปฏิบัติตามกฎจรรยา ก็เพราะเราคาดหวังความเรียบร้อย กิจกรรมอื่น ๆ ก็เช่นกัน คนมีธรรมชาติที่จะเรียนรู้กติกา (the rules of each of the games we play) ของการอยู่ร่วมกัน การสรุปนี้ไม่ได้สรุปเอง แต่มาจากการศึกษาสถาบัน “Institution” ของ Douglas North และการศึกษาต้นทุนทางสังคม “Transaction Cost” ในทางเศรษฐศาสตร์ของ Oliver Williamson (1991)

สำหรับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติก็มีตัวอย่างให้เห็นจริง เช่น การจัดการทุ่งหญ้าในเขต Swiss Alps การจัดการไม้และป่าของชาวบ้านที่ญี่ปุ่น การจับปลาอย่างยั่งยืนบริเวณทะเลฝั่งตะวันออกของสหรัฐอเมริกา การจัดการน้ำร่วมกันในเขต Valencia region ในสเปน เป็นต้น (Ostrom. 1990: ch.3)



๕ ในปรัชญาการเมืองของ Thomas Hobbs สังคมไร้ระเบียบวินัย สังคมต้องการสัตว์ร้ายมาทำให้คนกลัวเพื่อสังคมมีระเบียบ คือ Liviathan หน้าตาของตัวนี้เป็นอย่างไรก็ search ดูได้จากอินเทอร์เน็ต

ส่วนทัศนะของ Mancur Olson’s The Logic of Collective Action : Public Goods and the Theory of Groups (1965) นั้น เป็นการนำเสนอว่ากลุ่ม (groups) เกิดขึ้นมาได้อย่างไร โดยพิจารณาจากแรงจูงใจ (incentives) ศักยภาพขององค์กรทางการเมืองและองค์กรต่าง ๆ มีข้อสรุปว่า คนแต่ละคน (ปัจเจก) กระทำการจากผลประโยชน์ส่วนตน (self-interested manner) ซึ่งตรงกันข้ามกับการกระทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวม การต้องการผลประโยชน์ต้องสูงกว่า ราคาสินค้ามีค่านั้นจะไม่มีการขาย สินค้าส่วนรวมก็เช่นกัน ต้องมีราคาสูงกว่า เพราะฉะนั้นประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์ส่วนรวมจึงขัดกันเสมอ^๖ การต่อรองของสหภาพแรงงานก็เป็นตัวอย่าง ลูกจ้างคงไม่รวมตัวกันเพื่อต่อรองถ้าเขาจะไม่ได้ผลประโยชน์สภาพการจ้างที่ดีกว่า อย่างไรก็ตามก็จะมีพวกไม่เข้าร่วมกับสหภาพแรงงาน (non-joiners) ได้รับประโยชน์ไปด้วย พวกนี้เรียกรวม ๆ ว่า free-rider ก็ได้ ทั้งนี้เพราะธรรมชาติของทรัพย์สินสาธารณะ (common goods) ในทางเศรษฐศาสตร์นั่นเอง ที่คนหนึ่งเข้าใช้ทรัพย์สินยืมไม่สามารถกันคนอื่นออกไปได้ แล้วทำไมกลุ่มยังมีพวก free-rider อยู่ได้ ก็เพราะว่าจำนวนนั่นเอง พวกนี้เป็นกลุ่มน้อยที่แทรกอยู่ ถ้าพวก free-rider มีอิทธิพลหรือมีจำนวนมากพอก็เป็นอุปสรรคต่อการรวมกลุ่ม และเมื่อผลิตผล (productivity) ขององค์กรขึ้นอยู่กับการอุทิศหรือทุ่มเทของบุคลากร กลุ่มจะไม่สามารถสร้างผลิตผลได้เต็มที่เลย ในองค์กรอื่นหรือในส่วนราชการก็มีสภาพนี้เช่นกัน ผู้บริหารหรือผู้จัดการกลุ่มควรจะวางกฎเกณฑ์เพื่อกำจัดพวกนี้ออกไป ในบางครั้งกฎหมายก็เข้ามาช่วยเหมือนกัน เช่น ในกฎหมายแรงงานสัมพันธ์กำหนดว่าผู้ที่จะได้รับผลจากการเจรจาต้องเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานเท่านั้น คือ บังคับให้เป็นสมาชิกเสียเลย (แต่นักกฎหมายก็บอกว่า จะขัดกับเสรีภาพในการเข้าเป็นสมาชิก เพราะเสรีภาพนี้หมายถึงเสรีภาพที่จะไม่เข้าสมาคมด้วย แต่เศรษฐศาสตร์ก็ยังยืนยันว่าจะมี free-rider เพราะลักษณะของสินค้าสาธารณะเอง) ยังมีอีกวิธีหนึ่งที่จะขจัด free-rider ออกไปได้คือ สร้าง “selective incentives” โดยสร้างเงื่อนไขต่อรอง

ว่าคุณจะได้ประโยชน์ ถ้าคุณเข้าเป็นสมาชิก (ตรงนี้ไม่ขัดกับเสรีภาพการเข้าเป็นสมาคมแล้วเพราะไม่ได้บังคับ แต่เป็นการเลือกตัดสินใจของคุณเอง) selective incentives อาจเป็นการจูงใจโดยให้แผนประกันสังคม คือใช้แรงบีบทางสังคมกลาย ๆ หรือแม้แต่การให้เป็นสมาชิกนิตยสารตลอดชีวิต เป็นต้น เพราะอย่างนี้จึงเรียกว่า selective incentives หรือแปลเป็นไทยว่า “แผนทางเลือก” ก็ได้ Olson ให้เหตุผลของความสำคัญในการเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มเหมือนกันว่าเสรีภาพในการเข้าสมาคมนี้ยังมีสิทธิในการทำงาน (rights to work) ควบคู่กันไปด้วย หากจะส่งเสริมสิทธิในการทำงานแล้วก็มีความจำเป็นต้องบังคับให้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน เพราะจะทำให้การคุ้มครองเสรีภาพในการทำงานมีประสิทธิภาพมากกว่า แต่ดูเหมือนว่าสังคมจะเลือกวิธีใช้ selective incentives มากกว่า

ที่กล่าวถึงความเห็นของ Olson ยึดยานี้ ก็จะนำไปสู่ข้อเสนอของ Ostrom สิทธิประการ ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติต่อไป แต่ก่อนอื่น Ostrom ตั้งข้อสังเกตว่า กันพวก altruistic (ผู้เห็นแก่ประโยชน์คนอื่นเป็นที่ตั้ง ไม่เห็นแก่ประโยชน์ตนเอง - Dic. ศ. เศรษฐบุต) ออกไปหรือเปล่า ทั้งที่คนเหล่านี้เสียสละตนเองเพื่อส่วนรวม ในกลุ่มสังคมจะมีพวกนี้อยู่ด้วย เช่น มีกลุ่ม Cooperative Program มากมาย ผมขอตัดตอนก็แล้วกัน มิฉะนั้นบทความนี้จะยาวเกินอ่านสรุปหลักการในการสงวนรักษาสิ่งแวดล้อมร่วมกัน ๑๐ ประการ” (นักวิชาการบางท่านสรุปว่ามี ๘ ประการ)

๑. ขนาด (The size of resource system) ขนาดของแหล่งสิ่งแวดล้อม ควรมีขนาดกลางจึงจะเหมาะสมกับการดูแลด้วยตนเอง ไม่กว้างใหญ่เกินไป เพราะคนเราจะไม่สนใจ ก็มันเป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินที่กว้างใหญ่เกินไป รัฐดูแลเองก็แล้วกัน ตรงนี้บอกว่าที่จริงแล้วถ้าคนเราไม่ได้ประโยชน์ เขาก็ไม่สนใจจะดูแล (Tragedy ของ Hardin และ Collective ของ Olson) ยังคงเป็นจริง ณ จุดนี้) อย่างแรกเลยก็คือกำหนดขอบเขตจัดการให้ชัดเจน (defined boundaries) เพื่อขจัดพวกชอบของฟรี (free-rider) ออกไป

๖ Bruce M Sabin, Review Of The Logic Of Collective Action By Mancur Olson (online).

๗ Elinor Ostrom, Governing a Commons from a Citizen’s Perspective; Ostrom, (1990) Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action, Cambridge University Press. (online); T. Chow, An Introduction to Ostrom’s Eight Principles for Sustainable Governance of Common-Pool Resources as a Possible Framework for Sustainable Governance of Space (online); Elinor Ostrom’s 8 Principles for Managing a Commons (online).

๒. ระบบการผลิต (The productivity system) ระบบการผลิต จะต้องไม่เป็นแหล่งสิ่งแวดล้อมที่รกร้าง ไม่มีการใช้ประโยชน์ หรือใช้เกินควรจนหมดไปแล้ว คนเราไม่สนใจสิ่งที่ทำประโยชน์ไม่ได้ จริตใหม่ ใครจะสนใจทะเลทรายแห้งแล้ง ถ้าไม่มีน้ำ หรือน้ำมัน

๓. ข้อมูลและระบบค่านิยมการแบ่งปัน (The predictability of system dynamics) เช่น ระบบจับปลาที่สับสนทางคณิตศาสตร์ ก็จะทำให้การดูแลจัดการกันเองเป็นไปไม่ได้ ตรงนี้ก็แปลได้ว่าต้องมีระบบค่านิยมที่บอกมาแล้วเขาจะได้อะไรบ้าง เท่าไหร่ สำคัญนะข้อนี้

๔. ทรัพยากรธรรมชาติที่มันอยู่กับที่หรือเคลื่อนที่ (Resource unit mobility) การจัดการดูแลทรัพยากรด้วยตนเองจะยากขึ้นมากกว่าการที่ทรัพยากรนั้นอยู่กับที่ ตัวอย่าง ทรัพยากรในแม่น้ำลำธารที่ไหล หรือทะเลสาบจัดการประโยชน์ได้ยากกว่า (มันไม่นิ่งเพราะมันเป็น fugitive property^๘ จัดการยากกว่า)

๕. จำนวนผู้ใช้ (Number of user) ในกลุ่มที่ใหญ่ อาจมีต้นทุนทางสังคม (Transaction costs) ที่สูง แต่กลุ่มนี้ก็มีโอกาสหาทรัพยากรได้มากกว่า ทักษะของ Olson ยังคงเป็นจริงในจุดนี้ ถ้ากลุ่มเล็กก็ง่ายที่จะดูแลไม่ให้ใช้ในทางที่ไม่ชอบ

๖. ความเป็นผู้นำของผู้ในกลุ่ม (Leadership) มีประสิทธิภาพและติดตามประวัติได้ ตรงนี้ก็จริงจากประสบการณ์ในประเทศไทย

๗. ค่านิยมร่วมของสังคม (Norms and social capital) ในความหมายที่ว่ามีศีลธรรมความดี ความเชื่อร่วมกัน มีมาตรฐานร่วม และชุมชนต้องมีกฎกติกาในการจัดการและการใช้ (The importance of internal rules) เพื่อไม่ให้สมาชิกใช้ทรัพยากรมากเกินไป และกลุ่มก็ควรมีวัฒนธรรมร่วม (cultural identification) อย่างเดียวกันด้วย หรือมีความไว้วางใจกันในสมาชิก (interpersonal trust) ที่เป็นต้นทุนทางสังคม (social capital) เพื่อกัน free-rider ได้อีกทางหนึ่ง ตรงนี้ก็ไม่ได้แย้งกับความคิดของ Olson

๘. การสะสมองค์ความรู้ของชุมชน (Knowledge of the socio-ecological system - more is better)

แปลได้ว่าต้องเข้าใจสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ด้วย ความสำเร็จของการจัดการจึงเป็นเรื่องวัฒนธรรม ความเชื่อ และประเพณีของแต่ละสังคม เพราะการจัดการในแต่ละที่ย่อมไม่เหมือนกัน

๙. ความสำคัญของทรัพยากรต่อชุมชน (The importance of resource to users - where the resources is vital, self-organization becomes easier) คนเราต้องเห็นประโยชน์ร่วมกันจากการจัดการทรัพยากรร่วมด้วย ก็คงเหมือนกับคำกล่าวโบราณของไทยที่ว่า “รวมกันเราอยู่ แยกกันเราตาย” ตรงนี้ก็เป็นเรื่องการเห็น Transaction Cost อย่างไหนจะถูกกว่าเช่นกัน ระหว่างต่างคนต่างทำกับจัดการร่วมกัน

๑๐. การสร้างกติการ่วมกัน (Collective choice rules - which can lower transaction costs) ก็มาจากข้อ ๘ และ ๙ นั่นเอง เราต้องเห็นอย่างไหนคุ้มกว่ากัน และมีข้อแม้ว่าทรัพยากรธรรมชาติมีลักษณะที่แตกต่างกัน กฎกติกาการใช้ก็อาจแตกต่างกันได้จึงขึ้นอยู่กับแต่ละถิ่นด้วย (The importance of locally adapted rules)

ที่จริงแล้วหลักการ ๑๐ ประการของ Prof. Ostrom ก็มีพื้นฐานจาก rationality ในทางเศรษฐศาสตร์ของคนนั่นเอง เพียงแต่ว่าต้องมีเงื่อนไขบางประการที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ และสิ่งที่ทำให้เกิด Common-pool resource ได้ ก็มาจากการมองเห็น Transaction Cost หรือการอยู่รอดของคนและสังคมที่จะแก้ปัญหาร่วมกันหรือไม่นั่นเอง งานเขียนของเธอหาได้ง่ายมากในอินเทอร์เน็ต รวมทั้งคำวิจารณ์หรือข้อสรุป (review) ก็มีมากมายด้วย และก็ไม่ใช่ว่าเรื่อง Common-pool Resources แต่ยังมีเรื่องสหวิชาเพื่อสร้างความรู้ทางสังคมเกิดขึ้นได้อย่างไรด้วย

การศึกษาของเธอเป็นการศึกษาในเชิงประจักษ์ทั้งในห้องทดลองและภาคสนาม ผมอดแปลกใจไม่ได้ที่การศึกษาของเธอมาตรงกบวิถีดคิดของตะวันออกในการจัดการทรัพยากรของส่วนรวม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการตกเหวของระดับหมู่บ้าน ในการทำนาของชาวบ้านในอดีต หรือการเกณฑ์แรงงานชาวบ้านแบบร่วมใจกันทำ ซึ่งอาจจะขัดรัฐธรรมนูญในความคิดปัจจุบัน แต่ในอดีตไม่ใช่เลย ดูจากวัฒนธรรมจีน อินเดีย และอื่น ๆ ของไทยเราเองก็ได้ .. ●

^๘ Fugitive property มีตัวอย่างเช่น ปลา สัตว์ป่า ปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติที่อยู่ใต้ดิน มันเคลื่อนที่ไหลไปมา มันไม่ได้อยู่ใน “คอก” หรือใน “ถัง”



โลกหมุนไป

...แต่กฎหมายไทย (แทบจะ) ไม่หมุนตาม

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์*

ย

ังกลับไป ๒๕๕๘ เข้าไปเท่าไร ถ้าใครไม่พูดถึงประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนก็ออกจะเขมามาก เพราะไทยนั้นเป็นสมาชิกศูนย์กลางของประชาคมอาเซียนมาตั้งแต่สมัยเริ่มก่อตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้นทีเดียว

ในแง่กฎหมาย กูรูและผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายต่างเห็นพ้องต้องกันว่าเราต้องปรับปรุงกฎหมายไทยของเราให้สอดคล้องกับหลักการและข้อตกลงต่าง ๆ บรรดามีของประชาคมอาเซียนด้วย แต่พอมีใครถามท่านผู้รู้เหล่านั้นว่า แล้วเราต้องแก้กฎหมายอะไรบ้าง และต้องแก้ยังไงจริงจะบรรลุวัตถุประสงค์ที่ว่านี้ คำตอบที่ได้คือ ต้องถามสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพราะหน่วยงานนี้เป็นที่ปรึกษาเรื่องกฎบัตรกฎหมายของรัฐบาล

คนไทยเรานั้นมีลักษณะที่โดดเด่นมากกว่าใคร ๆ ในเรื่องของความเชื่อ โดยเรามักจะเชื่อในสิ่งที่คนอื่นพูดหรือส่งต่อ ๆ กันมามากกว่าสืบเสาะว่าที่เขาพูดกันหรือส่งต่อ ๆ กันมานั้นมันเป็นเรื่องจริงหรือไม่ เมื่อเป็นดังนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือที่คนทั่วไปเรียกกันสั้น ๆ ว่า กฤษฎีกาบ้าง กิตติกาบ้าง กิตติศาสตร์บ้าง สุดท้ายแล้วแต่ว่าคนเรียกจะมีความสามารถในการออกเสียงควบคว้าได้มากน้อยเพียงไร จึงกลายเป็นผู้เชี่ยวชาญ

เรื่องกฎบัตรกฎหมายที่ต้องมี ปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีของประชาคมอาเซียนไปในบัดดลทั้ง ๆ ที่ไม่ได้ร่วมกำหนดนโยบาย ไม่รู้แนวทางการเจรจาและไม่ได้ไปร่วมเจรจาตัวอ้วยอะไรกับใครเขา

แต่เมื่อสังคมมีความเชื่อเช่นนี้เสียแล้ว จะตีโพยตีพายไปก็ใช่ที่ สิ่งที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพยายามทำก็คือ แปรวิกฤตให้เป็นโอกาส โดยศึกษาหาข้อมูลแล้วพยายามสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องในเรื่องดังกล่าวแก่สาธารณชน

ผู้เขียนเป็นส่วนหนึ่งของคณะที่ได้รับมอบหมายให้สร้างความเข้าใจในเรื่องนี้แก่ประชาชน และเรื่องแรกทีผู้เขียนอยากจะทำคือให้ฟังก็คือเรื่องโลกหมุนไป แต่กฎหมายไทย (แทบจะ) ไม่หมุนตามนี้แหละ

พี่น้องประชาชนที่รักทั้งหลาย กฎหมายนั้นเป็นกฎเกณฑ์ที่สังคมกำหนดขึ้นเพื่อสร้างและรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของสังคม (Good moral and public order) บทบัญญัติของกฎหมายทั้งในแง่เนื้อหา (Substance) และกระบวนการหรือกลไกของกฎหมาย (Legal mechanism) จึงต้องสอดคล้องกับ “ความต้องการที่แท้จริงของสังคม” (social reality)

* กรรมการร่างกฎหมายประจำ (นักกฎหมายกฤษฎีกาทรงคุณวุฒิ) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (๒๕๕๖)



หลักการที่ว่านี่สอดคล้องอย่างยิ่งกับหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยที่ใคร ๆ ก็พูดถึง นั่นก็คือการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ดังนั้น การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงต้องยึดโยงกับความต้องการประชาชนหรือประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People Centre) นั่นเอง เมื่อเป็นเช่นนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) จึงเป็น “แก่น” ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ใช่เพียง “กระพี้” หรือรูปแบบของประชาธิปไตย เรียกว่า ถ้าขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนเสียแล้ว การปกครองที่ว่าก็ไม่ถือเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแน่ ๆ ผู้เขียนจึงไม่ใคร่จะเห็นพ้องกับนักวิชาการที่ข้อพูดกันว่าประชาธิปไตย “แบบมีส่วนร่วม” เท่าไรนัก ก็ถ้าไม่มีส่วนร่วมเสียแล้วจะเป็นประชาธิปไตยไปได้อย่างไร? ซิมี?

มีข้อสังเกตว่าความต้องการของสังคมนั้นมันเปลี่ยนแปลงไปเรื่อย ๆ (Dynamics) เนื่องจากเหตุปัจจัยต่าง ๆ ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความสัมพันธ์ทางการค้า การลงทุนระหว่างประเทศ และความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีโทรคมนาคมและการคมนาคมขนส่ง ที่ทำให้โลกสวยใสใบนี้อกลายเป็นโลกที่ไร้พรมแดนไปแล้ว แต่ละประเทศไม่ได้หยัดยืนอยู่อย่างโดดเดี่ยวหรือเป็นเอกเทศเหมือนเมื่อสองสามร้อยปีก่อนอีกต่อไป



ดังนั้น ทุกสังคมหรือทุกประเทศจึงมีการปรับปรุงแก้ไขหรือพัฒนากฎหมายอยู่เสมอเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่ตลอดเวลา ประเทศไหนแม้แต่อิเอ้หรือมะจุมมะงาหราก็เป็นเรื่องไม่เป็นเรื่องอยู่จนไม่สามารถปรับปรุงแก้ไขหรือพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปก็จะหยุดอยู่กับที่ ขณะที่ประเทศที่สามารถพัฒนากฎหมายให้ทันต่อความต้องการของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ทั้งความต้องการของสังคมภายในประเทศและสังคมโลก เขาก็จะเดินไปข้างหน้าเรื่อย ๆ และทั้งประเทศที่ยืนนิ่งอยู่ไว้เบื้องหลัง

แต่สังเกตไหมครับว่ากฎหมายไทยแต่ละฉบับมีการแก้ไขบ่อยครั้งมาก ผู้เขียนขอยกตัวอย่างเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสักสองฉบับพอเป็นกระชัยคือ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ นี้ใช้มา ๑๔ ปีเศษแล้ว ยังไม่มีการแก้ไขสักครั้งเดียวทั้ง ๆ ที่ก็เห็น ๆ กันอยู่ว่าสภาพการแข่งขันทางการค้าในปัจจุบันทั้งในประเทศและระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปจากสภาพที่เป็นอยู่ในปี ๒๕๔๒ แล้วอย่างเห็นได้ชัด หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้มา ๓๔ ปี มีการแก้ไขเพียง ๓ ครั้งเท่านั้นเอง นี่ก็เป็นหลักฐานแบบดิบ ๆ ที่แสดงให้เห็นในเบื้องต้นว่าเราทันหรือพร้อมแค่ไหนกับสถานการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป

ยิ่งเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนแล้วคงจะไปกันใหญ่ เพราะคราวนี้สินค้า บริการ เงินทุน และแรงงานมีฝีมือจะไหลเข้าออกบ้านเราได้ง่ายขึ้น เราจะทำอย่างไรกันเพื่อให้การแข่งขันทางการค้าภายในประเทศมีเสถียรภาพและเป็นธรรม รวมทั้งสามารถคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ตกเป็นเหยื่อของผู้ผลิตและผู้จำหน่ายหรือให้บริการสินค้าหรือบริการราคาถูกแต่ไม่ค่อยมีคุณภาพที่อาจจะลักเข้ามาในบ้านเรา

ประเด็นที่ผู้เขียนเห็นว่าสำคัญแต่ไม่ค่อยมีใครสนใจกันเท่าไรนักก็คือการปรับปรุง “กลไกตามกฎหมาย” ผู้เขียนกังวลในเรื่องนี้มากเพราะกลไกตามกฎหมายของไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันเป็นจำนวนมากยังใช้ระบบควบคุมอย่างใกล้ชิดผ่านการอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ฯลฯ กับการประกอบกิจกรรมเกือบทุกชนิดซึ่งส่วนใหญ่เป็นการประกอบธุรกิจของภาคเอกชน

จริง ๆ กลไกตามกฎหมายในระบบควบคุมผ่านการอนุมัติ การอนุญาต การออกใบอนุญาตต่าง ๆ นี้ก็ใช้มาตั้งแต่โบราณกาลแล้ว วัตถุประสงค์คือ ให้อำนาจและดุลพินิจแก่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการควบคุมการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหากไม่ควบคุมจะเกิดการกระด้างกระเดื่องขึ้นอยู่เสมอ ๆ ต่อมาในสมัยล่าอาณานิคม สมัยชาตินิยม หรือสมัยสงครามเย็น การอนุมัติ การอนุญาต การออกใบอนุญาตได้กลายเป็นมาตรการป้องกันความลับต่าง ๆ รั่วไหลไปยังฝ่ายตรงข้าม รวมทั้งการกีดกันทางการค้า กฎหมายทั่วโลกจึงใช้ระบบการอนุญาตนี้กันตะพืดไปหมด

ระบบควบคุมแบบที่ว่านี้มีปัญหาในตัวเองอยู่อย่างหนึ่งคือมันสร้างขยายภารกิจของรัฐไปอย่างกว้างขวางเพราะรัฐต้องควบคุมทุกเรื่อง ผลที่ตามมาคือรัฐต้องมีบุคลากรจำนวนมาก ต้องใช้จ่ายเงินภาษีอากรเพื่อเป็นเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบำรุงรักษาและสวัสดิการของข้าราชการทั้งที่ปฏิบัติราชการอยู่และเกษียณอายุไปแล้วเป็นจำนวนมาก และต้องซื้อและบำรุงรักษาเครื่องมือเครื่องมือสารพัดเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามเป้าหมาย

พอมิข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมากเข้า ปัญหาใหญ่ก็ตามมาอีกเป็นพรวน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จะเอาเงินที่ไหนไปเป็นค่าใช้จ่ายประจำเหล่านี้ที่เพิ่มขึ้นทุกปีเนื่องมาจากเรากำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ รัฐเองมีรายได้หลักจากภาษีอากรที่บังคับเรียกเก็บจากประชาชน ซึ่งแน่นอนว่ารายได้ที่เพิ่มขึ้นไม่มากนักในแต่ละปี ขณะที่ค่าครองชีพเพิ่มสูงมากในแต่ละปี เมื่อค่าครองชีพเพิ่มสูงขึ้นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างก็ต้องการให้มีการปรับปรุงเงินเดือนและบรรดาค่าตอบแทนต่าง ๆ แต่ถ้ารัฐจะเพิ่มเงินเดือนค่าจ้างให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ต้องใช้เงินมหาศาลเพราะมีข้าราชการจำนวนมาก ที่นี้ก็ต้องไปเบียดงบลงทุนซึ่งมีน้อยอยู่แล้วในแต่ละปี ปัญหาตามมาก็คือ แล้วจะเอาเงินที่ไหนไปพัฒนาประเทศแถบประชาชนในฐานะผู้เสียภาษี อาจตั้งคำถามขึ้นได้ว่า เพิ่มเงินเดือนและค่าตอบแทนแล้วระบบราชการจะมีประสิทธิภาพมากขึ้นหรือไม่

คำตอบก็คือหัวใจของระบบควบคุมตามกฎหมายนั้น เน้นไปที่การปฏิบัติตามขั้นตอนและกฎระเบียบ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงไม่จำเป็นต้องคิดอะไรมากในการทำงานภายใต้ระบบควบคุม เพียงทำตามขั้นตอนและระเบียบวิธีปฏิบัติที่กำหนดก็พอแล้ว คนไฟแรงหรือคิดอะไรใหม่ ๆ จึงอยู่ในราชการไม่ค่อยจะได้ เพราะอึดอัดและค่าตอบแทนต่ำ ที่สำคัญหากเจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติหน้าที่จริงจัง ระบบควบคุมนี้ก็จะไม่บรรลุวัตถุประสงค์ พุดง่าย ๆ ก็คือควบคุมไม่ได้อย่างที่คิด แถมนายหน้าที่มีเมื่อยจิตเป็นโจรก็อาจใช้อำนาจที่มีอยู่ในมือในทางที่ผิดหรือกระทำทุจริตได้โดยสะดวกเสียอีก

นอกจากจะสร้างต้นทุนในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายให้รัฐต้องงุ่นงายดังได้กล่าวมาแล้ว ระบบควบคุมผ่านการอนุมัติ การอนุญาต การออกใบอนุญาตนี้ยังสร้างขั้นตอนและกระบวนการตรวจสอบขึ้นมากมายซึ่งเป็นการสร้างต้นทุนในการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ของประชาชน (Administrative Burden) อีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นต้นทุนทั้งที่คำนวณเป็นเงินได้ เช่น ค่าใช้จ่ายในการเตรียมเอกสารเพื่อประกอบคำขออนุญาต คำคำขอ คำธรรมเนียมการอนุญาต ค่าใบอนุญาต ฯลฯ และต้นทุนที่ไม่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้ เช่น เวลาที่ต้องใช้ในการดำเนินการหรือรอรับใบอนุญาตต่าง ๆ การเสียโอกาสในการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ

ดังนั้น เมื่อสงครามเย็นอันเป็นเหตุผลสุดท้ายที่รัฐอ้างเพื่อควบคุมการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ของประชาชนแทบทุกเรื่อง ยุติลงในปี ๑๙๙๑ อันเป็นปีที่กำแพงเบอร์ลินถูกทุบ ประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลายจึงเริ่มปรับเปลี่ยนกลไกตามกฎหมายของเขาเสียใหม่จากการใช้ระบบควบคุมที่ว่านี้มาเป็นระบบกำกับดูแลและระบบส่งเสริมเป็นส่วนใหญ่ และใช้ระบบควบคุมเฉพาะเพียงเรื่องเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

อย่างสิงคโปร์ที่ใคร ๆ ก็ชอบยกเป็นตัวอย่างนั้น เมื่อแรกที่ยกเป็นรัฐอิสระจากมาเลเซียในปี ๑๙๖๕ เขาใช้ระบบควบคุมเข้มข้นกับทุกเรื่องเหมือนกันนะครั้น แต่หลังจากนั้นนายกรัฐมนตรีลีควานยูมองเห็นปัญหาของระบบควบคุมผ่านการอนุมัติ การอนุญาต การออกใบอนุญาตดังกล่าวข้างต้น ท่านจึงปรับปรุงระบบกฎหมายของสิงคโปร์เสียใหม่ เขายังใช้ระบบควบคุมเข้มข้นกับบางเรื่องที่สำคัญ เช่น การจำกัดจำนวนรถยนต์ การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น แต่ถ้าเป็นการประกอบกิจการทางเศรษฐกิจแล้ว รัฐจะเปลี่ยนบทบาทเป็นผู้ส่งเสริมหรืออำนวยความสะดวก (Facilitator) แก่เอกชนซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการต่าง ๆ และเป็นกรรมการคอยกำกับดูแล (Regulator) ให้ผู้ประกอบการประกอบกิจการให้เป็นไปตามกติกาที่วางไว้เท่านั้น

การเปลี่ยนแปลงวิสัยทัศน์ของสิงคโปร์เกี่ยวกับระบบกฎหมายที่วางไว้ทำให้ประเทศเขาพัฒนาอย่างรวดเร็ว เพราะภาครัฐไม่ยุ่งวุ่นวายเฉพาะเรื่องที่สำคัญเท่านั้น จึงลดจำนวนข้าราชการและขั้นตอนที่สร้างความสูญเปล่าทางเศรษฐกิจได้มากมาย มหาศาล รัฐกลายเป็นผู้กำหนดกติกา ส่งเสริม อำนวยความสะดวก และกำกับดูแลให้ผู้ประกอบกิจการภาคเอกชนทำตามกติการวมทั้งลงโทษผู้กระทำผิดกติกาอย่างจริงจังโดยไม่มีการหยวนหรืออ้อว่าพรรคพวกกัน หรือผู้ใหญ่ขอมมา ฯลฯ ผลทางอ้อมทำให้ระบบราชการมีขนาดเล็กแต่มีประสิทธิภาพสูง มีการสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อส่งเสริมและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจอยู่ตลอดเวลา ชิดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (National competitiveness) ของเขาสูงขึ้นจนติดอันดับโลก สร้างรายได้เข้าประเทศได้มหาศาลและไม่แปลกที่เขาจะจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ข้าราชการในอัตราที่สูงมาก

จากข้อมูลของสิงคโปร์ที่ปรากฏใน Global Competitiveness Report ๒๐๑๓ - ๒๐๑๔ ที่จัดทำโดย World Economic Forum ชิดความสามารถในการแข่งขันของสิงคโปร์อยู่ในอันดับ ๒ ของโลกรองจากสวิตเซอร์แลนด์ (จากทั้งหมด ๑๔๘ ประเทศ) โดยเขาได้คะแนนในหัวข้อ Burden of government regulation เป็นอันดับ ๑ ของโลก (หน้า ๓๔๑) ขณะที่ขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยอยู่ในอันดับที่ ๓๗ และได้คะแนนในหัวข้อ Burden of government regulation เป็นอันดับที่ ๙๐ ของโลก (หน้า ๓๖๕) เท่านั้น

ดังนั้น จึงไม่ต้องสงสัยเลยว่าทำไมเมื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สิงคโปร์ จึงไม่ต้องปรับปรุงกฎหมายอะไรเลย เพราะทำมานานแล้ว เรียกว่า Singapore goes beyond AEC ไปแล้ว

สำหรับประเทศไทยนั้นปัจจุบันระบบราชการไทยเรายังคงยึดมั่นอยู่กับระบบควบคุมอย่างใกล้ชิดผ่านการอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ฯลฯ ก็กับการประกอบกิจกรรมเกือบทุกชนิด

ดังจะเห็นได้จากการที่ร่างกฎหมายใหม่ ๆ ที่มีการเสนอต่อรัฐบาล และรัฐสภาเพื่อพิจารณานั้นยังคงอุดมไปด้วยการอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาตอย่างเสมอต้นเสมอปลาย ดังนั้น เราจึงค่อนข้าง วุ่นวายกว่าใคร ๆ ในการที่จะเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในอีกปีกว่า ๆ ที่จะถึงนี้

ถามว่าแล้วจะอย่างไรล่ะเพื่อให้กฎหมายไทยตามทัน โลก?

ผู้เขียนเห็นว่าเราสามารถแบ่งได้ ๒ กรณี

๑. กรณีร่างกฎหมายใหม่

ผู้เขียนพบว่าหลายประเทศกำหนดให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบจากการตรากฎหมาย (Regulatory Impact Analysis: RIA) โดยละเอียดและจริงจังก่อนการยกตัวบทร่างกฎหมาย ซึ่งส่วนหนึ่งของการทำ RIA นี้จะต้องมีการกำหนดปัญหาให้ชัดเจน วิเคราะห์ที่มาของปัญหาว่าเกิดจากอะไร มีทางเลือกในการแก้ไข ปัญหาอย่างไรบ้าง และทางเลือกใดเหมาะสมที่สุด หรือต้องใช้หลาย ทางเลือกประกอบกัน หากต้องมีการตรากฎหมายขึ้น หลักการ และกลไกตามกฎหมายควรเป็นอย่างไร ผลกระทบต่อด้านอื่น มีไหม เพราะเหตุใดมีสองด้านเสมอ เช่น การเพิ่มสวัสดิการ แรงงานในระบบ อาจทำให้มีการจ้างงานน้อยลง เพราะผู้ประกอบการอาจเลือกที่จะนำเครื่องจักรมาใช้แทนเพราะมีต้นทุนที่ถูกกว่าการจ้างแรงงานคน เป็นต้น ต้องมีการวิเคราะห์ Cost-benefit relationships และ Cost-effectiveness relationships ของข้อเสนอให้มีกฎหมายโดยละเอียด รวมทั้งต้องมีการรับฟัง ความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) อย่างกว้างขวาง และทั่วถึง และไม่ใช่ว่าแค่รับฟัง แต่ต้องให้คำตอบที่มีเหตุผล (Reasonable responses) ต่อข้อกังวลหรือความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียอย่างจริงจังด้วย หากฝ่ายบริหารเห็นว่าจำเป็นต้อง มีกฎหมายนั้นจริงก็จะอนุมัติหลักการของร่างกฎหมายแล้วส่งให้ หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจพิจารณาร่างกฎหมายดำเนินการต่อไป

ในการร่างกฎหมาย ผู้เขียนพบว่าบางประเทศกำหนด ไว้ในกฎหมายชัดเจนให้หน่วยงานที่รับผิดชอบกฎหมายแต่ละ ฉบับจัดให้มีการพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย ทุกกรอบระยะเวลา ๕ ปีบ้าง ๑๐ ปีบ้าง แล้วแต่สภาพของเรื่อง โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียประกอบด้วย และ ต้องทำรายงานเสนอรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลต้องเปิดเผยรายงานนั้นและ ต้องเสนอรายงานต่อรัฐสภาภายในเวลาที่กำหนดเพื่อให้รัฐสภา และสาธารณชนตรวจสอบด้วย ไม่อย่างนั้นเรื่องก็จะเงียบหายไป ซึ่งในการร่างกฎหมายเราเรียกบทบัญญัติทำนองนี้ว่า Sunset Clause ครับ

๒. กรณีกฎหมายที่ใช้บังคับแล้ว

ผู้เขียนพบว่าบางประเทศใช้วิธีกำหนดหลักเกณฑ์และ วิธีการประเมินความสัมฤทธิ์ผลของกฎหมาย (Ex post evaluation

of legislations) ไว้ แต่ให้เป็นความรับผิดชอบทางการเมืองของ ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติว่าจะกำหนดให้มีการประเมิน กฎหมายใด เมื่อใด และโดยหน่วยงานใด แต่ต้องประเมินตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด ซึ่งแน่นอนว่าต้องมีการรับฟัง ความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียประกอบการดำเนินการ รวมทั้ง ต้องทำรายงานเสนอรัฐบาลหรือรัฐสภา และรัฐบาลหรือรัฐสภา ต้องเปิดเผยรายงานนั้นต่อสาธารณชนด้วย

บางประเทศให้เป็นหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่ บางประเทศ เช่น สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ และอังกฤษ มีหน่วยงาน สังกัดรัฐสภาทำหน้าที่นี้เป็นการเฉพาะ หน่วยงานนี้แม้จะสังกัด รัฐสภาก็จริง แต่ผู้ตรวจสอบจะเป็นคณะนักวิชาการ ๘ - ๑๖ คน แล้วแต่กรณี และคณะนักวิชาการเหล่านี้มีอิสระในการดำเนินงาน และเป็นกลางทางการเมือง ที่ทำงานไม่ได้ใหญ่โตโอโงงหรือ มีป้ายใหญ่ยักษ์เหมือนอย่างหน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่ในประเทศ กำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา แต่เน้นคุณภาพและประสิทธิภาพ ในการดำเนินการ

เรื่องวิธีการประเมินความสัมฤทธิ์ผลของกฎหมาย (Ex post evaluation of legislations) นี้เป็นเรื่องค่อนข้างใหม่ สำหรับบ้านเรา เพราะไม่มีหน่วยงานใดที่รับผิดชอบดำเนินการ อย่างต่อเนื่องจริงจังและเป็นระบบ เราเน้นการออกกฎหมายใหม่ ๆ มากกว่าที่จะไปทบทวนว่ากฎหมายที่มีอยู่เป็นจำนวนมากนั้น มันเหมาะสมกับโลกที่เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ ควรปรับปรุงแก้ไข อย่างไร หรือควรยกเลิกเสีย ยกตัวอย่างกฎหมายเกี่ยวกับภาษี หากมีการทำ RIA อย่างจริงจัง เราอาจได้ระบบภาษีที่เหมาะสม เป็นธรรมมากกว่าที่เป็นอยู่ก็ได้ เพราะผู้เขียนต้องถามตัวเอง ทุกปีว่าแต่ละปีนั้นผู้เขียนใช้เงินเลี้ยงดูบุตรที่ยังเรียนหนังสือ อยู่ปีละเท่าไร เพราะเขาให้หักค่าเลี้ยงดูบุตรที่อยู่ระหว่างการ ศึกษาได้ปีละ ๑๕,๐๐๐ บาทเท่านั้นเอง!!!

บัดนี้ ถึงเวลาแล้วกระมังครับที่ฝ่ายบริหารและฝ่าย นิติบัญญัติควรที่จะร่วมกันผลักดันอย่างต่อเนื่องจริงจัง และเป็นระบบเพื่อให้มีการทบทวนและปรับปรุงกลไกตามกฎหมาย ต่าง ๆ ให้เหมาะสม และปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐจาก ผู้ควบคุม (Controller) การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ผ่านการ อนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ฯลฯ มาเป็นผู้ส่งเสริมหรืออำนวยความสะดวก (Facilitator) แก่เอกชนซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการ ต่าง ๆ และเป็นกรรมการคอยกำกับดูแล (Regulator) ให้ ผู้ประกอบการประกอบกิจการให้เป็นไปตามกติกาที่วางไว้ รวมทั้ง บังคับให้มีการทำ RIA และการประเมินความสัมฤทธิ์ผลของ กฎหมายกันอย่างจริงจังและเป็นระบบ กฎหมายไทยจะได้หมุน ตามทันโลกเหมือนอย่างประเทศที่พัฒนาแล้วเขาเสียที

ถ้าปรับได้อย่างที่ว่านี้ ผู้เขียนก็เห็นว่าประเทศไทย ก็สามารถ goes beyond AEC กับเขาได้เหมือนกันละนะ ... ●



เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา คนที่ ๑๔

นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ

เกิดเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๘



การศึกษา

- นิติศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (เกียรตินิยมอันดับ ๒)
- เนติบัณฑิตไทย จากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
- Master of Comparative Law, Southern Methodist University, Dallas, U.S.A.
- Certificate, Intellectual Property Rights in Technology Transfer, Kyoto Comparative Law Center, Kyoto, Japan
- Certificate, Organization and Management of Government Legal Services, Ministry of Justice of Japan Training Center, Tokyo, Japan
- Certificate, Public International Trade Law Course, the Development Law Institute, Sydney, Australia
- นักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๓๖
- วิทยาลัยการทัพบเรือ (วทร. รุ่นที่ ๓๖)
- วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๔๘
- วิทยาลัยตลาดทุน รุ่นที่ ๑๒





ประวัติการดำรงตำแหน่ง

- ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายการค้าระหว่างประเทศและทรัพย์สินทางปัญญา
- ผู้อำนวยการกองกฎหมายต่างประเทศ
- ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
- กรรมการร่างกฎหมายประจำ
- รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
- กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๖
- กรรมการในคณะกรรมการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
- กรรมการบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

ในโอกาสที่เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาทำหน้ใหม่ นายชูเกียรติรัตน์ชัยชาญ ได้เข้ารับตำแหน่ง ได้มีการพบปะพูดคุยกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ เพื่อสร้างความเข้าใจและแนวทางในการปฏิบัติงานร่วมกัน โดยสภุ์พิเศษได้สรุปสาระสำคัญมาให้ท่านผู้อ่านได้รู้จักแนวคิดของท่านมากยิ่งขึ้น

แนวคิดในการบริหารงานในฐานะเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

■ การบริหารงานในรูปแบบของผม คือ การทำสิ่งที่ดีให้ดียิ่งขึ้น ส่วนสิ่งที่เป็นข้อจำกัดในการทำงานจะต้องมีการพูดคุยเพื่อหาทางลดข้อจำกัดดังกล่าวโดยคำนึงถึงเป้าหมายการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การปฏิบัติงานภายในสำนักงานฯ ส่วนใหญ่จึงยังดำเนินตามนโยบายที่มีอยู่เดิม โดยเน้นการทำงานอย่างมีคุณภาพ โปร่งใส และชัดเจน

■ เป้าหมายที่มุ่งหวังคือ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นสถาบันทางกฎหมายที่มีศักดิ์ศรี เป็นที่ยอมรับของทุกหน่วยงาน ทำงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายภายใต้หลักนิติธรรม

■ สำนักงานฯ จะเป็นหน่วยงานที่เป็นผู้นำในการปรับปรุงกฎหมายไทยให้เป็นเครื่องมือในการนำประเทศสู่สังคมนานาชาติ โดยพัฒนาศักยภาพของบุคลากรทางกฎหมายของสำนักงานฯ ให้มีความรู้ความเข้าใจหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และการอนุวัติการเป็นกฎหมายภายใน

แนวทางการปฏิบัติงานที่ตั้งใจไว้คือ

๑. เร่งรัดโครงการที่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จให้สำเร็จลุล่วง ได้แก่

๑.๑ การปรับเปลี่ยนศูนย์ข้อมูลกฎหมายเดิมเป็นกฎหมายไทย เพื่อบริหารจัดการข้อมูลทางด้านกฎหมายทุกอย่างให้สามารถบริการข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีฐานข้อมูลเพียงพอในการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

๑.๒ จัดทำคู่มือการตีความกฎหมายที่สามารถนำไปใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๓ ปรับปรุงคู่มือแบบการร่างกฎหมายและจัดทำคู่มือแบบร่างกฎหมายลำดับรองที่สามารถให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ รวมทั้งหน่วยงานอื่น ๆ นำไปใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๔ เร่งรัดการจัดทำเจตนารมณ์กฎหมายประกอบการเสนอร่างพระราชบัญญัติ



๑.๕ เร่งรัดการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการกิจอาเซียนให้สำเร็จลุล่วง

๒. ปรับปรุงคุณภาพของงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยดำเนินการ

๒.๑ พัฒนาบุคลากร

เนื่องจากที่ผ่านมาสำนักงานฯ มีปัญหาด้านบุคลากรซึ่งไม่เพียงพอในการให้บริการด้านคำปรึกษาทางกฎหมายแก่ทุกหน่วยงานที่ร้องขอมา โดยเจ้าหน้าที่ที่ส่งออกไปช่วยราชการหน่วยงานต่าง ๆ มีความไม่เท่าเทียมกัน จึงต้องมีการปรับปรุงพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพที่เท่าเทียมกัน ใกล้เคียงกัน ให้มีการทำงานเป็นทีมเวิร์คมากขึ้น มีข้อมูลที่สำคัญและจำเป็นในการปฏิบัติงานอย่างเพียงพอและเข้าถึงได้สะดวกมากขึ้น ทั้งนี้ จะเร่งรัดดำเนินการใน ๒ เรื่อง คือ

- การพัฒนาบุคลากร โดยสร้างบรรยากาศให้บุคลากรแต่ละตำแหน่งสามารถพัฒนาขีดความสามารถของตนเองเพื่อให้คุณภาพของงานตอบสนองภารกิจที่คนภายนอกคาดหวัง และปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันสำนักงานฯ ก็ต้องมีระบบการพัฒนาบุคลากรอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง และพัฒนาระบบข้อมูลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเพื่อสนับสนุนการทำงาน
- การจัดทำเส้นทางความก้าวหน้าในสายงานทั้งสายงานกฎหมายและสายงานสนับสนุนให้มีความชัดเจนและเป็นระบบมากยิ่งขึ้น

๒.๒ ลดภาระงานที่ไม่ใช่งานหลักตามภารกิจหน้าที่

๒.๓ สร้างมาตรฐานในการทำงานให้ทุกคนเข้าใจถึงเป้าหมายในการทำงานและมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย

๒.๔ ปรับปรุงระบบการดำเนินการประชุมให้เป็นรูปแบบที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งในเรื่องการจัดสถานที่ การเตรียมเอกสารประกอบการประชุม การอ้างอิง ค้นคว้าข้อมูลที่เป็นระบบมากยิ่งขึ้น

๓. การปรับเปลี่ยนองค์กรให้เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพ มีความยืดหยุ่นภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง สามารถเชื่อมต่อการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากอดีตถึงปัจจุบันและรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคตได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะนำบรรยากาศวิธีการทำงานที่มีประสิทธิภาพอย่างเช่นในอดีต มาปรับใช้ให้มากขึ้น ... ●

๘๐ ปี

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ประวัติความเป็นมา

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ตรา “พระราชบัญญัติ เคา์นซิลออฟสเตต คือ ที่ปรึกษาาราชการแผ่นดิน” ขึ้น ในปี พ.ศ. ๒๔๑๗ เพื่อเป็นองค์กรถวายคำปรึกษาแก่พระองค์ในการ บริหารราชการแผ่นดิน การร่างกฎหมาย และการพิจารณา เรื่องที่ราษฎรได้รับความเดือดร้อน ซึ่งอำนาจหน้าที่ขององค์กร ดังกล่าวคล้ายคลึงกับ Conseil d’Etat หรือ Council of State ของกลุ่มประเทศภาคพื้นยุโรป

ในระยะเวลาต่อมา พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า เจ้าอยู่หัว ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ตั้ง “กรมร่างกฎหมาย” สังกัดกระทรวงยุติธรรมขึ้น ในปี พ.ศ. ๒๔๖๖ เพื่อให้การชำระประมวลกฎหมายและ ร่างกฎหมายอื่น ๆ เป็นระบบมากยิ่งขึ้น

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ กรมร่างกฎหมายได้ไปขึ้นตรงต่อคณะกรรมการราษฎร และ ในปีต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการ กฤษฎีกา พุทธศักราช ๒๔๗๖ เพื่อจัดตั้ง “คณะกรรมการ กฤษฎีกา” ขึ้นตามแนวทางของสถาบันที่ปรึกษาาราชการ แผ่นดินในสมัยรัชกาลที่ ๕ และ Conseil d’Etat ของกลุ่ม ประเทศภาคพื้นยุโรป โดยองค์กรดังกล่าวจะทำหน้าที่ร่าง กฎหมายและให้ความเห็นทางกฎหมายแก่รัฐบาลและหน่วย งานของรัฐแทนกรมร่างกฎหมาย รวมทั้งมีอำนาจพิจารณา เรื่องที่ราษฎรได้รับความเสียหายจากการกระทำตามหน้าที่ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือคดีปกครองด้วย เพื่อให้คณะกรรมการ กฤษฎีกาปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

จึงให้จัดตั้ง “สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา” ขึ้น เพื่อ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๕๐ วันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๗๖

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงได้ถือเอาวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๔๗๖ เป็นวันสถาปนาสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา ซึ่งในวันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ นี้ สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาจะมีอายุครบ ๘๐ ปี และนับแต่การ จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจากอดีตจนถึงปัจจุบัน สำนักงานฯ มีเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีการวมทั้งสิ้น ๑๔ ท่าน ได้แก่

๑. หลวงประพนธ์นิติสรสรรค์ (ม.ล.ประดับ สุทัศน์)
๒. นายเดือน บุนนาค
๓. นายเสริม วินิจฉัยกุล
๔. นายหยุด แสงอุทัย
๕. นายสมภพ โทตระกิตย
๖. นายอมร จันทรมบูรณ์
๗. นายประเสริฐ นาสกุล
๘. นายวัฒนา รัตนวิจิตร
๙. นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์
๑๐. นายอักษราทร จุฬารัตน
๑๑. นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์
๑๒. คุณพรทิพย์ จาละ
๑๓. นายอัชพร จารุจินดา
๑๔. นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา อดีต-ปัจจุบัน



พ.ท. ๒๔๗๖ - ๒๔๗๘
หลวงประพจน์นิติสรศรี
(ม.ล.ประดับ สุทัศน์)



พ.ท. ๒๔๗๘ - ๒๔๘๘
นายเดือน บุญนาค



พ.ท. ๒๔๘๙ - ๒๔๙๖
นายเสริม วินิจฉัยกุล



พ.ท. ๒๔๙๖ - ๒๕๑๑
นายหยุด แสงอุทัย



พ.ท. ๒๕๑๑ - ๒๕๒๒
นายสมภพ โทตระกิตย์



พ.ท. ๒๕๒๒ - ๒๕๓๓
นายอมร จันทรมบูรณ์



พ.ท. ๒๕๓๓ - ๒๕๓๔
นายประเสริฐ นาสกุล



พ.ท. ๒๕๓๔ - ๒๕๓๗
นายวัฒนา รัตนวิจิตร



พ.ท. ๒๕๓๗ - ๒๕๓๘
นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์



พ.ท. ๒๕๓๘ - ๒๕๔๓
นายอักษรพร จุฬารัตน



พ.ท. ๒๕๔๓ - ๒๕๔๗
นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์



พ.ท. ๒๕๔๗ - ๒๕๕๓
คุณพรทิพย์ จาละ



พ.ท. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๖
นายอัคร จารุจินดา



พ.ท. ๒๕๕๖ - ปัจจุบัน
นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ



การยอมรับหลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้ม ของการกระทำหรือเจตนาในการกระทำละเมิดลิขสิทธิ์

นายเอกจินทร์ วิจิไช*

๑. บทนำ

ในบางครั้ง การหาหลักฐานเพื่อเอาผิดกับเจ้าของธุรกิจที่ประกอบธุรกิจเกี่ยวข้องกับการละเมิดลิขสิทธิ์อาจจะกระทำได้อย่าง โดยเฉพาะเมื่อเจ้าของธุรกิจนั้นไม่ได้จัดทำสิ่งทีละเมิดลิขสิทธิ์ขึ้นมาด้วยตัวเอง แต่มีผู้ปฏิบัติงานของตนเป็นผู้ดำเนินการดังกล่าว จึงทำให้ไม่มีหลักฐานที่ระบุถึงการละเมิดลิขสิทธิ์โดยเจ้าของธุรกิจไว้โดยตรง หากจะมีแต่หลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มหรือความน่าจะเป็นว่าเจ้าของธุรกิจมีส่วนร่วมบางอย่างในการละเมิดลิขสิทธิ์ และรับรู้ถึงการละเมิดเท่านั้นซึ่งอาจจะได้มาจากอีเมลที่เจ้าของธุรกิจใช้ในการติดต่อสื่อสารเพื่อเป็นการเชื่อมโยงเจ้าของธุรกิจกับการละเมิดลิขสิทธิ์ดังกล่าว โดยในประเทศออสเตรเลีย กฎหมายว่าด้วยหลักฐานได้กำหนดรองรับให้ศาลสามารถยอมรับหลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มของการกระทำหรือเจตนาในการกระทำ ความผิด (tendency evidence) มาใช้ในการพิจารณาคดีได้ และในคดีAristocrat Technologies Australia Pty Ltd v Global Gaming Supplies Pty Ltd (๒๐๑๓) ก็ได้มีการนำหลักฐานดังกล่าวมาใช้ในคดีละเมิดลิขสิทธิ์ด้วย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากหลักฐานดังกล่าวไม่ได้รับถึงการกระทำผิดไว้โดยตรง หากแต่เป็นเพียงการชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มหรือความน่าจะเป็นเพื่อเชื่อมโยงไปยังการกระทำความผิดเท่านั้น ดังนั้น การนำหลักฐานดังกล่าวมาใช้จึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและรอบคอบโดยจะต้องพิจารณาถึงคุณค่าในเชิงพิสูจน์ของหลักฐาน น้ำหนักของหลักฐาน ตลอดจนความเกี่ยวข้องกันประเด็นที่มีการพิจารณาในคดี และจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายที่กำหนดหรือตามแนวคำวินิจฉัยของศาลด้วย

๒. คดี Aristocrat Technologies Australia Pty Ltd v Global Gaming Supplies Pty Ltd

ในประเทศออสเตรเลีย ได้มีคดี Aristocrat Technologies Australia Pty Ltd v Global Gaming Supplies Pty Ltd เกี่ยวกับธุรกิจจำหน่ายและส่งออกตู้เกมมือสองที่มีส่วนประกอบเป็นการละเมิดลิขสิทธิ์ เช่น ซอฟต์แวร์ หรือหน้าจอดีวีโอ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เจ้าของธุรกิจไม่จัดทำส่วนประกอบที่เป็นการละเมิดลิขสิทธิ์นั้นขึ้นมาด้วยตนเอง และทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ขาย เสนอขาย และจัดหาส่วนประกอบดังกล่าวให้กับลูกค้าเท่านั้น แต่เจ้าของธุรกิจก็มีผู้ปฏิบัติงานในกำกับของตนจัดทำส่วนประกอบดังกล่าวขึ้นมา โดยในคดีนี้ ผู้พิพากษาชั้นต้นได้ใช้อีเมลที่เจ้าของธุรกิจใช้ในการติดต่อสื่อสารกับผู้ปฏิบัติงานเป็นหลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึง



* นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ ฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



แนวโน้มว่าเจ้าของธุรกิจมีส่วนร่วมในการกระทำละเมิดลิขสิทธิ์กับผู้ปฏิบัติงานด้วยเพื่อเชื่อมโยงไปยังความผิดฐานการเพิกเฉยและไม่ได้กระทำการที่เป็นเหตุเป็นผลเพื่อยับยั้งการละเมิดลิขสิทธิ์ดังกล่าวตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ ค.ศ. ๑๙๖๘ นอกจากนี้ ผู้พิพากษาชั้นต้นยังได้ใช้อีเมลเป็นหลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มว่าเจ้าของธุรกิจรู้ว่าส่วนประกอบที่สร้างขึ้นเป็นการละเมิดลิขสิทธิ์เพื่อเชื่อมโยงไปยังความผิดฐานการขาย เสนอขาย และจัดหาส่วนประกอบดังกล่าวโดยรู้ว่าส่วนประกอบนั้นทำขึ้นโดยการละเมิดลิขสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ ค.ศ. ๑๙๖๘ อย่างไรก็ตาม การใช้หลักฐานดังกล่าวก็ได้เป็นประเด็นที่มีการโต้แย้งเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายและการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดหรือตามแนวคำวินิจฉัยของศาล จนกระทั่งได้มีคำวินิจฉัยถึงที่สุดโดยศาลสูงของประเทศออสเตรเลียเมื่อกลางปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่ผ่านมา^๑

ศาลสูงของประเทศออสเตรเลียได้ยอมรับถึงความเป็นไปได้ในการนำหลักฐานที่เป็นการชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มของการกระทำหรือเจตนาในการกระทำความผิดมาใช้คดีละเมิดลิขสิทธิ์ด้วย นอกจากนี้ ศาลได้ยอมรับว่าผู้พิพากษาชั้นต้นมีความ



จำเป็นที่จะต้องเชื่อมโยงการละเมิดลิขสิทธิ์กับตัวเจ้าของธุรกิจ และมีความจำเป็นที่จะต้องนำอีเมลมาใช้เป็นหลักฐานในการชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มว่าเจ้าของธุรกิจมีส่วนร่วมและรับรู้ถึงการกระทำละเมิดลิขสิทธิ์ด้วยเนื่องจากไม่มีหลักฐานอื่นที่จะสามารถเอาผิดเจ้าของธุรกิจได้ อย่างไรก็ตาม ศาลสูงก็ไม่ได้วินิจฉัยให้เจ้าของธุรกิจมีความผิดฐานละเมิดลิขสิทธิ์ เนื่องจากในการนำอีเมลมาใช้เป็นหลักฐานดังกล่าว ผู้พิพากษาชั้นต้นไม่ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดหรือตามแนวคำวินิจฉัยของศาล

๓. หลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มของการกระทำหรือเจตนา

ในประเทศออสเตรเลีย พระราชบัญญัติหลักฐาน ค.ศ. ๑๙๙๕ (Evidence Act 1995 (Cth)) เป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับเรื่องพยานหลักฐาน โดยหลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มของการกระทำหรือเจตนาในการกระทำความผิดจะตรงกับคำว่า “tendency evidence” ตามมาตรา ๗๗ (๑)^๒ ซึ่งให้ความหมายของหลักฐานดังกล่าวไว้ว่า เป็นหลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มว่าบุคคลได้กระทำหรือมีเจตนาที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง^๓ กล่าวคือ เป็นหลักฐานที่ใช้การอนุมานหรืออ้างอิงจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในหลักฐานนั้นเพื่อชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มว่าบุคคลได้กระทำหรือมีเจตนาที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง^๔ และลักษณะประการหนึ่งของ “tendency evidence” นี้คือการชี้ให้เห็นถึงความมุ่งหลงในการกระทำความผิด (guilty passion) ของบุคคลนั้น^๕

๔. การยอมรับหลักฐานเพื่อนำมาใช้ในการพิจารณาคดี

ก่อนที่เจ้าของลิขสิทธิ์จะสามารถนำหลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มของการกระทำหรือเจตนามาใช้ในศาลได้นั้น ศาลก็จะต้องพิจารณาว่าจะยอมรับหลักฐานดังกล่าวหรือไม่ (admissibility of evidence)^๕

^๑ Aristocrat Technologies Australia Pty Ltd v Global Gaming Supplies Pty Ltd [2013] HCA 21

^๒ section 97

(1) Evidence of the character, reputation or conduct of a person, or a tendency that a person has or had, is not admissible to prove that a person has or had a tendency (whether because of the person’s character or otherwise) to act in a particular way, or to have a particular state of mind unless:

(a) the party seeking to adduce the evidence gave reasonable notice in writing to each other party of the party’s intention to adduce the evidence; and

(b) the court thinks that the evidence will, either by itself or having regard to other evidence adduced or to be adduced by the party seeking to adduce the evidence, have significant probative value.

etc.

etc.

^๓ Queensland Law Reform Commission, Chapter 5 Tendency and coincidence evidence in A Review of the Uniforms Evidence Acts, Report No 60, September 2005, page 143

^๔ R v Nassif [2004] NSWCCA 433

^๕ HML & Ors v R (2008) 235 CLR 334





๔.๑ หลักเกณฑ์ที่ใช้กับหลักฐานทั่วไป

การพิจารณายอมรับหลักฐานอย่างไร้ข้อสงสัยหนึ่ง เพื่อนำมาใช้ในการพิจารณาคดีจะเริ่มจากการพิจารณามาตรา ๕๖^๖ แห่งพระราชบัญญัติหลักฐาน ค.ศ. ๑๙๙๕ ที่กำหนดว่า หากหลักฐานใด มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการพิจารณาในคดี หลักฐานนั้นก็ จะได้รับการยอมรับเพื่อนำมาใช้ในการพิจารณาคดีได้ นอกจากนี้ ในการพิจารณาว่าหลักฐานมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการพิจารณาของคดีหรือไม่ (relevancy) มาตรา ๕๕ (๑)^๗ กำหนดว่า หลักฐานจะต้องมีผลต่อการประเมินความเป็นไปได้ว่า ข้อเท็จจริงที่มีการกล่าวอ้างในคดีหรือข้อเท็จจริงที่เป็นประเด็นในการพิจารณาคดี เป็นข้อเท็จจริงที่มีอยู่จริง หรือกล่าวอีกนัยคือ หลักฐานที่จะได้รับการยอมรับจะต้องแสดงให้เห็นถึงความเป็นไปได้ของการมีอยู่จริงของข้อเท็จจริงดังกล่าว (existence of fact)

๔.๒ หลักเกณฑ์เฉพาะ

โดยทั่วไป ศาลจะไม่ยอมรับหลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มว่าบุคคลได้กระทำความผิดหรือมีเจตนาที่กระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่ง เนื่องจากหลักฐานดังกล่าวจะสร้างความอคติที่ไม่เป็นธรรม (unfair prejudice) ต่อบุคคลนั้นได้ ทั้งที่ยังไม่มีหลักฐานชัดเจนที่ระบุว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาจริงหรือไม่ หากแต่เป็นเพียงการชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มหรือ

ความน่าจะเป็นเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในบางกรณี หลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มของการกระทำหรือเจตนาที่อาจมีคุณค่าต่อการพิจารณาคดี เนื่องจากจะทำให้สามารถเชื่อมโยงความผิดที่เกิดขึ้นกับผู้สมควรรับผิดได้ ดังนั้น กฎหมายจึงได้กำหนดข้อยกเว้นเพื่อยอมรับหลักฐานดังกล่าวทั้งในคดีอาญาและคดีแพ่งตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด อย่างไรก็ตาม ในคดีแพ่งจะมีหลักเกณฑ์ที่เคร่งครัดน้อยกว่าในคดีอาญา โดยสามารถสรุปหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ได้ ดังนี้

(๑) คุณค่าในเชิงพิสูจน์

หลักเกณฑ์ประการแรกที่ใช้ในการพิจารณาว่าจะยอมรับหลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มของการกระทำหรือเจตนาหรือไม่ คือ หลักฐานจะต้องมีคุณค่าในเชิงพิสูจน์ (probative value) ซึ่งจากแนวคำวินิจฉัยของศาล ความมีคุณค่าในการพิสูจน์นั้นหมายความว่า หลักฐานจะต้องมีความเกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงของคดี และจะต้องมีความสำคัญหรือมีผลต่อคดี อย่างไรก็ตาม ในคดีแพ่งและคดีอาญาได้กำหนดมาตรฐานในการพิจารณาคุณค่าดังกล่าวไว้แตกต่างกัน โดยในคดีแพ่ง มาตรา ๑๓๕ แห่งพระราชบัญญัติหลักฐาน ค.ศ. ๑๙๙๕ ได้กำหนดให้ศาลมีดุลพินิจที่จะปฏิเสธหลักฐานใด ๆ ที่มีคุณค่าในเชิงพิสูจน์ต่ำกว่าอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้หลักฐานดังกล่าวดังต่อไปนี้

- (๑.๑) เป็นการสร้างความอคติอย่างไม่เป็นธรรมกับอีกฝ่าย หรือ
- (๑.๒) เป็นการชี้นำในทางที่ผิดหรือทำให้เกิดความสับสน หรือ
- (๑.๓) เป็นเหตุหรือส่งผลให้เสียเวลาอย่างเกินจำเป็นในการพิจารณาคดี

อย่างไรก็ตาม ในคดีอาญา กฎหมายได้กำหนดมาตรฐานไว้สูงกว่าคดีแพ่ง โดยมาตรา ๑๓๗ แห่งพระราชบัญญัติหลักฐาน ค.ศ. ๑๙๙๕ ได้กำหนดให้ศาลจะต้องปฏิเสธที่จะยอมรับหลักฐานใด ๆ ที่มีคุณค่าในเชิงพิสูจน์ต่ำกว่าอันตรายที่เกิดขึ้นจากผลกระทบทางด้านอคติต่ออีกฝ่ายจากการใช้หลักฐานดังกล่าว ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า ในคดีแพ่ง หากหลักฐานที่นำมาใช้ได้สร้างความอคติอย่างไม่เป็นธรรมกับอีกฝ่าย กฎหมายได้กำหนดให้ศาลมีดุลพินิจที่จะพิจารณาว่าจะยอมรับหลักฐานดังกล่าวหรือไม่ ขณะที่

๖ โปรดดู section 56 of Copyright Act 1968
๗ โปรดดู section 55 (1) of Copyright Act 1968
๘ Sheldon v Sun Alliance Australia Ltd (1989) 53 SARS 97
๙ R v Lockyer (1996) 89 A Crim R 457
๑๐ R v Martin [2000] NSWCCA 332 [67]
๑๑ โปรดดู section 135 of Copyright Act 1968
๑๒ โปรดดู section 137 of Copyright Act 1968
๑๓ Queensland Law Reform Commission, page 144



ในคดีอาญา กฎหมายได้กำหนดให้ศาลต้องปฏิเสธที่จะยอมรับหลักฐานดังกล่าว

นอกเหนือจากบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว ในการประเมินคุณค่าในการพิสูจน์ของหลักฐาน ศาลก็จะพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(๑.๑) ความน่าเชื่อถือของหลักฐาน

(๑.๒) ความมีน้ำหนักของการอ้างอิงหรืออนุমানจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในหลักฐานเกี่ยวกับแนวโน้มว่าบุคคลได้กระทำความผิดหรือมีเจตนาที่จะกระทำความผิด

(๑.๓) แนวโน้มดังกล่าวได้เพิ่มความเป็นไปได้ในการพิสูจน์ว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดหรือมีเจตนาที่จะกระทำความผิด^{๑๔}

(๒) น้ำหนักและความสำคัญของหลักฐาน

หลักเกณฑ์ต่อมาจะเป็นการพิจารณาน้ำหนักและความสำคัญของหลักฐาน โดยจะต้องเป็นหลักฐานที่มีความสำคัญต่อการพิจารณาคดี แต่ไม่จำเป็นถึงขนาดต้องเป็นหลักฐานที่สมบูรณ์ เช่น ในคดี *Zaknic Pty Ltd v Svelte Corp Pty Ltd* ศาลได้วินิจฉัยว่า หลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มของการกระทำหรือเจตนาจะต้องมีความสำคัญต่อการพิจารณาคดีและจะต้องมีน้ำหนักด้วย^{๑๕} นอกจากนี้ ในการพิจารณาว่าหลักฐานดังกล่าวมีน้ำหนักหรือไม่ ศาลจะพิจารณาปัจจัยดังต่อไปนี้^{๑๖}

(๒.๑) จำนวนของเหตุการณ์หรือข้อเท็จจริงที่ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มของการกระทำผิด^{๑๗}

(๒.๒) ระดับของแนวโน้มดังกล่าว^{๑๘}

(๒.๓) ระดับของความเหมือนของการกระทำ

(๒.๔) มีการโต้แย้งเกี่ยวกับแนวโน้มของการกระทำผิดหรือไม่^{๑๙}

(๒.๕) มีหลักฐานอื่นที่ชี้ให้เห็นถึงความขัดแย้งกับแนวโน้มดังกล่าวหรือไม่^{๒๐}

ทั้งนี้ การพิจารณาว่าหลักฐานดังกล่าวมีน้ำหนักหรือไม่จะขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและสภาพการณ์ของแต่ละคดี^{๒๑}

(๓) การผสมปนเปกันของหลักฐาน

หลักเกณฑ์ต่อมาที่ใช้ในการพิจารณาว่าจะยอมรับหลักฐานที่ชี้ถึงให้เห็นถึงแนวโน้มของการกระทำหรือเจตนาหรือไม่ จะเป็นการพิจารณาถึงความเป็นไปได้ของการผสมปนเปกันของหลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มของการกระทำหรือเจตนา กับหลักฐานอื่น ๆ ซึ่งหากหลักฐานทั้งสองมีความผสมปนเปกันก็อาจจะทำให้หลักฐานที่ชี้ถึงให้เห็นถึงแนวโน้มของการกระทำหรือเจตนา นั้นมีน้ำหนักและความน่าเชื่อถือน้อยเนื่องจากคุณค่าในเชิงพิสูจน์ของหลักฐานดังกล่าวก็จะต่ำลง .. ●

^{๑๔} *Jacara Pty Ltd v Perpetual Trustees WA Ltd* (2000) 106 FCR 51

^{๑๕} (1995) 61 FCR 191

^{๑๖} Stephen Odgers SC, *Uniform Evidence Law, Australia: Lawbook Company, 2009, page 400-401*

^{๑๗} *Twynam Pastoral Co Pty Ltd v AWB (Australia) Ltd* [2008] FCA 1922

^{๑๘} *CGL v DPP (Vic)* [2010] VSCA 26

^{๑๙} *AE v The Queen* [2008] NSWCCA 52

^{๒๐} *Bective Station Pty Ltd v AWB (Aust) Ltd* [2006] FCA 1596

^{๒๑} *Townsend v Townsend* [2001] NSWCA 136

^{๒๒} *Tasmania Law Reform Institute, Evidence Act 2001 Section 97, 98 & 101 and Hoch's case: Admissibility of 'Tendency' and 'Coincidence' Evidence in Sexual Assault Cases with Multiple Complainants, Final Report No 16, February 2012, page 32*



สรุปความเห็นทางกฎหมาย ของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ

กองกฎหมายไทย

การเปรียบเทียบเด็กอายุไม่เกินสิบห้าปีซึ่งต้องหาว่า กระทำความผิด

กรณีเด็กอายุไม่เกินสิบห้าปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดและเข้าลักษณะตามมาตรา ๓๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับจะสามารถใช้อำนาจเปรียบเทียบให้เด็กชำระค่าปรับเพื่อให้คดีอาญาเลิกกันได้หรือไม่

กรณีที่เด็กอายุไม่เกินสิบปี หรือเด็กอายุกว่าสิบปีแต่ไม่เกินสิบห้าปีกระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดมาตรา ๗๓ และมาตรา ๗๔ แห่งประมวลกฎหมายอาญากำหนดให้เด็กนั้นไม่ต้องรับโทษ ซึ่งรวมถึงโทษปรับมาตรา ๑๘ (๔) แห่งประมวลกฎหมายอาญาด้วย ดังนั้น แม้ปรากฏว่าเด็กที่มีอายุดังกล่าวกระทำความผิด และความผิดนั้นสามารถเปรียบเทียบปรับได้ตามมาตรา ๓๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เด็กซึ่งกระทำความผิดก็ไม่สามารถชำระค่าปรับในอัตราสูงสำหรับความผิดนั้นแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนศาลพิจารณาได้ตามมาตรา ๓๗ (๑) และในกรณีความผิดตามมาตรา ๓๗ (๒) (๓) และ (๔) เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับก็ไม่สามารถทำการเปรียบเทียบปรับได้ เพราะไม่อาจกำหนดค่าปรับซึ่งผู้ต้องหาพึงชำระ จึงทำให้ไม่มีค่าปรับที่ผู้ต้องหาจะชำระเพื่อให้คดีอาญาเลิกกันได้

(เรื่องเสร็จที่ ๗๑๖/๒๕๕๖ วันที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเปรียบเทียบเด็กอายุไม่เกินสิบห้าปีซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิด, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐ และคณะที่ ๑๑))

การขอคืนรถยนต์ของกลางโดยเจ้าของกรรมสิทธิ์ ผู้สุจริตในกรณีที่มีการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้อง ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

ในคดีลักลอบนำเข้ารถยนต์อันเป็นความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช ๒๕๖๙ ได้มีการอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๐๒ หรือมาตรา ๑๐๒ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ทำความตกลงระงับคดี โดยผู้ต้องหายินยอมชำระค่าปรับและให้ริบรถยนต์ของกลางไว้เป็นของแผ่นดิน แต่ปรากฏข้อเท็จจริงภายหลังว่ารถยนต์ของกลางเป็นทรัพย์สินที่ถูกโจรกรรมมา ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง อธิบดีกรมศุลกากรหรือคณะกรรมการจะนำข้อเท็จจริงที่ปรากฏภายหลังมาพิจารณาเพื่อเพิกถอนการระงับคดีได้หรือไม่



มาตรา ๑๐๒ กำหนดให้บุคคลใดถ้าจะต้องถูกฟ้องร้องตามพระราชบัญญัติศุลกากรฯ หากบุคคลนั้นยินยอมและใช้ค่าปรับ หรือได้ทำความตกลง หรือทำทัณฑ์บน หรือให้ประกันตามที่อธิบดีกรมศุลกากรจะเห็นสมควรแล้ว อธิบดีกรมศุลกากรย่อมมีอำนาจงดการฟ้องร้องได้ และมาตรา ๑๐๒ ทวิ กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบและงดการฟ้องร้องสำหรับความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรได้ บทบัญญัติทั้งสองเป็นการวางหลักเกณฑ์ในส่วนการเปรียบเทียบตามกฎหมาย ซึ่งมีผลให้คดีอาญาเลิกกันตามมาตรา ๓๗ (๔) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และทำให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับตามมาตรา ๓๙ (๓) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่โทษอาญาที่ได้เปรียบเทียบตามมาตรา ๑๐๒ และมาตรา ๑๐๒ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ มีเพียงโทษปรับ โดยมีได้รวมถึงการยกของกลางให้เป็นของแผ่นดิน การตกลงยกของกลางให้เป็นของแผ่นดินตามข้อหาหรือจึงมิใช่การเปรียบเทียบ โดยลงโทษปรับทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญาดังนั้น หากผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามค่าเปรียบเทียบของเจ้าหน้าที่แล้ว ผู้ต้องหาจะได้รับความคุ้มครองในการถูกฟ้องร้องต่อไปตามมาตรา ๑๐๒ หรือมาตรา ๑๐๒ ทวิ แล้วแต่กรณี อธิบดีกรมศุลกากรหรือคณะกรรมการจึงไม่อาจยกเรื่องเกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นขึ้นมาพิจารณาได้อีก

ประเด็นที่สอง กรมศุลกากรจะส่งมอบรถยนต์ของกลางคืนให้แก่เจ้าของกรรมสิทธิ์ ภายหลังคดีอาญาระงับไปแล้วได้หรือไม่ หากต้องคืนรถยนต์จะมีผลกระทบต่อภาระบังคับคดีที่เคยตีไปแล้วหรือไม่

เนื่องจากรถยนต์เป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของผู้สุจริต การตกลงยกรถยนต์ให้เป็นของแผ่นดินจึงไม่อาจกระทำได้ กรมศุลกากรเพียงครอบครองรถยนต์แทนเจ้าของที่แท้จริงเท่านั้น ดังนั้น กรมศุลกากรสามารถส่งมอบรถยนต์คืนให้แก่เจ้าของกรรมสิทธิ์ตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ ทั้งนี้ การร้องขอคืนรถยนต์ดังกล่าวต้องกระทำภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๓๒๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อการทำความตกลงยกของกลางให้เป็นของแผ่นดินมิใช่การเปรียบเทียบ โดยลงโทษปรับทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา การที่กรมศุลกากรคืนรถยนต์ให้แก่เจ้าของไปในภายหลัง ก็ไม่มีผลกระทบต่อคดีอาญาที่ได้รับระงับไปแล้วแต่อย่างใด

(เรื่องเสรีจตี ๗๘๒/๒๕๕๖) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องการขอคืนรถยนต์ของกลางโดยเจ้าของ

กรรมสิทธิ์ผู้สุจริตในกรณีที่มีการเปรียบเทียบงดการฟ้องร้องตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓))

การแก้ไขหลักเกณฑ์การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

การแก้ไขหลักเกณฑ์การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย โดยเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขหรือคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ดังกล่าว ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อผู้มีสิทธิตามระเบียบปัจจุบัน จะทำได้หรือไม่อย่างไร

การที่รัฐบาลจะพิจารณาเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่บุคคลใดนั้น ต้องพิจารณาถึงโครงสร้างตำแหน่งของข้าราชการแต่ละประเภท ตลอดจนความดีความชอบของบุคคลนั้นว่าเป็นประโยชน์แก่ทางราชการหรือสาธารณชนถึงขนาดสมควรได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์หรือไม่ มิใช่พิจารณาแต่เพียงหลักเกณฑ์ทางภาวะวิสัย อย่างเช่นตำแหน่งหรือการครบกำหนดระยะเวลาที่จะขอพระราชทานเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ได้รับพระราชทานรู้สึกภาคภูมิใจอย่างแท้จริง ดังนี้ เมื่อหลักเกณฑ์ในการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ดังกล่าวเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๓๖ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๖) (๘) และ (๙) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีในฐานะผู้รักษาการตามกฎหมายและในฐานะผู้รับสนองพระบรมราชโองการที่จะแก้ไขระเบียบดังกล่าวให้เหมาะสมตามที่เห็นสมควรได้ อย่างไรก็ตามในการแก้ไขหลักเกณฑ์นั้นต้องพิจารณาโดยรอบคอบและคำนึงถึงความเหมาะสมหลายประการ เช่น ผลกระทบที่จะเกิดต่อผู้ที่ได้รับพระราชทานไปแล้วและผู้ที่จะมีสิทธิตามหลักเกณฑ์เดิม ตลอดจนความเหลื่อมล้ำหรือความเป็นธรรมด้วย

(เรื่องเสรีจตี ๘๕๓/๒๕๕๖) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแก้ไขหลักเกณฑ์การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒)) .. ●





ความเห็นทางกฎหมายที่น่าสนใจ

สำนักกฎหมายปกครอง

เรื่อง การเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้จ่ายเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญและการเรียกคืนเงิน ซึ่งเจ้าหน้าที่รับไปโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมาย: กรณีสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ทฤษฎีการสารณฉบับนี้ สำนักกฎหมายปกครองขอเสนอความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งมีประเด็นเกี่ยวกับการเรียกคืนเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) จากผู้ที่ไม่ได้สิทธิได้รับ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือแจ้งอนุมัติการส่งจ่ายเงิน ช.ค.บ. ตามที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) วางฎีกา เพื่อจ่ายให้แก่ นาง ว. และ นาง ม. ซึ่ง ส.ป.ก. ได้โอนเงิน ช.ค.บ. ก่อนเข้าระบบจ่ายตรงให้แก่ นาง ว. ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ และให้แก่ นาง ม. ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ และต่อมาเมื่อเข้าระบบจ่ายตรงแล้ว กรมบัญชีกลางได้โอนเงิน ช.ค.บ. ให้แก่ นาง ว. ตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๔ และให้แก่ นาง ม. ตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๔

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ กรมบัญชีกลางตรวจสอบพบว่าผู้ที่ได้รับเงิน ช.ค.บ. ทั้งสองรายดังกล่าวเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับ จึงได้มีหนังสือแจ้งการงดจ่ายเงิน ช.ค.บ. ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป และมีหนังสือถึง ส.ป.ก. ขอให้ดำเนินการเรียกคืนเงินที่เบิกเกินสิทธิส่งคืนคลัง โดยคำนวณเงิน ช.ค.บ. เกินสิทธิในระบบจ่ายตรง ราย นาง ว. เป็นเงินจำนวน ๑๕๗,๐๒๓.๒๕ บาท และราย นาง ม. เป็นเงินจำนวน ๒๕๗,๐๖๙.๘๘ บาท ส่วนเงิน ช.ค.บ. ที่เบิกจ่ายก่อนเข้าระบบจ่ายตรงนั้น ส.ป.ก. ได้คำนวณแล้ว มีเงินที่เบิกเกินสิทธิราย นาง ว. เป็นเงินจำนวน ๔๐,๘๘๔.๓๕ บาท และราย นาง ม. เป็นเงินจำนวน ๑๑๓,๕๒๕.๘๕ บาท

ส.ป.ก. จึงได้มีหนังสือเรียกให้ นาง ว. และ นาง ม. คืนเงิน ช.ค.บ. ที่ได้รับเกินสิทธิจำนวน ๑๙๗,๙๐๗.๖๐ บาท และจำนวน ๓๗๐,๕๙๕.๗๓ บาท ตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง โดย นาง ม. ได้อุทธรณ์คำสั่งเรียกเงิน ช.ค.บ. เกินสิทธิส่งคืนคลัง ซึ่ง ส.ป.ก. พิจารณาแล้วเห็นว่า หนังสือเรียกให้บุคคลทั้งสองส่งเงิน ช.ค.บ. ที่ได้รับเกินสิทธิส่งคืนคลังถือเป็นการออกคำสั่งทางปกครองเพื่อเพิกถอนคำสั่งอนุมัติการโอนเงิน ช.ค.บ. ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการเพิกถอนคำสั่งจะต้องดำเนินการตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความ

คงอยู่ของคำสั่งทางปกครองกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน โดยกรณีนี้เพิกถอนโดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงินที่ผู้รับคำสั่งได้ไปให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลภามิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่ง นาง ม. ได้ระบุข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความสุจริตและพฤติการณ์ของตนในคำอุทธรณ์ดังกล่าวด้วย ส.ป.ก. จึงเห็นควรทบทวนคำสั่งทางปกครองโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ส่วนคำสั่งทางปกครองที่แจ้งให้ นาง ว. ส่งเงิน ช.ค.บ. ที่เบิกเกินสิทธิคืนนั้น แม้ว่า นาง ว. จะมีได้อุทธรณ์คำสั่ง แต่ ส.ป.ก. ก็เห็นควรทบทวนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวในแนวทางเดียวกันกับกรณีของ นาง ม. ด้วย

ส.ป.ก. พิจารณาคำอุทธรณ์แล้วมีความเห็นและมีหนังสือแจ้งไปถึง นาง ม. และ นาง ว. โดยเห็นควรให้ นาง ม. คืนเงินจำนวน ๔,๙๐๗.๙๐ บาท และให้ นาง ว. คืนเงินจำนวน ๕๑๐.๗๒ บาท ตามหลักลภามิควรได้ โดย ส.ป.ก. ได้รายงานผลการพิจารณาดังกล่าวให้กรมบัญชีกลางทราบ ส่วนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการออกคำสั่งทางปกครองอนุมัติเงิน ช.ค.บ. เกินสิทธิโดยมิชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่อาจเรียกคืนจากบุคคลทั้งสองได้นั้น มีเหตุอันควรเชื่อว่าน่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. และเจ้าหน้าที่กรมบัญชีกลาง เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย ส.ป.ก. จึงเห็นควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบและมีส่วนร่วมกันระหว่าง ส.ป.ก. และกรมบัญชีกลาง เพื่อหาบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบและจำนวนค่าเสียหายที่ต้องชดเชยให้แก่ทางราชการต่อไป

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือแจ้ง ส.ป.ก. ว่าการวินิจฉัยของ ส.ป.ก. ไม่ถูกต้อง และขอให้ ส.ป.ก. ดำเนินการเรียกคืนเงิน ช.ค.บ. ที่บุคคลทั้งสองได้รับเกินสิทธิส่งคืนคลังให้ครบถ้วน ซึ่งกรณีนี้ กรมบัญชีกลางและ ส.ป.ก. มีความเห็นแตกต่างกัน จึงขอหารือใน ๓ ประเด็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ภายหลังจาก ส.ป.ก. ได้มีหนังสือหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว ส.ป.ก. ได้ประสานไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดขอให้ฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเรียกคืนเงิน ช.ค.บ. ที่เบิกจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ไปเกินสิทธิ เนื่องจากไม่มั่นใจว่ากรณีดังกล่าวจะใช้วิธีการออกคำสั่งทางปกครองเพื่อเรียกคืนเงิน ช.ค.บ. ได้เอง หรือจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องทางศาล โดยฟ้องคดีเรียกเงินคืนฐานลภามิควรได้ ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คำสั่งอนุมัติให้จ่ายเงิน ช.ค.บ. เป็น “คำสั่งทางปกครอง” หรือไม่ เห็นว่า

พระราชกฤษฎีกาเงินช่วยเหลือค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบ้านอายุ พ.ศ. ๒๕๒๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้มีสิทธิรับเงิน ช.ค.บ. ไว้ และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบ้านอายุ พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเบิกจ่ายเงิน ช.ค.บ. โดยส่วนราชการผู้เบิกมีหน้าที่ตรวจสอบว่าผู้ยื่นคำขอเบิกเงินหรือผู้ที่ส่วนราชการผู้เบิกจะดำเนินการเบิกจ่ายเงินให้ นั้นเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงิน ช.ค.บ. หรือไม่ หากเป็นผู้มีสิทธิก็จะลงลายมือชื่อในคำขอเบิกเงินและดำเนินการเบิกจ่ายเงินให้ต่อไปโดยวางฎีกาเบิกเงินกับกรมบัญชีกลางหรือสำนักงานคลังจังหวัดในฐานะสำนักเบิกบ้านอายุ ดังนั้น การที่ส่วนราชการผู้เบิกได้พิจารณาและเห็นควรให้ดำเนินการเบิกจ่ายเงิน ช.ค.บ. ให้แก่บุคคลใดนั้น เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔

ประเด็นที่สอง กรณีที่คำสั่งอนุมัติให้จ่ายเงิน ช.ค.บ. เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หน่วยงานใดระหว่างกรมบัญชีกลางและสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง และหาก ส.ป.ก. เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ในการใช้อำนาจเพิกถอนจะต้องผูกพันตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือไม่ เห็นว่าในการพิจารณาอนุมัติให้จ่ายเงิน ช.ค.บ. นั้น ส่วนราชการผู้เบิกเป็นผู้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้มีสิทธิได้รับเงิน ช.ค.บ. และพิจารณาว่าเห็นควรเบิกจ่ายเงิน ช.ค.บ. ให้แก่บุคคลใดหรือไม่ ส่วนราชการผู้เบิกจึงเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ส่วนกรมบัญชีกลางหรือสำนักงานคลังจังหวัดเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เบิกจ่ายเงินให้แก่ส่วนราชการผู้เบิกอันเป็นเพียงขั้นตอนปฏิบัติภายในระหว่างหน่วยงานของรัฐเท่านั้น กรณีตามข้อหารือนี้ ส.ป.ก. ในฐานะส่วนราชการผู้เบิกจึงเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองและเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และโดยที่กรณีนี้เป็นการเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้จ่ายเงิน ช.ค.บ. แก่เจ้าหน้าที่ที่ไม่มีสิทธิได้รับเงินตามกฎหมาย มิใช่การออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งหน่วยงานของรัฐที่เสียหายถูกผูกพันให้ต้องออกคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามขั้นตอนที่กำหนดในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔ ดังนั้น ส.ป.ก. ในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้จ่ายเงิน ช.ค.บ. จึงชอบที่จะใช้ดุลพินิจเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ทั้งนี้ โดยไม่ผูกพันให้ต้องปฏิบัติตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

ประเด็นที่สาม กรณีที่มีการเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้จ่ายเงิน ช.ค.บ. แล้ว การเรียกคืนเงิน ช.ค.บ. ที่เจ้าหน้าที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมายจะต้องดำเนินการอย่างไร จะใช้วิธีการออกคำสั่งทางปกครองเพื่อเรียกเงินคืน หรือต้องฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเรียกเงินคืนฐานลามิควรได้ เห็นว่า โดยที่พระราชกฤษฎีกาเงินช่วยเหลือค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบ้านอายุฯ และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่าย เงินช่วยเหลือค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบ้านอายุฯ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการเรียกคืนเงิน ช.ค.บ. ไว้ และไม่มีกฎหมายเฉพาะให้อำนาจ ส.ป.ก. ออกคำสั่งทางปกครองเรียกเงิน ช.ค.บ. คืนแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ ส.ป.ก. ได้มีคำสั่งถึง นาง ม. และ นาง ว. เพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้จ่ายเงิน ช.ค.บ. พร้อมทั้งเรียกให้บุคคลทั้งสองนำเงิน ช.ค.บ. ส่งคืนคลังภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่รับทราบคำสั่ง นั้น เนื้อหาของคำสั่งข้างต้นในส่วนที่เป็น การเรียกเงินคืนย่อมไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องเสร็จที่ ๕๙๔/๒๕๕๒ กรณีนี้ เมื่อ ส.ป.ก. เห็นว่าการเบิกจ่ายเงิน ช.ค.บ. ให้แก่ นาง ว. และ นาง ม. เป็นการจ่ายเงินทั้งที่บุคคลทั้งสองไม่มีสิทธิตามกฎหมาย ย่อมเป็นกรณีที่บุคคลดังกล่าวได้รับเงินไปโดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ และทำให้ ส.ป.ก. ในฐานะส่วนราชการผู้เบิกเสียหายเปรียบ เข้าลักษณะ ๔ ลามิควรได้ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส.ป.ก. จึงมีสิทธิเรียกให้บุคคลทั้งสองคืนเงินให้แก่ทางราชการได้ตามนัยมาตรา ๔๐๖ โดยฟ้องเป็นคดีแพ่งต่อศาลยุติธรรมภายในอายุความตามมาตรา ๔๑๙ ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในเรื่องเสร็จที่ ๗๗๗/๒๕๔๘ และคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องเสร็จที่ ๒/๒๕๕๑ ดังนั้น การที่ ส.ป.ก. ได้ขอให้พนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมเพื่อเรียกเงินคืนจากบุคคลทั้งสองจึงเป็นการดำเนินการที่ถูกต้องแล้ว

อนึ่ง ในส่วนของปัญหาที่ว่า กรณีที่ ส.ป.ก. ไม่อาจเรียกเงินคืนจาก นาง ว. และ นาง ม. ได้โดยครบถ้วน ส.ป.ก. จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแก่เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือไม่ นั้น เห็นว่า ในกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้น ส.ป.ก. ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่เสียหายจะต้องพิจารณาว่าความเสียหายในกรณีนี้เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้ใด และดำเนินการแต่งตั้งหรือร่วมกันกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แล้วแต่กรณี ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ต่อไป

(บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้จ่ายเงินช่วยเหลือค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบ้านอายุและการเรียกคืนเงินซึ่งเจ้าหน้าที่รับไปโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมาย: กรณีสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (เรื่องเสร็จที่ ๘๗๗/๒๕๕๖)) .. ●



คดีเครื่องหมายการค้า:

BlackBerry

VS.

CrackBerry

ฝ่ายพัฒนากฎหมาย

๑. บทนำ

ที่ผ่านมา ได้มีข้อพิพาทจำนวนมากเกี่ยวกับการละเมิดเครื่องหมายการค้า โดยหนึ่งในข้อพิพาทดังกล่าวที่เกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นเป็นประเด็นเกี่ยวกับการล้อเลียนเครื่องหมายการค้า (trademark parody) ซึ่งเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๑๒ ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีคดี *Research in Motion Ltd. V. Defining Presence Marketing Group, Inc. & Axel Ltd. Co.* อันเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการล้อเลียนเครื่องหมายการค้าของผู้ผลิตโทรศัพท์มือถือ “BLACKBERRY” ว่า “CRACKBERRY” นอกจากนี้ ในประเทศไทย ประเด็นเกี่ยวกับการล้อเลียนเครื่องหมายการค้าก็อาจเป็นเรื่องที่สำคัญ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกฎหมายเครื่องหมายการค้าของประเทศไทย

ยังไม่ได้กำหนดรองรับเรื่องการล้อเลียนเครื่องหมายการค้าไว้ ดังนั้น จึงเป็นประโยชน์ที่จะศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายเครื่องหมายการค้าของประเทศสหรัฐอเมริกาและคำวินิจฉัยในคดีดังกล่าวในประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมายและการวินิจฉัยคดีในประเทศไทยต่อไป

๒. ความหมายของเครื่องหมายการค้าและการล้อเลียน

คำว่า “เครื่องหมายการค้า” ไม่ได้จำกัดเฉพาะตัวอักษร ตรา ชื่อ หรือรูปภาพเท่านั้น แต่ยังรวมถึงภาพถ่าย ภาพประดิษฐ์ ข้อความ ตัวหนังสือ ตัวเลข ลายมือชื่อ กลุ่มของสี รูปร่างหรือรูปทรงของวัตถุ หรือสิ่งเหล่านี้อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างรวมกันก็ได้ โดยการที่จะได้รับ

ความคุ้มครองเครื่องหมายการค้าตามกฎหมายเครื่องหมายการค้า นั้น ก็จะต้องมีการนำเครื่องหมายการค้าดังกล่าวมาใช้หรือจะใช้เป็นเครื่องหมายที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเพื่อแสดงว่าสินค้าที่ใช้เครื่องหมายการค้า นั้นแตกต่างจากสินค้าที่ใช้เครื่องหมายการค้าของผู้อื่น หรือกล่าวอีกนัยได้ว่า เครื่องหมายการค้าเป็นเครื่องหมายที่ใช้กับสินค้าเพื่อแสดงให้เห็นว่าสินค้าของผู้ประกอบกิจการค้ารายหนึ่งมีแตกต่างจากสินค้าของผู้ประกอบกิจการค้ารายอื่น





กรณีการล้อเลียนเครื่องหมายการค้าจะเป็นการนำเครื่องหมายการค้าต้นฉบับ (original mark) มาดัดแปลงหรือเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบต่าง ๆ ในเครื่องหมายการค้านั้น เช่น รูปแบบ ตัวอักษร ชื่อ สี ภาพ เป็นต้น เพื่อเป็นการล้อเลียน โดยแสดงถึงความขำขัน ความบันเทิง การวิพากษ์วิจารณ์ หรือการให้ข้อคิดเห็นต่าง ๆ เกี่ยวกับเครื่องหมายการค้า ดังนั้น การล้อเลียนจึงมีคุณค่าในลักษณะของการเปลี่ยนแปลง (transformative value) โดยเป็นการเชื่อมโยงกับเครื่องหมายการค้าต้นฉบับ แต่ขณะเดียวกันก็เป็นการสร้างสรรค์เครื่องหมายใหม่ขึ้นมา ดังนั้น ผู้สร้างสรรค์เครื่องหมายล้อเลียนจึงมี ๒ สถานะ คือ (๑) เป็นผู้ให้นำเครื่องหมายต้นฉบับที่มีอยู่แล้วมาใช้ในการล้อเลียน (user) และ (๒) เป็นผู้ที่สร้างสรรค์เครื่องหมายใหม่ขึ้นมาเพื่อเป็นการล้อเลียน (creator)

๓. การคุ้มครองเครื่องหมายการค้าในประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมายเครื่องหมายการค้าของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้ความคุ้มครองเครื่องหมายการค้าไว้ ๒ กรณี คือ (๑) ความผิดสำหรับการละเมิดเครื่องหมายการค้า เพื่อเป็นการคุ้มครองประชาชน ที่อาจเกิดความสับสนหลงผิด ในการบริโภคหรืออุปโภคสินค้าที่ใช้เครื่องหมายที่ปลอมหรือเลียนแบบเครื่องหมายการค้าต้นฉบับ และ (๒) การคุ้มครองเครื่องหมายที่มีชื่อเสียง (famous mark) จากความเสื่อมเสียคุณค่าหรือชื่อเสียง (dilution) โดยในกรณีนี้ (๒) นี้ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตรากฎหมายป้องกันการทำให้เครื่องหมายที่มีชื่อเสียงเสื่อมเสียคุณค่าหรือชื่อเสียง (Trademark Dilution Revision Act) ซึ่งสำหรับความผิดตามกฎหมาย

ฉบับนี้ ไม่จำเป็นว่าจะต้องมีการนำเครื่องหมายที่มีชื่อเสียงมาปลอมแปลงเพื่อใช้กับสินค้าชนิดเดียวกันแต่อาจจะเป็นการนำเครื่องหมายที่มีชื่อเสียงมาใช้โดยตรง ซึ่งทำให้เกิดความเสื่อมเสียคุณค่าหรือชื่อเสียงแก่เครื่องหมายนั้น เช่น การใช้เครื่องหมาย “McDonalds” สำหรับการจำหน่ายส่วนประกอบของจักรยาน หรือการใช้เครื่องหมาย “Victoria’s Secret” สำหรับน้ำมันรถยนต์ ก็จะทำให้เกิดความเสื่อมเสียแก่ชื่อเสียงของเครื่องหมายดังกล่าวได้ นอกจากนี้ ก็จะมีกรณีที่เป็นกรณีล้อเลียนเครื่องหมายที่มีชื่อเสียง เช่น บริษัท Starbucks ฟ้องบริษัทกาแฟที่จำหน่ายกาแฟกับขนมปังซึ่งใช้เครื่องหมายว่า “Charbucks”

นอกจากนี้ มาตรา ๑๑๒๕ (C) (๓) (A) ของกฎหมายป้องกันการทำให้เครื่องหมายที่มีชื่อเสียงเสื่อมเสียคุณค่าหรือชื่อเสียงได้กำหนดให้สามารถนำเครื่องหมายที่มีชื่อเสียงมาใช้ได้ภายใต้หลักการใช้ที่เป็นธรรม (fair use) รวมถึงการล้อเลียนเครื่องหมายที่มีชื่อเสียง โดยไม่ถือว่าเป็นการละเมิดเครื่องหมายที่มีชื่อเสียงนั้น ทั้งนี้ กฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาว่าการล้อเลียนเครื่องหมายการค้าที่เข้าข่ายการใช้ที่เป็นธรรมเป็นอย่างใด จึงจำเป็นต้องพิจารณาแนวคำวินิจฉัยของศาล

๔. คดี Research in Motion Ltd. V. Defining Presence Marketing Group, Inc. & Axel Ltd. Co.

๔.๑ ข้อเท็จจริง

เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๑๒ ได้มีคดี *Research in Motion Ltd. V. Defining Presence Marketing Group, Inc. & Axel Ltd. Co.* (T.T.A.B. Feb. 27, 2012) ซึ่งเป็นกรณีที่บริษัท Defining Presence Marketing Group, Inc. & Axel Ltd. Co. (ผู้ยื่นขอจดทะเบียน) ได้ยื่นขอจดทะเบียนเครื่องหมายการค้าชื่อว่า “CRACKBERRY” ต่อสำนักงานสิทธิบัตรและเครื่องหมายการค้าของประเทศสหรัฐอเมริกา (United States Patent and Trademark Office) สำหรับสินค้าที่เป็นคอมพิวเตอร์ และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสาร แต่ต่อมา ก็ถูกคัดค้านการจดทะเบียนจากบริษัท Research in Motion Ltd. (ผู้คัดค้าน) ซึ่งอ้างว่าการรับจดทะเบียนเครื่องหมายว่า “CRACKBERRY” ทำให้เกิดความสับสนหลงผิดกับเครื่องหมายการค้าชื่อว่า “BLACKBERRY” ที่ใช้สำหรับโทรศัพท์มือถือหรืออุปกรณ์การสื่อสารของตน ซึ่งเป็นสินค้ากลุ่มเดียวกับเครื่องหมาย

“CRACKBERRY” ที่ขอตระเบียน จึงอาจทำให้ประชาชนสับสนหลงผิดเกี่ยวกับแหล่งที่มาของสินค้าที่ใช้ “CRACKBERRY” ว่าเป็นสินค้าชนิดเดียวกันกับสินค้าที่ใช้เครื่องหมายการค้า “BLACKBERRY” ได้ นอกจากนั้น เครื่องหมาย “CRACKBERRY” ก็อาจจะสร้างความเสื่อมเสียต่อคุณภาพของลักษณะบ่งเฉพาะ (distinctive quality) ของเครื่องหมายการค้า “BLACKBERRY” ที่เป็นเครื่องหมายที่มีชื่อเสียงด้วยได้ อย่างไรก็ตาม ผู้ยื่นขอตระเบียนก็ได้ยกข้อต่อสู้ว่า เครื่องหมาย “CRACKBERRY” เป็นเครื่องหมายล้อเลียน “BLACKBERRY” โดยได้อ้างคดี Louis Vuitton Malletier S.A. v. Haute Diggity Dog, LLC ซึ่งศาลได้เคยวินิจฉัยว่า เครื่องหมาย “CHEWY VUITTON” ที่ใช้สำหรับของเล่นสุนัข เป็นเครื่องหมายล้อเลียน “LOUIS VUITTON” ซึ่งเครื่องหมายล้อเลียนนี้ไม่ทำให้เกิดความสับสนหลงผิดเกี่ยวกับแหล่งที่มาของสินค้าและเป็นการอ้างถึงเครื่องหมาย “LOUIS VUITTON” เพื่อความซ้ำซ้อนเท่านั้น

๔.๒ คำวินิจฉัย

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เครื่องหมายการค้าได้อ้างถึงคดีที่เกี่ยวกับเครื่องหมายล้อเลียนชื่อว่า *Hormel Foods Corp. v. Jim Henson Productions, Inc.* โดยในคดีดังกล่าว ศาลได้วินิจฉัยว่า เครื่องหมาย “Spa’am” สำหรับการโฆษณาภาพยนตร์ “Muppet Treasure Island” เป็นเครื่องหมายล้อเลียน “SPAM” ซึ่งเป็นเครื่องหมายสำหรับผลิตภัณฑ์เนื้อบดละเอียด และเครื่องหมาย “Spa’am” นี้ก็ไม่ทำให้เกิดความสับสนหลงผิดกับเครื่องหมาย “SPAM” นอกจากนั้น คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เครื่องหมายการค้าก็ได้ตระหนักถึงเสรีภาพในการสื่อสารตามที่ได้มีการกำหนดรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาว่า สาธารณชนสามารถใช้คำในภาษาเพื่อสร้างความตลกและซ้ำซ้อนได้ อย่างไรก็ตาม ในคดีที่เกิดขึ้น คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เครื่องหมายการค้ามองว่า เครื่องหมาย “CRACKBERRY” นำมาใช้กับสินค้ากลุ่มเดียวกับเครื่องหมาย “BLACKBERRY” และอยู่ในกลุ่มตลาดเดียวกัน หรือกล่าวอีกนัยว่า สินค้าที่ใช้เครื่องหมาย “CRACKBERRY” และเครื่องหมาย “BLACKBERRY” เป็นสินค้าที่มีความเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด (closely related) จึงมีแนวโน้มสูงที่จะให้ประชาชนเกิดความสับสนหลงผิดเกี่ยวกับแหล่งที่มาของสินค้าดังกล่าว โดยอาจทำให้ประชาชนสับสนว่าสินค้าที่ใช้เครื่องหมาย “CRACKBERRY” เป็นสินค้าที่มาจาก

แหล่งเดียวกับสินค้าที่ใช้เครื่องหมาย “BLACKBERRY” นอกจากนั้น ก็สามารถพิสูจน์ได้ว่า ผู้ยื่นขอตระเบียนมีเจตนาที่จะให้ประชาชนเข้าใจว่าเครื่องหมาย “CRACKBERRY” มีความเชื่อมโยงหรือมีความเกี่ยวข้องข้องกับเครื่องหมาย “BLACKBERRY” อันเป็นการแสวงหาประโยชน์จากความมีชื่อเสียงของเครื่องหมาย “BLACKBERRY” นี้

นอกจากนั้น คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เครื่องหมายการค้าได้พิจารณาถึงความแตกต่างระหว่างคดี Louis Vuitton Malletier S.A. v. Haute Diggity Dog, LLC และคดีนี้ว่า ในคดี Louis Vuitton เครื่องหมาย “CHEWY VUITTON” มีความแตกต่างอย่างชัดเจนจากเครื่องหมาย “LOUIS VUITTON” โดยเครื่องหมาย “CHEWY VUITTON” เป็นเครื่องหมายที่ใช้กับของเล่นสำหรับสุนัขที่สามารถเคี้ยวได้ (chew) ขณะที่เครื่องหมาย “LOUIS VUITTON” เป็นเครื่องหมายที่ใช้กับสินค้าประเภทกระเป๋าถือ ซึ่งไม่สามารถเคี้ยวได้ ในทางกลับกัน เครื่องหมาย “CRACKBERRY” และเครื่องหมาย “BLACKBERRY” ใช้กับสินค้ากลุ่มเดียวกัน ซึ่งอาจทำให้เกิดความสับสนหลงผิดได้ ดังนั้น ในคดีนี้ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เครื่องหมายการค้าจึงปฏิเสธข้ออ้างเรื่องการล้อเลียนของผู้ยื่นคำขอตระเบียน

๕. บทสรุป

พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. ๒๕๓๔ ยังไม่ได้บัญญัติรับรองกรณีการล้อเลียนเครื่องหมายการค้าไว้อย่างเช่นกฎหมายป้องกันการทำให้เครื่องหมายที่มีชื่อเสียงเสื่อมเสียคุณค่าหรือชื่อเสียงของประเทศสหรัฐอเมริกา จึงจะต้องมีการพัฒนาบทบัญญัติดังกล่าวในพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. ๒๕๓๔ ต่อไป ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เครื่องหมายการค้าในคดี Research in Motion Ltd. V. Defining Presence Marketing Group, Inc. & Axel Ltd. Co. ก็จะทำให้เห็นว่า คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เครื่องหมายการค้าจะตีความข้อต่อสู้สำหรับการล้อเลียนเครื่องหมายที่มีชื่อเสียงไว้ค่อนข้างแคบ ..

ที่มา: ข่าวสารพัฒนากฎหมาย ลำดับที่ ๘๗
โดยฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
www.lawreform.go.th



เทคโนโลยีการควบคุมคอมพิวเตอร์ ด้วยการเคลื่อนไหว

ส่วนสารสนเทศ สำนักงานเลขาธิการ

ปัจจุบัน หน้าจอสัมผัสเริ่มเป็นที่นิยม และถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายทั้งอุปกรณ์โทรศัพท์มือถือและคอมพิวเตอร์ เพื่อควบคุมการทำงานแทนคีย์บอร์ดและเมาส์ แต่ในการใช้งานอุปกรณ์เหล่านี้ผู้ใช้ยังต้องสัมผัส คงจะดีไม่น้อยหากสามารถควบคุมคอมพิวเตอร์ได้โดยไม่ต้องสัมผัสเหมือนอย่างในภาพยนตร์



เมื่อไม่นานมานี้มีหลายบริษัทได้พัฒนาอุปกรณ์ที่นับว่าเป็นก้าวสำคัญของการควบคุมคอมพิวเตอร์แบบ “ไม่ต้องสัมผัส” เช่น

บริษัทไมโครซอฟท์ ได้พัฒนาอุปกรณ์ที่เรียกว่า Kinect หรือกล้องอัจฉริยะที่สามารถตรวจจับการเคลื่อนไหวต่าง ๆ ของร่างกายแล้วแปลงไปเป็นคำสั่งควบคุมเครื่องคอมพิวเตอร์ ลักษณะการใช้งานจะมีการติดตั้ง Kinect เอาไว้ที่ด้านบนเหนือศีรษะแล้วส่องลงมาที่ด้านล่างบนโต๊ะ ซึ่งก็จะมีแผงคีย์บอร์ดและเมาส์อยู่ มันก็จะคอยทำหน้าที่จับภาพการเคลื่อนไหวของมือเหนือแป้นคีย์บอร์ดเอาไว้แล้วแปลงลักษณะมือตามคำสั่งที่บันทึกไว้

บริษัท Leap Motion ได้พัฒนาอุปกรณ์ที่นับเป็นก้าวสำคัญของการควบคุมคอมพิวเตอร์แบบ “ไม่ต้องสัมผัส” ชื่อ “Leap Motion Controller” ขนาดเพียง ๓ นิ้ว เชื่อมต่อกับคอมพิวเตอร์ผ่าน USB การใช้งานคล้ายกับ Kinect เพียงแค่วางมือกลางอากาศอยู่เหนืออุปกรณ์ตัวนี้ ภายในมีกล้องเซ็นเซอร์สองตัว และ LED แบบอินฟราเรด ๓ ตัว คอยตรวจจับความเคลื่อนไหวแบบ ๓ มิติ ของมือทั้ง ๒ ข้าง และนิ้วมือทั้ง ๑๐ นิ้ว ด้วยความละเอียดกว่า ๐.๐๑ มิลลิเมตร หรือแค่ขยับนิ้วนิดเดียวอุปกรณ์ก็รับรู้แล้ว ถือว่าเป็นเซ็นเซอร์ที่แม่นยำมากที่สุดในโลก โดยที่ไม่มีทีเลเยอร์ในการประมวลผลการเคลื่อนไหว



บริษัทอินเทล กำลังพัฒนาเซ็นเซอร์แบบใหม่ล่าสุดออกมา โดยเป็นเทคโนโลยีที่ใช้กล้องมาจับวัตถุแบบ ๓ มิติ ที่ตอนนี้ได้มีการพัฒนาให้สามารถตรวจจับรูปทรงที่หลากหลายมากขึ้นกว่าเดิม รวมไปถึงการจับตำแหน่งการเคลื่อนไหวได้ดีกว่าเดิมด้วย โดยผู้พัฒนาได้บอกว่าเทคโนโลยีตัวนี้ จะเป็นสะพานที่เข้ามาเชื่อมต่อระหว่างโลกความเป็นจริงและโลกเสมือน มีระดับการตอบสนองต่ออุปกรณ์ที่แตกต่างกันซึ่งก้าวหน้ามากกว่าอุปกรณ์อย่าง คีย์บอร์ดและเมาส์ หรือระบบพื้นผิวสัมผัสต่าง ๆ โดยกล้องที่จะนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจจับของเทคโนโลยีนี้ จะมีความฉลาดมากพอที่จะสามารถตรวจจับอารมณ์ของผู้ใช้งานได้อีกด้วย ตัวอย่างเช่น คอยจับตารมณ์ความรู้สึกระหว่างที่กำลังเล่นเกมอยู่ว่ารู้สึกสนุกสนานไปกับเกมหรือไม่ ด้วยการจับความเปลี่ยนแปลงบนใบหน้าที่มีการสื่อออกมา หรือสามารถที่จะรู้ได้ว่าเด็ก ๆ นั้นมีอารมณ์ร่วมไปกับการนั่งอ่านหนังสือที่มีคำยาก ๆ อยู่หรือไม่ ด้วยการตรวจจับไปที่ดวงตาของเด็กเพื่อจะรู้ว่ากำลัง



สนใจมองมาที่หน้าจอหรือตัวหนังสืออยู่ นอกจากนั้น ยังสามารถที่จะทำให้การควบคุมจัดการสิ่งของบนจอต่าง ๆ เหมือนกันกับที่เราทำกับสิ่งของจริง ๆ จากการตรวจจับการเคลื่อนไหวของมือแล้วนำเอามาสั่งการควบคุมได้อย่างเหมือนจริง

ในอนาคตอีกไม่นานคงจะได้เห็นอุปกรณ์เหล่านี้ติดตั้งมากับเครื่องคอมพิวเตอร์และโทรศัพท์มือถือหรือเครื่องใช้ไฟฟ้าอย่างสมาร์ททีวี อย่างไรก็ตาม การควบคุมกลางอากาศแบบไม่ต้องสัมผัส ยังคงค่อนข้างใหม่มากกับผู้ใช้และยังคงต้องใช้เวลาพอสมควรที่ผู้ใช้จะคุ้นเคยกับนวัตกรรมการควบคุมแบบใหม่นี้ .. ●



ที่มา : <http://notebookspec.com/microsoft-จับ-kinect-มาช่วยสั่งงาน-windows-แบบเคลื่อนมือในอากาศ/195604/>
<http://www.dailynews.co.th/technology/224723>
<http://notebookspec.com/intel-เอามิ่ง-พัฒนาเทคโนโลยีระบบตรวจจับการเคลื่อนไหวของตัวเอง-ด้วยกล้องเว็บแคม/189756/>



รายงานผลการปฏิบัติราชการ

ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 รอบ 12 เดือน
(1 ตุลาคม 2555 - 30 กันยายน 2556)

กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 โดยมีกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ 2 มิติ จำนวน 11 ตัวชี้วัด คะแนนเต็ม 5.0000 คะแนน มีผลการประเมินตนเอง (Self Assessment Report) เท่ากับ 4.2022 คะแนน

ตัวชี้วัดที่สำนักงานฯ สามารถดำเนินการแล้วเสร็จ จำนวน 10 ตัวชี้วัด ประกอบด้วย

ตัวชี้วัดที่ 1 นโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาลและภารกิจหลัก

1.1 ร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการบรรลุต้นนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล และภารกิจหลักของกรมหรือเทียบเท่าและตัวชี้วัดของกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPI) (ถ้ามี)

1.1.1 ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของระดับคะแนนในการตรวจพิจารณากฎหมายโดยคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วเสร็จตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

1.1.1.1 กฎหมายแบบ/1.1.1.2 กฎหมายเทคนิค - พระราชบัญญัติ - พระราชกฤษฎีกา - กฎกระทรวง/ต่ำกว่า

1.1.2 ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของระดับคะแนนในการตรวจพิจารณากฎหมายโดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วเสร็จตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

1.1.2.1 กฎหมายแบบ/1.1.2.2 กฎหมายเทคนิค - พระราชบัญญัติ - พระราชกฤษฎีกา - กฎกระทรวง/ต่ำกว่า

1.1.3 ระดับความสำเร็จของคะแนนเฉลี่ยของการให้ความเห็นทางกฎหมาย โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา

1.1.4 ระดับความสำเร็จของการจัดทำเจตนารมณ์กฎหมาย

1.1.5 ร้อยละของผลงานวิจัยหรือองค์ความรู้ที่จัดทำแล้วเสร็จและนำไปใช้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม - งานวิจัย - องค์ความรู้

1.1.6 ร้อยละของนักกฎหมายภาครัฐในระบบพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ที่ผ่านการประเมินตามเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากำหนด

1.2 ระดับความสำเร็จของการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Readiness)

1.2.1 ระดับความสำเร็จของการจัดทำระบบฐานข้อมูล ศูนย์ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายอาเซียน

ตัวชี้วัดที่ 3 ระดับความสำเร็จของการจัดทำต้นทุนต่อหน่วยผลผลิต



ตัวชี้วัดที่ 4 ร้อยละความสำเร็จของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ

- 4.1 ร้อยละความสำเร็จของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายลงทุน
- 4.2 ร้อยละความสำเร็จของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายภาพรวม 6 เดือนแรก
- 4.3 ร้อยละความสำเร็จของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายภาพรวม 12 เดือน
- 4.4 ร้อยละความสำเร็จของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณตามแผน

ตัวชี้วัดที่ 5 ระดับความสำเร็จของปริมาณผลผลิตที่ได้จริงเปรียบเทียบกับเป้าหมายผลผลิตตามเอกสารงบประมาณรายจ่าย

ตัวชี้วัดที่ 6 ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามมาตรการประหยัดพลังงานของส่วนราชการ

ตัวชี้วัดที่ 7 ระดับความสำเร็จของการปรับปรุงกระบวนการ

ตัวชี้วัดที่ 8 ระดับความสำเร็จของการพัฒนาสมรรถนะของบุคลากร

ตัวชี้วัดที่ 9 ระดับความสำเร็จของการพัฒนาปรับปรุงสารสนเทศ

ตัวชี้วัดที่ 10 ระดับความสำเร็จของการพัฒนาปรับปรุงวัฒนธรรมองค์กร

ตัวชี้วัดที่ 11 ระดับความสำเร็จของการดำเนินการโครงการสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ

ตัวชี้วัดที่อยู่ระหว่างดำเนินการและรอผลจากผู้ประเมินภายนอก จำนวน 1 ตัวชี้วัด ประกอบด้วย

ตัวชี้วัดที่ 2 ร้อยละของระดับความเชื่อมั่นของคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับคุณภาพให้บริการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ลำดับที่	ตัวชี้วัด	ข้อมูลพื้นฐาน		เป้าหมาย ปี 56	น้ำหนัก (ร้อยละ)	6 เดือน		9 เดือน		12 เดือน				
		ปี 54	ปี 55			ผลงาน	คะแนน ประเมินตนเอง	ผลงาน	คะแนน ประเมินตนเอง	ผลงาน	คะแนน ประเมินตนเอง			
มิติที่ 1	มิติภายนอก				70									
1	นโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาลและภารกิจหลัก													
	1.1 ร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการบรรลุค่านโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล และภารกิจหลักของกรมหรือเทียบเท่า และตัวชี้วัดของกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPI) (ถ้ามี)													
	1.1.1 ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของระดับคะแนนในการตรวจพิจารณากฎหมายโดยคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วเสร็จตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย													
	1.1.1.1 กฎหมายแบบ													
	- พระราชบัญญัติ	-	5	-	3	3	3	●	5	5	●	5	5	●
	- พระราชกฤษฎีกา	-	5	-	2	NA	1	●	NA	1	●	5	5	●
	- กฎกระทรวง/ต่ำกว่า	-	5	-	2	3.6667	3.6667	●	5	5	●	5	5	●
	1.1.1.2 กฎหมายเทคนิค													
	- พระราชบัญญัติ	-	3.6667	-	4	2.5000	2.5000	●	3.2353	3.2353	●	3.4211	3.4211	●
	- พระราชกฤษฎีกา	-	5	-	2	NA	1	●	5	5	●	5	5	●
	- กฎกระทรวง/ต่ำกว่า	-	5	-	2	4.2000	4.2000	●	4.3333	4.3333	●	4.6667	4.6667	●
	1.1.2 ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของระดับคะแนนในการตรวจพิจารณากฎหมายโดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วเสร็จ ตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย													
	1.1.2.1 กฎหมายแบบ													
	- พระราชบัญญัติ	-	3	-	4	5	5	●	5	5	●	5	5	●
	- พระราชกฤษฎีกา	-	5	-	3	4.048	4.0476	●	3.9333	3.9333	●	4.9286	4.9286	●
	- กฎกระทรวง/ต่ำกว่า	-	4.7647	-	2	3.769	3.7692	●	3.4186	3.4186	●	4.8246	4.8246	●
	1.1.2.2 กฎหมายเทคนิค													
	- พระราชบัญญัติ	-	5	-	4	5	5	●	5	5	●	5	5	●
	- พระราชกฤษฎีกา	-	4.8727	-	3	2.7708	2.7778	●	3.3193	3.3193	●	4.8280	4.8280	●
	- กฎกระทรวง/ต่ำกว่า	-	4.5315	-	2	2.7000	2.7000	●	3.1085	3.1085	●	4.4130	4.4130	●

ลำดับที่	ตัวชี้วัด	ข้อมูลพื้นฐาน		เป้าหมาย	น้ำหนัก	6 เดือน			9 เดือน			12 เดือน				
		ปี 54	ปี 55			ปี 56	(ร้อยละ)	ผลงาน		คะแนนประเมินตนเอง	ผลงาน		คะแนนประเมินตนเอง	ผลงาน		คะแนนประเมินตนเอง
				ผล	คะแนน			ผล	คะแนน		ผล	คะแนน				
มิติที่ 1	มิติภายนอก				70											
	1.1.3 ระดับความสำเร็จของคะแนนเฉลี่ยของการให้ความเห็นทางกฎหมายโดยคณะกรรมการกฤษฎีกา	-	4.5784	-	5	3.851	6	●	4.6940	4.3880	●	4.842	4.684	●		
	1.1.4 ระดับความสำเร็จของการจัดทำเจตนากรมกฎหมาย	-	-	-	4	1	1	●	1	1	●	5	5	●		
	1.1.5 ร้อยละของผลงานวิจัยหรือองค์ความรู้ที่จัดทำแล้วเสร็จและนำไปใช้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม															
	- งานวิจัย	-	5	-	6	NA	1	●	NA	1	●	ร้อยละ 100	5	●		
	- องค์ความรู้	-	5	-	5	NA	1	●	ร้อยละ 24.14	1	●	ร้อยละ 100	5	●		
	1.1.6 ร้อยละของนักกฎหมายภาครัฐในระบบพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ที่ผ่านการประเมินตามเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากำหนด	-	4.7400	-	4	NA	1	●	NA	1	●	ร้อยละ 98.11	4.6220	●		
	1.2 ระดับความสำเร็จของการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Readiness)															
	1.2.1 ระดับความสำเร็จของการจัดทำระบบฐานข้อมูล ศูนย์ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายอาเซียน	-	-	-	3	NA	1	●	NA	1	●	3	3	●		
2	ร้อยละของระดับความสำเร็จของคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา	-	3.7800	-	10	NA		●	NA	1	●	NA	1	●		
มิติที่ 2	มิติด้านคุณภาพการให้บริการ				30											
	การประเมินประสิทธิภาพ															
3	ระดับความสำเร็จของการจัดทำต้นทุนต่อหน่วยผลผลิต	-	5	-	3	4	4	●	4	4	●	5	5	●		
4	ร้อยละความสำเร็จของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ															
	4.1 ร้อยละความสำเร็จของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายลงทุน	-	1	-	1	ร้อยละ 0.82	1	●	ร้อยละ 1.00	1	●	ร้อยละ 5.23	1	●		
	4.2 ร้อยละความสำเร็จของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายภาพรวม 6 เดือนแรก	-	-	-	0.5	ร้อยละ 39.90	1	●	ร้อยละ 39.90	1	●	ร้อยละ 39.90	1	●		
	4.3 ร้อยละความสำเร็จของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายภาพรวม 12 เดือน	-	1	-	0.5	NA	1	●	NA	1	●	ร้อยละ 87.32	1	●		
	4.4 ร้อยละความสำเร็จของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณตามแผน	-	2.0400	-	0.5	ร้อยละ 85.67	1	●	ร้อยละ 83.37	1	●	ร้อยละ 87.31	1	●		
5	ระดับความสำเร็จของปริมาณผลผลิตที่ได้จริงเปรียบเทียบกับเป้าหมายผลผลิตตามเอกสารงบประมาณรายจ่าย	-	4.6750	-	2.5	2.4700	2.4700	●	4.0250	4.0250	●	5	5	●		
6	ระดับความสำเร็จของการดำเนินโครงการตามมาตรการประหยัดพลังงานของส่วนราชการ	-	4.1760	-	3	NA	1	●	NA	1	●	4.2530	4.2530	●		
7	ระดับความสำเร็จของการปรับปรุงกระบวนการพัฒนาองค์การ	-	-	-	4	NA	1	●	NA	1	●	4.698	4.698	●		
8	ระดับความสำเร็จของการพัฒนาบุคลากร	-	4.4592	-	5	3.5000	3.5000	●	3.5000	3.5000	●	5	5	●		
9	ระดับความสำเร็จของการพัฒนาปรับปรุงสารสนเทศ	-	4.2000	-	3	3	3	●	3	3	●	5	5	●		
10	ระดับความสำเร็จของการพัฒนาปรับปรุงวัฒนธรรมองค์การ	-	4.2000	-	3	2.5000	2.5000	●	2.5000	2.5000	●	5	5	●		
11	ระดับความสำเร็จของการดำเนินโครงการสร้างความรู้ไปใช้ในการปฏิบัติราชการ	-	-	-	4	2.7550	2.7550	●	2.7550	2.7550	●	3	3	●		
	รวม				100				100		100			100		
	คะแนนเต็ม 5								1.5673		1.9783			4.2022		

หมายเหตุ : ผลการประเมินตนเอง

○ = NA

● = 1.00 - 1.49

● = 1.50 - 2.49

● = 2.50 - 3.49

● = 3.50 - 4.49

● = 4.50 - 5.00

การที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะประสบผลสำเร็จในการปฏิบัติราชการให้บรรลุเป้าหมายตามตัวชี้วัดดังกล่าวได้ ต้องได้รับความร่วมมือจากข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ทุกคนในการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจอย่างเต็มกำลังความสามารถ อันจะนำมาซึ่งประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติและประชาชนเป็นสำคัญ





นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา พร้อมด้วยคณะผู้บริหารระดับสูงและข้าราชการสำนักงานฯ ร่วมพิธีวางพวงมาลาถวายราชสักการะ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เนื่องใน “วันปิยมหาราช” เพื่อแสดงความจงรักภักดีและน้อมรำลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณอันใหญ่หลวงที่พระองค์ได้ทรงบำเพ็ญพระราชกรณียกิจนานับการอันเป็นประโยชน์ยังต่อปวงชนชาวไทย เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๖ ณ พระบรมราชานุสาวรีย์ ลานพระบรมรูปทรงม้า เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร



นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การสื่อสารและถ่ายทอดยุทธศาสตร์สู่แผนปฏิบัติราชการ และการปฏิรูปการทำงานของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗” โดยผู้เข้าร่วมการสัมมนา ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูง ผู้อำนวยการสำนัก/กอง/สถาบัน/ฝ่าย และเจ้าหน้าที่จากส่วนงานที่เกี่ยวข้องระหว่างวันที่ ๒๕ - ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ ณ โรงแรมปิยน รีสอร์ท กระบี่

วิสัยทัศน์

ดำรงไว้ซึ่งความเป็นองค์การกลางทางกฎหมายของประเทศ มีอิสระทางวิชาการ และได้รับการยอมรับ เชื่อถือในการจัดทำกฎหมาย การให้คำแนะนำและให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมาย โดยถูกต้องตามหลักนิติธรรม

ค่านิยมองค์กร

มุ่งมั่น สร้างสรรค์ กฎหมายไทยให้มีคุณภาพ

คำอธิบายค่านิยมองค์กร

มุ่งมั่น : ตั้งใจทำอย่างจริงจัง

สร้างสรรค์ : จัดทำ สร้างให้เป็น ให้มีขึ้น

พันธกิจ

๑. จัดทำร่างกฎหมายที่มีความถูกต้องและสมบูรณ์ เพื่อให้เป็นกลไกการบริหารงานภาครัฐ และสร้างความเป็นธรรมให้แก่ประชาชน
๒. ให้ความเห็นทางกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐ เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติราชการภายใต้ขอบเขตความถูกต้องของกฎหมาย
๓. พัฒนากฎหมายของประเทศ เพื่อให้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ
๔. พัฒนาหลักกฎหมายปกครองเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
๕. เสริมสร้างความรู้ความเชี่ยวชาญในทางกฎหมายมหาชนให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ
๖. เป็นศูนย์กลางรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลทางกฎหมายของประเทศ
๗. พัฒนาศักยภาพกฏชฎีกาให้มีความรู้ทางวิชาการ และเป็นผู้เชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานทางกฎหมาย