# กฤษฎีกาสาร

ปีที่ ๑๓ ฉบับที่ ๓ กุมภาพันธ์ – มีนาคม ๒๕๖๑

www.krisdika.go.th

ªA C C)&9B#A A .8Ł 5)B)4ªA 6C6C)6&96 9A%;9I&
6 6'A%;1



**นายดิสทัต โหตระกิตย์** เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ให้การต้อนรับ ดร. จอง ยุนซู ประธานสถาบันรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกาหลี (Korea Institute of Public Administration - KIPA) และคณะผู้แทน เมื่อวันพุธที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๑ ณ ห้องประชุมปรีดี พนมยงค์ ในพิธีลงนามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากับสถาบันรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกาหลี นอกจากนี้ มีการบรรยายพิเศษ เรื่อง การวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายในทางปฏิบัติ (Regulatory Impact Assessment in Practice) โดย ดร. ลี มินโฮ ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยกฎระเบียบแห่ง KIPA เพื่อให้ความรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์เกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายและการประเมินผลกระทบของกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลี

**นายวรรณชัย บุญบำรุง** รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดการสัมมนาผู้บริหารระดับต้นและระดับกลาง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ณ โรงแรมรอยัล ปริ๊นเซส หลานหลวง กรุงเทพมหานคร การจัดสัมมนาฯ ครั้งนี้เป็นครั้งที่ ๒ เพื่อระดมความคิดเห็นและข้อเสนอของผู้บริหารระดับต้นและระดับกลางในหัวข้อที่ได้จากการสัมมนาฯ ครั้งที่ ๑ มาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคที่เกิดขึ้น และกำหนดแนวทางในการทำงานของสำนักงานฯ ร่วมกันต่อไป

# บทบรรณาธิการ

ในยุคที่เทคโนโลยีมีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว เราจำเป็นต้องปรับตัวตามดู ตามรู้ เพื่อให้สามารถใช้ชีวิตอยู่ได้อย่างปกติสุข โดยเฉพาะเรื่องของเงินทองที่จะต้องเกี่ยวข้องอยู่ทุกวัน ปัจจุบันระบบการเงินดิจิทัล (Cryptocurrency) ได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นทุกที ในกฤษฎีกาสารปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๕ ได้เคยนำเสนอเรื่องเงินเสมือนและ Bitcoin ซึ่งเป็นเงินดิจิทัลที่ได้รับความนิยมสูงสุดไปแล้ว เรื่องน่ารู้ฉบับนี้ขอนำเรื่อง "เงินดิจิทัลและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง" มาเล่าสู่กันฟัง เพื่อให้ทราบถึงแนวคิดพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินดิจิทัล และให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบและความเสี่ยงของนวัตกรรมทางการเงินรูปแบบใหม่ชนิดนี้ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ และแนวทางการกำกับดูแลในปัจจุบัน ...และติดตามเรื่อง "เทคโนโลยีแฟรงเกนสไตน์" คืออะไร และเกี่ยวข้องกับเราอย่างไรบ้าง ในคอลัมน์เทคโนโลยีสารสนเทศ ...บทความทางกฎหมายเสนอเรื่อง "การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง" ต่อจากฉบับที่แล้ว ฉบับนี้เสนอประเด็นเรื่องหลักเกณฑ์การยื่นอุทธรณ์ ใครเป็นผู้มีสิทธิอุทธรณ์ ใครเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งต้องยื่นอุทธรณ์ การนับระยะเวลาอุทธรณ์นับอย่างไร ขอขยายเวลาอุทธรณ์ได้ในกรณีใด การยื่นอุทธรณ์มีผลเมื่อใด รูปแบบของคำอุทธรณ์ต้องเป็นแบบใด ผู้เกี่ยวข้องควรติดตามอ่านเพื่อการปฏิบัติที่ถูกต้อง ...บทความทางกฎหมายต่างประเทศ เสนอเรื่อง "กฎหมายป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของสหรัฐอเมริกา" และ "กฎหมายเกี่ยวกับการติดสินบนของสหราชอาณาจักร" ซึ่งเป็นเรื่องที่สังคมกำลังให้ความสำคัญในปัจจุบัน บทความเป็นการนำเสนอข้อกฎหมายเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดของทั้งผู้ให้และผู้รับสินบน ลักษณะความผิดและความรับผิด รวมทั้งพิจารณาว่าผู้รับสินบนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศจะต้องรับผิดอย่างไร กฎหมายเรื่องนี้ของทั้งสองประเทศแตกต่างกันอย่างไร ...สกู๊ปพิเศษนำเสนอเกร็ดการร่างกฎหมาย: ข้าราชการการเมืองกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แตกต่างหรือเหมือนกันอย่างไร ...ปิดท้ายด้วยประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากร่างพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช ๒๔๘๑ พ.ศ. ....

บรรณาธิการ

***บทความ ข้อความ หรือความเห็นใดที่ปรากฏในกฤษฎีกาสาร เป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย***

# สารบัญ



# คณะผู้จัดทำ


**ที่ปรึกษา**

นายดิสทัต โหตระกิตย์
**เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา**

นางสาวจารุวรรณ เฮงตระกูล
นายวรรณชัย บุญบำรุง
นายปกรณ์ นิลประพันธ์
นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์
**รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา**
และกรรมการร่างกฎหมายประจำทุกท่าน

**บรรณาธิการ**

ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

**กองบรรณาธิการ**

นายวิชิต จรัสสุขสวัสดิ์ นายเชวง ไทยยิ่ง
นายสุชัย งามจิตต์เอื้อ นายอรรถสิทธิ์ กันมล
นางสาวธำรงลักษณ์ ลาพินี นางสาวนุชนาถ เกษมพิบูลย์ไชย

**ผู้ช่วยบรรณาธิการ**

นางสาวรัชนี สังข์ทองงาม นางเกสินี แสงสุวรรณ
นางชุติมา ใหญ่น้อย นายนพดล เปลินเสวี

**จัดทำโดย**

ส่วนช่วยอำนวยการและประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการ
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

# ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ

กองกฎหมายไทย

## การบังคับใช้กฎหมายในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕

*ก๊าซปิโตรเลียมเหลวและก๊าซธรรมชาติเป็น "วัตถุอันตราย" ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นกฎหมายกลางเพื่อใช้กับวัตถุอันตรายประเภทต่าง ๆ โดยบัญญัติให้การผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และการขออนุญาตต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง*

*ต่อมาได้มีการกำหนดให้ก๊าซธรรมชาติและก๊าซปิโตรเลียมเหลวเป็นน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้การประกอบกิจการบางประเภทเกี่ยวกับก๊าซทั้งสองชนิดนี้ เป็นกิจการควบคุมที่ต้องแจ้งหรือขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงฯ*

โดยที่มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ บัญญัติให้ในกรณีที่มีกฎหมายว่าด้วยการใดบัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ ให้บังคับตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น เมื่อพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงฯ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะได้ขยายขอบเขตไปถึงก๊าซทั้งสองชนิดแล้ว โดยมีกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการแจ้งหรือขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการไว้ ย่อมถือว่าเป็นกรณีที่มีกฎหมายควบคุมดูแลไว้โดยเฉพาะ หากผู้ประกอบกิจการได้ดำเนินการแจ้งหรือขอรับใบอนุญาตตามกฎกระทรวงนี้แล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องแจ้งการครอบครองหรือขออนุญาตมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตรายอีก

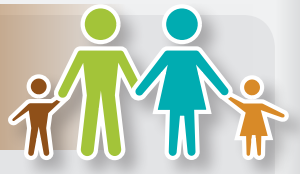
ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยในการประกอบกิจการเกี่ยวกับก๊าซปิโตรเลียมเหลวและก๊าซธรรมชาติตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงฯ ผู้ประกอบกิจการยังคงต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงพลังงานที่ออกตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ อันเป็นกฎหมายทั่วไป หากผู้ประกอบกิจการไม่ปฏิบัติตามประกาศดังกล่าว ย่อมมีความผิดตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ แต่ไม่ถือว่าเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงฯ เนื่องจากองค์ประกอบความผิดตามมาตรา ๖๓ และมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมัน

เชื้อเพลิงฯ คือ การไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงฯ ซึ่งการใช้และการตีความกฎหมายอาญาต้องเป็นไปโดยเคร่งครัด ไม่สามารถตีความขยายความให้บุคคลต้องรับโทษได้ แม้กฎกระทรวงดังกล่าวจะกำหนดให้นำประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ มาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงนี้ก็ตาม ก็เป็นเพียงการยืนยันว่าประกาศนั้นยังมีผลใช้บังคับในระหว่างที่ยังไม่มีการออกกฎกระทรวง กรณีไม่อาจถือได้ว่าประกาศดังกล่าวมีสภาพบังคับเช่นเดียวกับกฎกระทรวงที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงฯ ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการที่ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประกาศจึงไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงฯ

ในกรณีที่มีการใช้บังคับกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยในการประกอบกิจการที่ออกตามความในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงฯ แล้ว ย่อมถือได้ว่ามีกฎหมายที่ควบคุมดูแลมาตรฐานความปลอดภัยในกิจการดังกล่าวไว้โดยเฉพาะแล้ว จึงไม่ต้องนำหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตรายมาใช้บังคับอีก และหากผู้ประกอบกิจการไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงดังกล่าวก็จะมีความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงฯ เท่านั้น

*(เรื่องเสร็จที่ ๓๕๐/๒๕๖๐ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การบังคับใช้กฎหมายในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕))*

## การกำหนดแนวทางการตรวจและการจัดทำร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย



มาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย และกฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงกำหนดแนวทางในการเขียนคำปรารภไว้ ๒ ส่วน คือ

ส่วนที่หนึ่ง คงหลักการเดียวกับการอ้างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมาย ทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นในช่วงที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ใช้บังคับ กล่าวคือ กำหนดไว้เป็นวรรคสองของคำปรารภ

ส่วนที่สอง เพิ่มความขึ้นเป็นวรรคสามของคำปรารภ เพื่อระบุถึงเหตุผลความจำเป็นในการตรากฎหมายนั้น รวมทั้งระบุด้วยว่ากฎหมายที่ตราขึ้นดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ตลอดจนมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

สำหรับกรณีกฎหมายลำดับรองนั้น มาตรา ๒๖ มิได้บัญญัติเกี่ยวกับการระบุการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการตรากฎหมายแม่บทไว้ในกฎหมายลำดับรอง ประกอบกับเมื่อกฎหมายแม่บทมีการระบุเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องระบุไว้ในการตรากฎหมายลำดับรองอีก โดยระบุเพียงบทอาศัยอำนาจของกฎหมายแม่บทในการออกกฎหมายลำดับรองเท่านั้น

*(เรื่องเสร็จที่ ๔๗๙/๒๕๖๐ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การกำหนดแนวทางการตรวจและการจัดทำร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ))*

# ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

กองกฎหมายปกครอง

## ประกาศรับสมัครคัดเลือกหรือสอบแข่งขันบุคคลภายนอกเพื่อบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ

กฤษฎีกาสารฉบับนี้ กองกฎหมายปกครองขอเสนอความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่น่าสนใจ ซึ่งได้วินิจฉัยเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของประกาศรับสมัครคัดเลือกหรือสอบแข่งขันบุคคลภายนอกเพื่อบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ โดยมีความเป็นมาสรุปได้ว่า

เนื่องด้วยกองบัญชาการศึกษา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดแนวทางปฏิบัติในการรับสมัครคัดเลือกหรือสอบแข่งขันบุคคลภายนอกเพื่อบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ ในประเด็นเกี่ยวกับการแจ้งสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งและสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองที่จะระบุในประกาศรับสมัครดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ต้องพิจารณาว่าประกาศรับสมัครคัดเลือกหรือสอบแข่งขันบุคคลภายนอกเพื่อบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ และจะต้องระบุข้อความเกี่ยวกับการแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่ อย่างไร

ในประเด็นปัญหาข้างต้น คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีความเห็นว่า ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ ส่วนนิยามคำว่า “กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จากบทนิยามดังกล่าวจะเห็นได้ว่าคำสั่งทางปกครองเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายกำหนดสิทธิหน้าที่ของบุคคลไว้อย่างเป็นรูปธรรมและมีผลใช้บังคับกับบุคคลเฉพาะราย ซึ่งแตกต่างจาก “กฎ” ที่เป็นกฎเกณฑ์ที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป อย่างไรก็ดี นอกเหนือจากคำสั่งทางปกครองและกฎแล้ว ในทางวิชาการยังมีการกระทำทางปกครองอีกประเภทหนึ่งที่เรียกว่า “คำสั่งทางปกครองทั่วไป” ซึ่งเป็นการใช้บังคับกฎหมายที่มีผลบังคับทั่วไปโดยไม่เจาะจงตัวบุคคลผู้รับคำสั่งไว้ล่วงหน้า เนื่องจากกำหนดจำนวนผู้รับคำสั่งที่แน่นอนไม่ได้ เช่น คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่สั่งห้ามมิให้ผู้ใดใช้หรือเข้าไปในเขตอาคารตามมาตรา ๔๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือสัญญาณไฟจราจรและเครื่องหมายจราจรที่เจ้าพนักงานตำรวจได้นำมาติดตั้งในท้องถนนตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

เมื่อพิจารณาตัวอย่างประกาศกองบัญชาการศึกษา เรื่อง รับสมัครและสอบแข่งขันบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรีนิติศาสตร์เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติเฉพาะของผู้ที่จะได้รับการบรรจุแต่งตั้ง ขั้นตอนและวิธีการสมัคร เงื่อนไขการสมัครสอบแข่งขัน วิชาที่ใช้ในการสอบแข่งขัน เกณฑ์การตัดสิน การประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง และการประกาศรายชื่อผู้สอบแข่งขันได้ ตลอดจนเงื่อนไขการบรรจุและแต่งตั้ง จะเห็นได้ว่ากระบวนการสุดท้ายของการรับสมัครและสอบแข่งขันดังกล่าวคือการที่กองบัญชาการศึกษาประกาศรายชื่อบุคคลผู้สอบแข่งขันได้เพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจ ซึ่งถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามบทนิยามข้างต้น เพราะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการก่อตั้งสิทธิหรือกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้เข้ารับการสอบแข่งขันในการได้รับหรือไม่ได้รับการคัดเลือกเข้ารับราชการ ส่วนการประกาศรับสมัครเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการสอบแข่งขัน ซึ่งยังไม่มีผลเป็นการก่อตั้งสิทธิหรือกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้สมัครเข้ารับการสอบแข่งขันแต่อย่างใด ดังนั้น ประกาศดังกล่าวจึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง แต่เป็นเพียง “การพิจารณาทางปกครอง” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน โดยเป็นการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่จะนำไปสู่การจัดทำคำสั่งทางปกครองในขั้นตอนสุดท้าย คือการประกาศรายชื่อบุคคลผู้สอบแข่งขันได้เพื่อบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องเสร็จที่ ๑๐๓๐/๒๕๕๔ และเมื่อประกาศรับสมัครและสอบแข่งขันดังกล่าวไม่ใช่คำสั่งทางปกครองแล้ว จึงไม่จำต้องพิจารณาในเรื่องการแจ้งสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองและการแจ้งสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองอีก

*(บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง ประกาศรับสมัครคัดเลือกหรือสอบแข่งขันบุคคลภายนอกเพื่อบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๖๙/๒๕๖๐))*

# Cryptocurrency and related Technologies

## เงินดิจิทัลและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง

ณรัณ โพธิ์พัฒนชัย*

ในชั่วโมงนี้ คงไม่มีนวัตกรรมทางการเงินใดที่จะได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางไปมากกว่าระบบการเงินดิจิทัล หรือ Cryptocurrency ซึ่งหลายฝ่ายกำลังจับตามองไม่ว่าจะเป็นนักลงทุนมากประสบการณ์ ประชาชนทั่วไปหรือแม้แต่องค์กรกำกับดูแลของรัฐทั้งในประเทศและต่างประเทศ

หากดูจากการเคลื่อนไหวของราคาเงินดิจิทัลสกุลบิทคอยน์ (Bitcoin) ซึ่งเป็นเงินดิจิทัลสกุลแรกและเป็นที่นิยมที่สุดในขณะนี้ จะเห็นได้ว่าราคาซื้อขายต่อหนึ่งเหรียญพุ่งทะยานกว่าสามหมื่นเปอร์เซ็นต์ในรอบห้าปีที่ผ่านมา อีกทั้งบริษัทห้างร้านต่าง ๆ เริ่มรับชำระค่าสินค้าและบริการด้วยเงินดิจิทัลเพิ่มมากขึ้น จนมีความรู้สึกว่าเป็นไปได้สูงที่เงินดิจิทัลจะกลายเป็นคู่แข่งกับเงินสกุลดั้งเดิมที่ออกและควบคุมโดยรัฐ

แต่เมื่อไม่นานมานี้ได้เกิดกรณีเงินดิจิทัลมูลค่า ๕๓๔ ล้านดอลลาร์สหรัฐ หายไปอย่างไร้ร่องรอยจาก Coincheck อันเป็นตลาดซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินดิจิทัลของญี่ปุ่น ทำให้หน่วยงานกำกับดูแลด้านการเงินการธนาคารของหลายประเทศ รวมทั้งประเทศไทย เพิ่มความระมัดระวังเกี่ยวกับระบบการเงินดิจิทัลมากขึ้น และแน่นอน นักกฎหมายก็ต้องคอยติดตามการเปลี่ยนแปลงในเรื่องนี้อย่างใกล้ชิด เพราะอาจต้องมีมาตรการทางกฎหมายมารองรับไม่ว่าทางใดทางหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม โดยที่ระบบเงินดิจิทัลยังคงเป็นเรื่องที่เข้าใจยาก เนื่องจากเป็นเรื่องที่บูรณาการศาสตร์หลายแขนง อาทิ เทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง การบริหารจัดการฐานข้อมูล (database management) เศรษฐศาสตร์การเงิน รวมไปถึงกฎหมายเกี่ยวกับการทำนิติกรรมและสัญญาต่าง ๆ ในตลาดการเงิน จึงเป็นการจุดประกายให้ผู้เขียนจัดทำซีรีส์สั้นสำหรับนักกฎหมายเรื่อง เงินดิจิทัลและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายแนวคิดพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินดิจิทัล และให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบและความเสี่ยงของนวัตกรรมทางการเงินรูปแบบใหม่ชนิดนี้ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ และแนวทางการกำกับดูแลในปัจจุบัน

### คำศัพท์ทางเทคนิคที่ควรรู้

**เรามาเริ่มต้นด้วยการอธิบายคำศัพท์เบื้องต้นที่หลายคนคงเคยได้ยินกันอยู่บ่อย ๆ กันก่อน**

คำแรกที่ควรรู้ คือคำว่า บล็อกเชน (Blockchain) ซึ่งเป็นเทคโนโลยีด้านการเข้ารหัสลับทางคอมพิวเตอร์ (cryptographic computing) ที่เป็นพื้นฐานของระบบเงินดิจิทัลและนวัตกรรมด้านการเข้ารหัสลับทางคอมพิวเตอร์อื่น ๆ คำศัพท์อีกคำที่เราคุ้นหู คือคำว่า บิทคอยน์ (Bitcoin) ตามที่ได้กล่าวมาบ้างแล้วข้างต้น ซึ่งเป็นสกุลเงินดิจิทัลสกุลแรกและยังคงเป็นสกุลเงินที่ได้รับความนิยมสูงสุดในปัจจุบัน (กล่าวคือมีสภาพคล่องสูงที่สุดและได้รับการยอมรับให้เป็นสินทรัพย์เพื่อชำระหนี้ทางกฎหมายอย่างกว้างขวางพอสมควร) และสุดท้ายคือคำว่า เงินดิจิทัล (cryptocurrency) ซึ่งเป็นตัวกลางที่ใช้ในการแลกเปลี่ยนและชำระหนี้ (medium of exchange and mean of payment) ในโลกดิจิทัล เงินดิจิทัลจึงไม่มีรูปทางกายภาพ (กล่าวคือไม่มีออกมาในรูปเหรียญหรือธนบัตร) และใช้ระบบการเข้ารหัสในการควบคุมการผลิตหน่วยการเงิน (monetary unit) และการยืนยันการถ่ายโอนเงิน

---

* นักกฎหมายกฤษฎีกาปฏิบัติการ กองพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา; http://lawdrafter.blogspot. com/ 2018/02/cryptocurrency-1.html และ http://lawdrafter.blogspot.com/2018/02/

## ที่มาของเทคโนโลยีบล็อกเชน (Blockchain)


สมมติว่า นาย ก ต้องการซื้อสินค้าจากนาย ข หลังจากทราบว่านาย ข ได้ประกาศขายสินค้าดังกล่าวบนเว็บไซต์แห่งหนึ่ง ปัญหาและความท้าทายอย่างแรกที่นาย ก ประสบ คือ นาย ก จะรู้ได้อย่างไรว่านาย ข มีตัวตนจริงหรือไม่ และจะมีวิธีการยืนยันตัวตนได้อย่างไร นอกจากนั้น นาย ก ยังต้องแน่ใจด้วยว่าเว็บไซต์ดังกล่าวมีระบบปกป้องข้อมูลส่วนบุคคลและข้อมูลทางการเงินของตนที่รัดกุมหรือไม่ ซึ่งเทคโนโลยีที่ใช้ในการป้องกันการโจรกรรมข้อมูลในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นการตั้งรหัสลับส่วนตัว (password) การใช้เครื่องมือทางคอมพิวเตอร์เพื่อแยกระหว่างผู้ใช้อินเทอร์เน็ตที่เป็นหุ่นยนต์กับมนุษย์ (CAPTCHA) หรือการยืนยันตัวตนสองขั้นตอน (two-step verification) ยังไม่มีความสมบูรณ์ ข้อมูลต่าง ๆ จึงเสี่ยงต่อการถูกโจรกรรมโดยแฮ็กเกอร์ (hackers) ได้โดยง่าย ด้วยเหตุนี้เอง จึงมีการคิดค้นเครื่องมือใหม่เพื่อพัฒนาระบบปกป้องข้อมูลที่มีความทันสมัยและก้าวทันอาชญากรไซเบอร์ (cyber criminals) เครื่องมือดังกล่าว คือ ระบบการจัดการข้อมูลในเครือข่ายด้วยบล็อกเชน

## ระบบจัดการข้อมูลด้วยบล็อกเชนทำงานอย่างไร

การทำความเข้าใจระบบการเงินดิจิทัลควรเริ่มจากการทำความเข้าใจระบบการจัดการข้อมูลด้วยบล็อกเชนเป็นอันดับแรก ที่ผ่านมา วิทยาการด้านคอมพิวเตอร์ใช้ระบบจัดการข้อมูลแบบรวมศูนย์ (centralised system) กล่าวคือ มีศูนย์กลางในการจัดเก็บข้อมูลทั้งหมดในเครือข่าย (repository) เพียงแห่งเดียว หรือที่เรียกกันจนติดปากว่า เซิร์ฟเวอร์ (server) โดยมีหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจรับผิดชอบในการบริหารจัดการข้อมูลดังกล่าว ซึ่งรวมไปถึงการเข้าถึงข้อมูล การแก้ไขและเปลี่ยนแปลงข้อมูล ตลอดจนการกำหนดรูปแบบและวิธีการจัดเก็บข้อมูล (ทั้งหมดนี้จะปรากฏอยู่ในข้อตกลงผู้ใช้ - user agreement/terms of use) ระบบรวมศูนย์ดังกล่าวนี้เองเป็นพื้นฐานของโลกยุคอินเทอร์เน็ตมาโดยตลอด ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการรวมศูนย์ช่วยให้การบริหารจัดการข้อมูลเป็นไปอย่างรวดเร็วและสามารถเปลี่ยนแปลงได้อย่างเท่าทันความต้องการของเจ้าของข้อมูล


อย่างไรก็ตาม การรวมศูนย์ในลักษณะนี้มีข้อเสียกล่าวคือ นอกจากระบบรวมศูนย์จะใช้ทรัพยากรจำนวนมากในการดูแลรักษาและดำเนินการแล้ว ในขณะเดียวกันก็กลายเป็นการรวมศูนย์ความเสี่ยงต่าง ๆ (centralisation of risks) ซึ่งเป็นภัยต่อความปลอดภัยของข้อมูลด้วยเช่นกัน ผลคือ เมื่อมีการโจรกรรมข้อมูลเกิดขึ้น อาชญากรจะสามารถเข้าถึงข้อมูลทั้งหมดได้ทันที ตัวอย่างของการโจรกรรมข้อมูลจากระบบศูนย์กลางที่พบเห็นได้บ่อยที่สุดก็คงหนีไม่พ้นการโจรกรรมข้อมูลบัตรเครดิตหรือข้อมูลทางการเงินอื่น ๆ จากระบบศูนย์ข้อมูลของธนาคารพาณิชย์ หรือเว็บไซต์ของบริษัทห้างร้านที่มีการทำการพาณิชย์ออนไลน์ ซึ่งนอกจากปัญหาด้านความปลอดภัยของข้อมูลแล้ว ระบบรวมศูนย์ในปัจจุบันยังใช้ทรัพยากรในการดูแลรักษาและดำเนินการเป็นอย่างมากอีกด้วย

แต่ระบบการจัดการข้อมูลด้วยบล็อกเชนเป็นการเปลี่ยนแนวความคิดดั้งเดิมไปอย่างสิ้นเชิง บล็อกเชนเปลี่ยนจากการรวมศูนย์เป็นการกระจายข้อมูลไปสู่คอมพิวเตอร์ “ทุกเครื่อง” ที่เชื่อมต่อกับระบบเครือข่าย การจัดเก็บข้อมูลชิ้นใหม่จะต้องได้รับความยินยอมจากคอมพิวเตอร์ทุกเครื่องที่เชื่อมโยงอยู่กับระบบ โดยเป็นไปตามกฎของระบบเครือข่ายที่ได้ตั้งค่าไว้ตั้งแต่แรก

หากลองเปรียบเทียบ ชุดข้อมูลก็เปรียบเสมือนตัวต่อเลโก้ชิ้นเล็ก ๆ หลายชิ้นต่อกัน การเพิ่มเติมหรือแก้ไขข้อมูลใด ๆ ในแต่ละครั้งเปรียบเสมือนการต่อตัวต่อเลโก้ที่มีรูปร่างและขนาดเหมือนกันทุกประการอีกหนึ่งตัวเพิ่มเข้าไปในฐานข้อมูลของคอมพิวเตอร์ทุกเครื่องที่เชื่อมโยงอยู่กับระบบเครือข่าย โดยจะต้องเกิดขึ้นพร้อม ๆ กันทั้งหมดทุกเครื่อง เมื่อมีการเพิ่มเติมข้อมูลมากขึ้นเรื่อย ๆ ระบบข้อมูลก็จะมีลักษณะเป็นห่วงโซ่ของตัวต่อ จึงเป็นที่มาของชื่อ “Blockchain”

ทั้งนี้ ข้อดีของบล็อกเชนก็คือ ระบบสามารถดำเนินการไปได้โดยไม่ต้องใช้เซิร์ฟเวอร์กลางในการดูแลรักษา ซึ่งสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายได้อย่างมีนัยสำคัญ

## ความไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ (Immutability)

ความไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ เป็นคุณสมบัติที่สำคัญที่สุดของบล็อกเชน ที่ทำให้ข้อมูลมีความปลอดภัยจากการถูกโจรกรรมมากกว่าเมื่อเทียบกับระบบการจัดเก็บข้อมูลแบบรวมศูนย์ กล่าวคือ ความสมบูรณ์และถูกต้องของฐานข้อมูลขึ้นอยู่กับความเหมือนกันของตัวต่อข้อมูลทุกชิ้นที่ได้ถูกจัดเก็บไว้แล้วก่อนหน้านี้ในคอมพิวเตอร์ทุกเครื่องที่เชื่อมโยงกันในระบบเครือข่าย ดังนั้น ความพยายามในการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขข้อมูลใด ๆ จึงกระทำได้ยากมากและง่ายต่อการตรวจเจอ หากต้องการแก้ไขข้อมูล ต้องกระทำโดยการเพิ่มเติมข้อมูลใหม่ (เปรียบได้กับการวางตัวต่อเลโก้ชิ้นใหม่) ทบเข้าไปอีกในคอมพิวเตอร์ทุกเครื่องที่เชื่อมโยงกันในระบบเครือข่ายเท่านั้น

ด้วยเหตุนี้เอง จึงมีการนำระบบจัดการข้อมูลด้วยบล็อกเชนไปเปรียบเทียบกับการลงบัญชีในสมุดบัญชี ต่างกันเพียงว่าคอมพิวเตอร์ทุกเครื่องในระบบของบล็อกเชน (ซึ่งทำหน้าที่เสมือนนักบัญชี) จะถือสมุดบัญชีเล่มเดียวกัน หากจะต้องมีการเพิ่มเติมข้อมูลใหม่ ก็จะต้องบันทึกข้อมูลลงในสมุดบัญชีเล่มเดียวกันไปพร้อม ๆ กัน หรือเรียกว่า สมุดบัญชีกระจายส่วน (distributed ledger)

เมื่อไม่มีผู้ควบคุมศูนย์ข้อมูลกลาง (central gatekeeper) และเมื่อการจัดเก็บข้อมูลเพิ่มเติมจะต้องได้รับการยอมรับจากคอมพิวเตอร์ในระบบทุกเครื่องตามกฎของระบบที่ได้ตั้งค่าไว้ตั้งแต่ต้นแล้ว บล็อกเชนจึงก่อให้เกิดความเชื่อมั่นในความปลอดภัยของระบบข้อมูล (trust protocol) ด้วยเหตุผล ๒ ประการ ดังต่อไปนี้

**ประการที่หนึ่ง** ระบบไม่อนุญาตให้มีการแก้ไขข้อมูลที่ได้ถูกบันทึกและจัดเก็บไว้แล้วในระบบก่อนหน้านี้ไม่ว่ากรณีใด ๆ ทั้งสิ้น

**ประการที่สอง** การเพิ่มเติมชุดหรือตัวต่อข้อมูลใหม่ต้องได้รับความยินยอมจากคอมพิวเตอร์ทุกเครื่องที่เชื่อมโยงเข้ากับระบบเครือข่ายเท่านั้น ซึ่งอาจมีจำนวนหลักพันหรือหมื่น ขึ้นอยู่กับขนาดของระบบนั้น หากแฮ็กเกอร์ต้องการใส่ข้อมูลใหม่ (เช่น คำสั่งให้โอนเงินจากบัญชีของบริษัทเข้าบัญชีส่วนตัวของตน) ก็จะต้องบันทึกข้อมูลดังกล่าวไว้ในคอมพิวเตอร์ทุกเครื่องที่เชื่อมโยงกับระบบเครือข่าย และจะต้องทำพร้อมกันทุกเครื่อง ซึ่งยากกว่าการโจรกรรมข้อมูลจากศูนย์กลางข้อมูลหรือเซิร์ฟเวอร์มาก

## ลักษณะของเงินดิจิทัล

*เงินดิจิทัลมีคุณลักษณะหลักสามประการ ดังนี้*

**ประการที่หนึ่ง** ไม่มีลักษณะทางกายภาพ (digital matter) กล่าวคือ ไม่สามารถจับต้องได้ ต่างจากธนบัตรหรือเหรียญกษาปณ์ หากมีการทำธุรกรรมซื้อขายสินค้าหรือบริการเกิดขึ้น ผู้ซื้อไม่จำเป็นต้องส่งมอบเงินที่จับต้องได้ให้แก่ผู้ขาย การชำระหนี้จะเกิดขึ้นจากการที่คอมพิวเตอร์ของทั้งผู้ซื้อและผู้ขายทำการประมวลผลเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลและยืนยันการทำธุรกรรมนั้น ๆ

## ความเหมือน (ที่แตกต่าง) ระหว่างเงินดิจิทัลและเงินกระดาษ

เมื่อเราทำความเข้าใจหลักการเบื้องต้นของการสร้างเงินดิจิทัลแล้ว เพื่อความเข้าใจในการทำงานของนวัตกรรมการเงินดิจิทัลนี้มากยิ่งขึ้น แนวคิดพื้นฐานอีกประการหนึ่งที่สำคัญ คือ ความเป็น "เงิน" (moneyness) ของเงินดิจิทัล หากว่ากันตามหลักเศรษฐศาสตร์แล้ว เงินมีลักษณะสำคัญอยู่อย่างน้อย ๒ ประการ กล่าวคือ ความมีจำนวนจำกัด (scarcity) และการได้รับการยอมรับเพื่อใช้ในการชำระหนี้ (universal acceptance) ผู้สนับสนุนระบบเงินดิจิทัลเชื่อว่าเงินดิจิทัลมีคุณสมบัติครบถ้วนทั้งสองประการ

**ประการแรก** เงินดิจิทัลมีจำนวนจำกัด เช่น บิทคอยน์ (Bitcoin) ที่ท่านผู้อ่านคงได้ยินชื่อบ่อย ๆ นั้น แรกเริ่มเดิมทีผู้ออกแบบระบบบิทคอยน์ได้ตั้งค่าของระบบไว้ว่า จำนวนเหรียญบิทคอยน์มีจำนวนจำกัดอยู่ที่ประมาณ ๒๑ ล้านเหรียญเท่านั้น ซึ่งเงินสกุลนี้มีซื้อขายกันอยู่ในตลาดเป็นส่วนน้อยมาก แต่กลับมี "นักถลุงแร่" ไล่ขุดหาเหรียญใหม่อยู่ตลอด และโจทย์คณิตศาสตร์ที่นักถลุงแร่เหล่านี้จะต้องแก้ก็จะเพิ่มระดับความยากขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งนี้ มีผู้คาดการณ์ว่าบิทคอยน์เหรียญสุดท้ายน่าจะถูกขุดพบและถูกนำมาใช้ประมาณปี พ.ศ. ๒๖๘๓ เลยทีเดียว

ในการนำบิทคอยน์หรือเงินดิจิทัลสกุลใด ๆ ก็ตามไปใช้ซื้อสินค้าและบริการ เจ้าของเงินดังกล่าวต้องดาวน์โหลดแอปพลิเคชันพิเศษที่เปรียบเสมือนกระเป๋าสตางค์เก็บเงินดิจิทัล (e-wallet) โดยเจ้าของเงินจะได้รับรหัสผ่านเพื่อเข้าสู่กระเป๋าเงินดังกล่าว หลังจากตกลงทำธุรกรรมแล้ว คอมพิวเตอร์ของผู้ซื้อและผู้ขายจะป้อนข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมนั้นเข้าสู่ระบบเพื่อไปรอการอนุมัติจากคอมพิวเตอร์ในเครือข่ายทั้งหมด เมื่อได้รับการอนุมัติ ข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมนั้น ๆ จะถูกบันทึกเป็นตัวต่อตัวใหม่ในสายรหัสเงินดิจิทัลตามหลักการที่ได้อธิบายแล้วข้างต้น ข้อสำคัญที่ต้องเน้นย้ำอีกครั้งก็คือ ในธุรกรรมหนึ่ง ๆ ไม่มีใครถือตัวเงินที่เป็นธนบัตรหรือเหรียญ หรือแม้กระทั่งจำนวนเงินฝากในธนาคารก็ไม่มีปรากฏ การเรียกนวัตกรรมการเก็บข้อมูลเข้ารหัสแบบกระจายส่วนนี้ว่า "เงิน" ก็เป็นเพียงการสมมติขึ้นมาเท่านั้น

**ประการที่สอง** เงินดิจิทัลได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางให้เป็นตัวกลางในการชำระหนี้ที่เกิดขึ้นจากการซื้อสินค้าหรือบริการ ซึ่งต้องพิจารณาเป็นสองระดับ

➤ **ระดับแรก** เป็นการได้รับการยอมรับจากสมาชิกภายในเครือข่าย การเข้าเป็นสมาชิกเครือข่ายเงินดิจิทัลสกุลใด ๆ การมีกระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ และการซื้อเหรียญเงินดิจิทัลล้วนเป็นการส่งสัญญาณไปยังสมาชิกรายอื่น ๆ ในเครือข่ายว่าตนเองยอมรับเงินดิจิทัลเป็นสิ่งแลกเปลี่ยน (consideration) ในการทำธุรกรรมใด ๆ ในอนาคต

➤ **ระดับที่สอง** เป็นการได้รับการยอมรับจากประชาชนทั่วไปและบริษัทห้างร้านที่ทำการค้าแบบดั้งเดิมและไม่ได้มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับเงินดิจิทัล ในส่วนนี้เอง ผู้สนับสนุนระบบการเงินดิจิทัลมักอ้างว่า แม้ว่าเงินดิจิทัลจะยังไม่ได้ถูกใช้อย่างแพร่หลายเช่นเดียวกับเงินกระดาษ (fiat money) ที่ออกและควบคุมโดยรัฐ แต่ภาคเอกชนในประเทศที่เป็นผู้นำด้านเทคโนโลยีสารสนเทศก็เริ่มยอมรับให้ลูกค้าของตนชำระค่าสินค้าและบริการด้วยเงินดิจิทัลได้มากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบิทคอยน์ บริษัทข้ามชาติชั้นนำขนาดใหญ่หลายแห่งในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ก็ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนใช้บิทคอยน์เพื่อเพิ่มทางเลือกในการจับจ่ายใช้สอยแล้ว ตัวอย่างเช่น เดลคอมพิวเตอร์ (Dell Computer) ไมโครซอฟท์ (Microsoft) เอ็กซ์พีเดีย (Expedia) ซับเวย์แซนวิช (Subway Sandwich) และซูปเปอร์มาร์เก็ตโฮลฟู้ดส์ (Whole foods) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม คุณสมบัติความเป็นเงิน (moneyness) ของเงินดิจิทัลยังเป็นเรื่องที่มีการถกเถียงกันอยู่ในวงกว้าง โดยเมื่อไม่นานมานี้ นายอกุสแต็ง คาร์สเท็นส์ ผู้จัดการทั่วไปของธนาคารเพื่อการชำระบัญชีระหว่างประเทศ (Bank of International Settlement - BIS) และอดีตผู้ว่าการธนาคารกลางประเทศเม็กซิโก ได้ออกมาแสดงท่าทีอย่างชัดแจ้งว่า บิทคอยน์และเงินดิจิทัลอื่น ๆ ไม่มีคุณสมบัติของความเป็นเงิน กล่าวคือ ไม่ใช่ตัวกลางที่ใช้ในการชำระหนี้ที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางและเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าคงที่ไม่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพเศรษฐกิจหรือสังคม นายอกุสแต็งยังกล่าวต่อไปอีกด้วยว่า หากประชาคมโลกไม่ร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อควบคุมและกำกับดูแลระบบการเงินดิจิทัล นวัตกรรมทางการเงินนี้อาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเงินของระบบการเงินของโลกในอนาคตก็เป็นได้

# เกร็ดการร่างกฎหมาย : ข้าราชการการเมือง กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ปกรณ์ นิลประพันธ์*

ว่าเป็นเรื่องที่ผู้คนบ้านเราให้ความสนใจมาก มากกว่าเรื่องปากเรื่องท้องของพี่น้องประชาชนอีก และมีจำนวนไม่น้อยที่หายใจเข้าหายใจออกเป็นการเมืองไปหมด เป็นอย่างนี้มาหลายสิบปีแล้ว เพราะอะไรผู้เขียนก็ไม่รู้เหมือนกัน แต่จากความชอบอันลึกซึ้งนี้ น่าจะสันนิษฐานได้ว่าบรรดาเรื่องที่เกี่ยวกับการเมืองนั้นเป็นเรื่องที่คนไทยน่าจะเข้าอกเข้าใจกันดีที่สุด

แต่มีเรื่องหนึ่งครับที่มีการถามวนไปวนมา จนปัจจุบันนี้ก็ยังถามกันอยู่อีก นั่นคือคำว่า **"ข้าราชการการเมือง"** กับ **"ผู้ดำรงตำแหน่งการเมือง"** หรือ **"ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง"** นั้นต่างกันอย่างไรเพราะกฎหมายบางฉบับใช้ **"ข้าราชการการเมือง"** บางฉบับใช้ **"ผู้ดำรงตำแหน่งการเมือง"** หรือ **"ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง"** หลายฉบับใช้มันทุกคำเลยก็มี

จริง ๆ แล้ว คำว่า **"ข้าราชการการเมือง"** นั้นหมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นข้าราชการฝ่ายการเมือง ซึ่งอาจจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองในฝ่ายบริหาร เช่น นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ หรืออาจจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองในฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น ที่ปรึกษาประจำรัฐสภา หรือเลขานุการประธานรัฐสภาตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ หรืออาจเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในราชการส่วนท้องถิ่น เช่น เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือเลขานุการประธานสภากรุงเทพมหานครตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

ส่วน **"ผู้ดำรงตำแหน่งการเมือง"** หรือ **"ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง"** รวมทั้งถ้อยคำอื่นในลักษณะเดียวกันนั้น หมายถึงผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่อำนวยการบริหารประเทศ หรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นถ้อยคำที่มีความหมายกว้างกว่าคำว่า **"ข้าราชการการเมือง"** โดยรวมถึงบรรดาผู้ที่รับผิดชอบงานด้านการเมืองทั้งหมด โดยงานการเมืองนั้นจะเป็นงานที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย (policy) เพื่อให้ฝ่ายปกครองที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานประจำรับไปบริหาร (administration) ให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดนั้น **"ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง"** จึงหมายถึงคณะรัฐมนตรี สมาชิกรัฐสภา และผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่มีลักษณะเดียวกัน

เรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่) ตีความไว้ตั้งแต่ปี ๒๕๓๕ แล้วครับ

คงไม่งงแล้วนะครับ

ลืมบอกไปนิดนึงครับ คำว่า **"ผู้ดำรงตำแหน่งการเมือง"** นั้นปัจจุบันนักร่างกฎหมายเขาไม่ใช้กันแล้วนะครับ เขาใช้คำว่า **"ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง"** แทน ไม่ใช่แบบต่างกัน หรือมีนัยแตกต่างกันอะไรหรอก จริง ๆ เขาตั้งใจใช้คำว่า **"ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง"** มาแต่แรกนั่นแหละ แต่ตอนพิมพ์ดันตกคำว่า **"ทาง"** ไปคำนึง!

เบื้องหลังมีเท่านี้เอง

---

* รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ; ที่มา เรื่องเสร็จที่ ๔๘๑/๒๕๓๕

## บทบรรณาธิการ @ForeignLawDivision

พบกันอีกครั้งกับ @ForeignLawDivision ของกองกฎหมายต่างประเทศ ในช่วงสามเดือนที่ผ่านมานี้ กองกฎหมายต่างประเทศมีกิจกรรมด้านการประชุมต่างประเทศและความร่วมมือกับต่างประเทศได้แก่ การส่งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ เข้าร่วมการประชุม UNCITRAL คณะทำงานที่ ๖ (Security Interest) ที่กรุงเวียนนา และการประชุม Global Law Conference ในหัวข้อเกี่ยวกับโลกาภิวัฒน์กับการศึกษากฎหมายและการประกอบวิชาชีพกฎหมาย ศาลอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ ประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส และการจดหมายเหตุแห่งชาติ ณ กรุงปารีส นอกจากนี้ยังได้ส่งเจ้าหน้าที่สายสนับสนุนเข้าร่วมการประชุม International Symposium on Social and Management 2018 หัวข้อ "สังคมศาสตร์และการบริหาร" ณ เมืองโอซากา สำหรับความร่วมมือทางวิชาการกับต่างประเทศ สำนักงานฯ ได้จัดทำและลงนาม MOU ระหว่างสำนักงานฯ กับหน่วยงานของสาธารณรัฐเกาหลี ๓ หน่วยงาน คือ (๑) Organisation for Economic Co-operation and Development Korea Policy Centre (OECD KPC) เป็นองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศ มีภารกิจหลักเกี่ยวกับการวิจัยทางนโยบายและมาตรฐานระหว่างประเทศของประเทศสมาชิก OECD ในเรื่องภาษี การแข่งขัน นโยบายภาคสังคม และการบริหารภาครัฐ รวมถึงเรื่องการปฏิรูปกฎหมายและการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายโดยเฉพาะประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชีย (๒) Korea Institute of Public Administration (KIPA) เป็นสถาบันวิจัยเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐ มีภารกิจหลักเกี่ยวกับการวิจัยด้านการพัฒนาระบบการบริหารจัดการด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย (RIA) และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และ (๓) Korea Legislation Research Institute (KLRI) เป็นสถาบันวิจัยกฎหมาย มีภารกิจหลักในด้านการวิจัยกฎหมายทั้งในประเทศและต่างประเทศในเชิงลึก ซึ่งภายหลังจากที่มีการจัดทำ MOU แล้วก็จะมีกิจกรรมความร่วมมือภายใต้ MOU ต่อไป

สำหรับบทความทางวิชาการด้านกฎหมายที่กองกฎหมายต่างประเทศจะนำเสนอในครั้งนี้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร ซึ่งสามารถติดตามรายละเอียดเนื้อหาได้จากกฤษฎีกาสารนี้

# กฎหมายป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของสหรัฐอเมริกา

อิงอร จินตนาเลิศ*

## บทนำ

จากกรณีข่าวเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในเรื่องการติดสินบนข้ามชาติ ระหว่างหน่วยงานราชการของไทยกับบริษัทต่างประเทศหลายคดี ไม่ว่าจะเป็นคดีสินบนโรลส์ - รอยซ์ ของสหราชอาณาจักรกับบริษัทการบินไทย หรือกรณีบริษัท Bio-Rad ของสหรัฐอเมริกาให้สินบนกับโรงพยาบาลของรัฐในประเทศไทยเพื่อขายอุปกรณ์ทางการแพทย์ หรือกรณีอดีตผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) รับสินบนจากบริษัทสร้าง

* นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ ฝ่ายแปลและให้ความเห็น กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ภาพยนตร์ชาวอเมริกันเพื่อให้ได้สิทธิจัดนิทรรศการภาพยนตร์นานาชาติ ที่กรุงเทพฯ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นที่มาของการศึกษากฎหมายเรื่องการให้สินบน (bribery) ของต่างประเทศ โดยเฉพาะของสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรซึ่งมีคดีเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อศึกษาข้อกฎหมายเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดของทั้งผู้ให้และผู้รับสินบน ลักษณะความผิดและความรับผิด รวมทั้งพิจารณาว่าผู้รับสินบนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศจะต้องรับผิดอย่างไร


## ๑. กฎหมายของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ได้แก่

**๑.๑ The Foreign Corrupt Practices Act 1977 (FCPA)** เป็นกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ ซึ่งในบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องการต่อต้านการให้สินบน (anti-bribery) กำหนดให้บุคคลหรือหน่วยงานทางธุรกิจของสหรัฐอเมริกาที่จ่ายเงินหรือให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศโดยช่องทางที่ไม่ถูกต้องหรือกระทำการโดยทุจริตเพื่อให้ได้รับหรือคงไว้ซึ่งโอกาสในการดำเนินธุรกิจเป็นการกระทำที่มีความผิดตามกฎหมาย

**๑.๒ The Securities Exchange Actof 1934** เป็นกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่ใช้บังคับควบคู่กับกฎหมาย FCPA เพื่อป้องกันการให้สินบน โดยมีคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ (Securities and Exchange Commission: SEC) ทำหน้าที่ตรวจสอบบัญชี ซึ่งในกฎหมายหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (มาตรา 78m) กำหนดให้บริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ของอเมริกาต้องจัดทำรายละเอียดบัญชี โดยต้องมีการจัดเก็บเอกสารและมีข้อมูลที่แน่นอนเพียงพอต่อการแสดงผลการดำเนินธุรกิจอย่างแท้จริง รวมทั้งการจัดทำแผนและระบบเก็บรักษาบัญชี

## ๒. หลักการและสาระสำคัญของกฎหมาย FCPA

**๒.๑ ผู้กระทำความผิดหรือบุคคลที่อาจถือได้ว่าเป็นผู้ให้สินบน** แบ่งเป็น ๓ ประเภท ได้แก่

(๑) ผู้ออกตราสารหลักทรัพย์ (issuer)[๑] เจ้าหน้าที่ กรรมการ ลูกจ้าง ตัวแทนของ issuer หรือผู้ถือหุ้นที่กระทำการแทน issuer (มาตรา 78dd-1 (a)[๒]

(๒) บุคคลที่เกี่ยวข้องกับประเทศสหรัฐอเมริกา (domestic concerns) (ซึ่งมิใช่ผู้ออกตราสารหลักทรัพย์) เจ้าหน้าที่ กรรมการ ลูกจ้าง ตัวแทน หรือผู้ถือหุ้นที่กระทำการแทน domestic concerns (มาตรา 78dd-2 (a)[๓] ทั้งนี้ บุคคลที่เกี่ยวข้องกับประเทศสหรัฐอเมริกา (domestic concerns) หมายถึง (๒.๑) บุคคลธรรมดาที่เป็นพลเมือง หรือมีสัญชาติอเมริกัน หรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา และ (๒.๒) บริษัท หุ้นส่วน สมาคม บริษัทร่วมทุน กองทุนธุรกิจ หรือองค์กรที่

[๑] Section 3. (Securities Exchange Act of 1934)

[๒] 15 U.S.C. § 78dd-1 Prohibited foreign trade practices by issuers

[๓] 15 U.S.C. § 78dd-2. Prohibited foreign trade practices by domestic concerns

ยังไม่ได้รวมตัวจัดตั้ง ซึ่งมีสถานที่ที่ดำเนินธุรกิจหลักอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา หรือจัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายของสหรัฐอเมริกา หรือรัฐที่เป็นดินแดนหรืออยู่ในการครอบครองของสหรัฐอเมริกา (มาตรา 78dd-2 (h) [๔]

(๓) บุคคลใด ๆ (any persons) ซึ่งหมายถึง ผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดา หรือบุคคลที่มีสัญชาติอเมริกัน หรือบริษัท หุ้นส่วน สมาคม บริษัทร่วมทุน (มาตรา 78dd-3 (f)[๕] (ซึ่งไม่ใช่ผู้ออกตราสารหลักทรัพย์หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับประเทศสหรัฐอเมริกา) เจ้าหน้าที่ กรรมการ ลูกจ้าง ตัวแทน หรือผู้ถือหุ้นที่กระทำการแทน ได้กระทำทุจริตโดยการให้สินบนภายในอาณาเขตของประเทศสหรัฐอเมริกา (มาตรา 78dd-3 (a[๖])

### ๒.๒ ลักษณะความผิดฐานการให้สินบน

บทบัญญัติมาตรา 78dd-1 (a) มาตรา 78dd-2 (a) และ78dd-3 (a) กำหนดความผิดฐานการให้สินบนไว้ในลักษณะเดียวกันคือ เป็นการกระทำโดยการยื่นข้อเสนอ จ่ายเงิน สัญญาว่าจะจ่ายเงิน หรืออนุญาตให้มีการจ่ายเงินหรือของมีค่าให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ (foreign official) ด้วยวิธีการทางไปรษณีย์หรือวิธีอื่น ๆ ที่มีส่วนช่วยให้เกิดการกระทำโดยทุจริต และการกระทำนั้นต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อจูงใจหรือชักชวนให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศกระทำการ ตัดสินใจหรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการได้รับหรือคงไว้ซึ่งโอกาสในการดำเนินธุรกิจ

### ๒.๓ ข้อยกเว้นความรับผิด

ผู้กระทำความผิดฐานการให้สินบนทั้ง ๓ ประเภทข้างต้น กฎหมายกำหนดข้อยกเว้นความรับผิดไว้ในลักษณะเดียวกันทั้ง ๓ กรณี คือ

(๑) เป็นการกระทำหรือจ่ายเงินเพื่ออำนวยความสะดวกในการเร่งรัดหรือรักษาความปลอดภัยด้านการปฏิบัติงานประจำของรัฐบาล (routine government action) ตัวอย่างเช่น การขอใบอนุญาต หรือเอกสารราชการที่รับรองคุณสมบัติบุคคลในการประกอบธุรกิจในต่างประเทศ หรือการขอวีซ่า เป็นต้น (มาตรา 78dd-1 (f) (3) มาตรา 78dd-2 (h) (4) และมาตรา 78dd-3 (f) (4))

(๒) เป็นการกระทำที่กฎหมายหรือข้อบังคับของประเทศผู้รับสินบนกำหนดให้กระทำได้ (มาตรา 78dd-1 (c) (1) มาตรา 78dd-2 (c) (1) และมาตรา 78dd-3 (c) (1))

(๓) เป็นการกระทำหรือใช้จ่ายที่สมเหตุผลและเป็นไปโดยสุจริต (reasonable and bona fide) เช่น ค่าใช้จ่ายในการเดินทางหรือค่าที่พัก เป็นต้น (มาตรา 78dd-1 (c) (2) มาตรา 78dd-2 (c) (2) และมาตรา 78dd-3 (c) (2))

## ๓. หลักการและสาระสำคัญของ Securities Exchange Act of 1934

การต่อต้านการให้สินบนตามกฎหมาย FCPA กำหนดให้บริษัทที่จดทะเบียนหลักทรัพย์ในประเทศสหรัฐอเมริกาต้องจัดทำบัญชีตามมาตรา 78m[๗] สรุปได้ดังนี้

**๓.๑ การทำรายงาน** ผู้ออกตราสารหลักทรัพย์ (issuer) จะต้องจัดทำรายงานต่อคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ตามกฎหมายและข้อบังคับ ซึ่งข้อมูลและเอกสารต้องมีความถูกต้องและเป็นปัจจุบัน และต้องจัดทำรายงานประจำปี

**๓.๒ รูปแบบรายงาน หนังสือ ข้อมูล และบัญชีภายใน** ผู้ออกตราสารหลักทรัพย์ (issuer) ต้องจัดทำและเก็บหนังสือ ข้อมูล และบัญชี โดยมีรายละเอียด ความแม่นยำ และเป็นธรรม โดยแสดงถึงการดำเนินธุรกิจและการจัดการสินทรัพย์ของผู้ออกตราสารหลักทรัพย์ นอกจากนี้ ยังต้องทำแผนและระบบการรักษาบัญชีภายในที่ต้องมีการควบคุมดูแลอย่างเพียงพอ

---

[๔] 15 U.S.C. § 78dd-2. Prohibited foreign trade practices by domestic concerns

[๕] 15 U.S.C. § 78dd-3. Prohibited foreign trade practices by persons other than issuers or domestic concerns

[๖] 15 U.S.C. § 78dd-3. Prohibited foreign trade practices by persons other than issuers or domestic concerns

[๗] 15 U.S.C. § 78m. Periodical and other reports

## ๔. บทกำหนดโทษ

หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการให้สินบน ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม (Department of Justice) และคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ซึ่งต้องดำเนินงานร่วมกัน โดยกระทรวงยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีทั้งทางอาญาและทางแพ่งกับผู้ให้สินบนที่เป็นบุคคลหรือบริษัทที่เกี่ยวข้องกับประเทศสหรัฐอเมริกา (domestic concerns) ส่วนคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์รับผิดชอบในการดำเนินคดีทางแพ่งกับผู้ออกตราสารหลักทรัพย์ (issuer)[๘] สรุปได้ดังนี้

### ๔.๑ ความผิดตามกฎหมาย FCPA

บุคคลทั้ง ๓ ประเภท กล่าวคือ ผู้ออกตราสารหลักทรัพย์ (issuer) บุคคลธรรมดาที่เป็นพลเมือง หรือมีสัญชาติอเมริกัน หรือมีถิ่นที่อยู่ในสหรัฐอเมริกา หรือบริษัทที่ดำเนินธุรกิจหลักหรือจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายอเมริกา และบุคคลใด ๆ ที่กระทำการให้สินบนภายในประเทศสหรัฐอเมริกามีความผิด ดังนี้

(๑) กรณีที่เป็นบริษัทจะมีโทษปรับไม่เกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์

(๒) กรณีที่เป็นบุคคลธรรมดาเจ้าหน้าที่กรรมการ ลูกจ้าง ตัวแทน หรือผู้ถือหุ้นที่กระทำการแทนจะมีโทษปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ ดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

### ๔.๒ ความผิดตาม Securities Exchange Act of 1934

(๑) กรณีที่มีการกระทำความผิดตามมาตรา 78m โดยผู้ออกตราสารหลักทรัพย์ (issuer) ละเว้นการส่งข้อมูล เอกสาร หรือรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ๑๕ วัน จะต้องจ่ายค่าปรับเป็นรายวัน ในอัตราวันละ ๑๐๐ ดอลลาร์ (มาตรา 78ff (b)[๙]

(๒) กรณีผู้ออกตราสารหลักทรัพย์ (issuer) กระทำละเมิดมาตรา 78dd-1 (a) โดยเป็นผู้ให้สินบนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์ นอกจากนี้จะต้องโทษปรับทางแพ่ง (civil penalty) อีกไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ ดอลลาร์ โดยคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ด้วย (มาตรา 78ff (c) (1)[๑๐]

(๓) กรณีเจ้าหน้าที่กรรมการลูกจ้างตัวแทนหรือผู้ถือหุ้นที่กระทำการแทนผู้ออกตราสารหลักทรัพย์ (issuer) กระทำความผิดโดยเป็นผู้ให้สินบนจะต้องโทษปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และบุคคลดังกล่าวจะต้องโทษปรับทางแพ่ง (civil penalty) อีกไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ ดอลลาร์ โดยคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ (มาตรา 78ff (c) (2)[๑๑] นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดข้อห้ามไม่ให้ผู้ออกตราสารหลักทรัพย์ (issuer) จ่ายค่าปรับแทนบุคคลดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม (มาตรา 78ff (c) (3))

## ๕. ตัวอย่างคดี

ในคดีระหว่างอดีตผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ที่มีการรับสินบนจากบริษัทสร้างภาพยนตร์ชาวอเมริกัน สรุปได้ดังนี้ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ สหรัฐอเมริกายื่นฟ้องอดีตผู้ว่า ททท. และบุตรสาว ต่อศาลแขวงในรัฐแคลิฟอร์เนีย จากกรณีที่มีการรับสินบนจากนาย Gerald Green และนาง Patricia Green แต่โดยที่กฎหมาย FCPA ของสหรัฐอเมริกาไม่ได้กำหนดให้ผู้รับสินบนมีความผิด การที่จะลงโทษผู้รับสินบนจึงต้องกระทำผ่านบทบัญญัติความผิดอื่น ๆ คือ ความผิดในข้อหาสมคบคิดเพื่อฟอกเงิน (18 U.S.C. § 1956 (h): Conspiracy to Money Laundry) ข้อหาขนย้ายเงินทุนออกนอกประเทศเพื่อส่งเสริมการกระทำผิดกฎหมาย (18 U.S.C. § 1956(a) (2) (A): Transporting Funds to Promote Unlawful Activity) ข้อหาผู้สนับสนุนการกระทำผิด (18 U.S.C. § 2: Aiding and Abetting and Causing an Act to Be Done) และหากมีคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดตามข้อหาข้างต้น ให้ทำการยึดทรัพย์ของบุคคลทั้งสองตามมาตรา 18 U.S.C. § 982(a) (1), 21 U.S.C. § 853 และ 28 U.S.C. § 2461(c) (Criminal Forfeiture) นอกจากนี้ยังมีความผิดตามกฎหมายไทย คือ ความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการรับสินบนตามมาตรา ๑๔๙ และมาตรา ๑๕๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

**จึงสรุปได้ว่ากฎหมาย FCPA ของสหรัฐอเมริกามีผลใช้บังคับเฉพาะกับผู้ให้สินบนเท่านั้น ในกรณีที่จะลงโทษผู้รับสินบนจะต้องพิจารณาบทบัญญัติความผิดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งความผิดตามกฎหมายของประเทศผู้รับสินบน**

[๘] Global Legal Insights, "USA Bribery & Corruption 2017, 4th Edition"

[๙] 15 U.S.C. § 78ff. Penalties

[๑๐] 15 U.S.C. § 78ff. Penalties

[๑๑] 15 U.S.C. § 78ff. Penalties

# กฎหมายเกี่ยวกับการติดสินบนของสหราชอาณาจักร

รชนิชล ภักดีเศรษฐกุล*

## ๑. กฎหมายเกี่ยวกับการติดสินบนของสหราชอาณาจักร

### ๑.๑ Public Bodies Corrupt Practices Act 1889

เป็นกฎหมายเกี่ยวกับความผิดเรื่องการติดสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งบัญญัติไว้ว่าการให้และการรับสินบนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐเป็นความผิด และมีโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๕๐๐ ปอนด์ หรือทั้งจำทั้งปรับ และมีบทบังคับให้จ่ายสินบนที่ได้รับมาแก่หน่วยงานภาครัฐนั้น โดยกฎหมายให้คำนิยามแก่คำว่า หน่วยงานของภาครัฐ (“public body”) ไว้ค่อนข้างกว้าง ซึ่งรวมถึงสภาท้องถิ่น คณะกรรมาธิการ หรือหน่วยงานใด ๆ ที่มีอำนาจกระทำการภายใต้หรือเพื่อจุดประสงค์ของพระราชบัญญัติที่กำหนด และรวมไปถึงหน่วยงานลักษณะเดียวกันในประเทศหรืออาณาเขตอื่นใดนอกสหราชอาณาจักร[๑] ปัจจุบันกฎหมายฉบับนี้ถูกแทนที่ด้วย Bribery Act 2010

### ๑.๒ Prevent of Corruption Act 1906

เป็นกฎหมายเกี่ยวกับความผิดเรื่องการรับและติดสินบนของผู้แทน (agent) ซึ่งบัญญัติไว้ว่าการให้สินบนต่อผู้แทนและการรับสินบนของผู้แทน ในการที่เกี่ยวกับการทำธุรกิจหรือกิจการของผู้มอบอำนาจ (principal) ของผู้แทนนั้น ๆ เป็นความผิด และมีโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๕๐๐ ปอนด์ หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยกำหนดว่าบุคคลซึ่งทำหน้าที่ใต้บังคับของรัฐ หน่วยงานท้องถิ่น หรือบริษัทใด ๆ ให้ถือเป็นผู้แทน (agent) ภายใต้พระราชบัญญัติ[๒] และไม่สำคัญว่าธุรกิจของผู้มอบอำนาจหรือการทำงานของผู้แทนจะมีความเกี่ยวข้องหรือเกิดขึ้นในประเทศสหราชอาณาจักรหรือไม่[๓] ปัจจุบันกฎหมายฉบับนี้ถูกแทนที่ด้วย Bribery Act 2010

### ๑.๓ Bribery Act 2010

มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ รวบรวมกฎหมายเก่าเข้ามาไว้ใต้กฎหมายฉบับเดียวกัน เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้ทันสมัย และเพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงของ OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions โดยเพิ่มบทบัญญัติความผิดการให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ (Bribery of foreign public officials) กำหนดให้องค์กรธุรกิจมีระบบการตรวจสอบดูแลภายในเพื่อป้องกันการติดสินบน และยกเลิกบทกำหนดโทษปรับขั้นสูงสุด เพื่อให้สามารถลงโทษบริษัทที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งยังมีขอบเขตการบังคับใช้ครอบคลุมกว้างขวางนอกอาณาเขตสหราชอาณาจักร

---

* นักกฎหมายกฤษฎีกาปฏิบัติการ ฝ่ายแปลและให้ความเห็น กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑ Public Bodies Corrupt Practices Act 1889, section 7, แก้ไขโดย Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001, section 108(3)

๒ Prevention of Corruption Act 1906, section 1(3)

๓ Prevention of Corruption Act 1906, section 1(3), แก้ไขโดย Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001, section 108(2)

## ๒. สาระสำคัญของ Bribery Act 2010

### ๒.๑ บทบัญญัติความผิดการให้สินบน (Offences of bribing another person)

มาตรา ๑ บัญญัติไว้ ๒ กรณี คือ

กรณีที่ ๑ มาตรา ๑ (๒) "บุคคล (P) เสนอสัญญา หรือให้ผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์อื่น ๆ แก่อีกบุคคลหนึ่ง และ P เจตนาให้ผลประโยชน์นั้นจูงใจบุคคลใด ๆ ให้กระทำหน้าที่หรือการงานที่เกี่ยวข้อง (a relevant function or activity) อย่างไม่เหมาะสม (improperly) หรือเจตนาให้ผลประโยชน์เป็นรางวัลตอบแทนสำหรับการกระทำหน้าที่หรือการงานที่เกี่ยวข้องซึ่งกระทำอย่างไม่เหมาะสมนั้น ๆ "

กรณีที่ ๒ มาตรา ๑ (๓) "บุคคล (P) เสนอสัญญา หรือให้ผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์อื่น ๆ แก่อีกบุคคลหนึ่ง และ P รู้หรือเชื่อว่าการรับผลประโยชน์นั้นถือเป็นการกระทำหน้าที่หรือการงานที่เกี่ยวข้อง (a relevant function or activity) อย่างไม่เหมาะสม (improperly) ด้วยตัวของมันเอง"

โดยกำหนดว่ากรณีที่ ๑ เป็นความผิดแม้บุคคลที่ได้รับการเสนอ สัญญา หรือรับผลประโยชน์นั้นจะเป็นคนละคนกับบุคคลที่จะกระทำการ หรือกระทำการไปแล้วซึ่งการกระทำหน้าที่หรือการงานดังกล่าว และกำหนดให้ทั้งสองกรณีเป็นความผิดแม้เป็นการเสนอ สัญญา หรือให้ผลประโยชน์ผ่านบุคคลที่สาม

### ๒.๒ บทบัญญัติความผิดการรับสินบน (Offences relating to being bribed)

มาตรา ๒ บัญญัติไว้ ๔ กรณีต่อ คือ

กรณี ๓ (ต่อจากมาตรา ๑) มาตรา ๒ (๒) "บุคคล (R) เรียก ตกลงจะรับ หรือยอมรับผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์อื่น ๆ โดยมีเจตนาที่การกระทำหน้าที่หรือการงานที่เกี่ยวข้องจะถูกกระทำอย่างไม่เหมาะสม (ไม่ว่าโดย R หรือบุคคลอื่น) อันเป็นผลมาจากการเรียกรับ ตกลงจะรับ หรือยอมรับซึ่งผลประโยชน์นั้น"

กรณีที่ ๔ มาตรา ๒ (๓) "R เรียกรับ ตกลงจะรับ หรือยอมรับผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์อื่น ๆ และการเรียก ตกลงจะรับ หรือยอมรับ ถือเป็นการกระทำหน้าที่หรือการงานที่เกี่ยวข้องอย่างไม่เหมาะสมโดย R ด้วยตัวของมันเอง"

กรณีที่ ๕ มาตรา ๒ (๔) "R เรียกรับ ตกลงจะรับหรือยอมรับผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์อื่น ๆ ในฐานะเป็นรางวัลตอบแทนสำหรับการกระทำหน้าที่หรือการงานที่เกี่ยวข้องซึ่งกระทำอย่างไม่เหมาะสม (ไม่ว่าโดย R หรือบุคคลอื่น)"

กรณีที่ ๖ มาตรา ๒ (๕) "โดยการมุ่งหวังต่อหรือโดยผลของการเรียก ตกลงจะรับ หรือยอมรับผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์อื่น ๆ ของ R การกระทำหน้าที่หรือการงานที่เกี่ยวข้องได้ถูกกระทำอย่างไม่เหมาะสมโดย R หรือบุคคลอื่นตามการร้องขอของ R หรือโดย R เห็นชอบหรือยอมให้กระทำ"

โดยกำหนดว่าการเรียก ตกลงจะรับ หรือยอมรับอาจกระทำผ่านบุคคลที่สามได้ก็ได้ในทุกกรณี กรณีที่ ๔ - ๖ เป็นความผิดโดยที่ R ไม่จำเป็นต้องรู้หรือเชื่อว่าการกระทำหน้าที่หรือการงานนั้นไม่เหมาะสม และกรณีที่ ๖ ในกรณีที่บุคคลอื่นเป็นผู้กระทำหน้าที่หรือการงานแทน R บุคคลนั้นก็ไม่จำเป็นต้องรู้หรือเชื่อว่าการกระทำหน้าที่หรือการงานนั้นไม่เหมาะสมเช่นกัน

มาตรา ๓ - ๔ เป็นการกำหนดคำนิยามให้กับคำว่า หน้าที่หรือการงานที่เกี่ยวข้อง ("a relevant function or activity") การกระทำการอย่างไม่เหมาะสม ("improper performance") โดยที่มาตรา ๕ กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ในกรณีที่การกระทำหน้าที่หรือการงานดังกล่าวไม่อยู่ภายใต้กฎหมายของสหราชอาณาจักร การพิจารณาว่าการกระทำเป็นการกระทำหน้าที่หรือการงานที่เกี่ยวข้องอย่างไม่เหมาะสมตามมาตรา ๑ และ ๒ หรือไม่จะไม่นำจารีตหรือหลักปฏิบัติของรัฐนั้น ๆ มาพิจารณา เว้นแต่จะได้รับการยอมรับจากกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษร

## ๒.๓ บทบัญญัติความผิดการให้สินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ (Bribery of foreign public officials)

มาตรา ๖ บัญญัติว่า "บุคคล (P) ซึ่งติดสินบนต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ (F) มีความผิดทางอาญา ถ้า P มีเจตนาที่จะมีอิทธิพลต่อ F ภายใต้หน้าที่ของ F ในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ" และ "P ต้องมีเจตนาที่จะได้มาหรือคงไว้ซึ่งธุรกิจหรือข้อได้เปรียบในการทำธุรกิจ"

มาตรา ๖ (๓) ให้คำอธิบายเพิ่มเติมเรื่องกรณีที่กฎหมายถือว่า P ติดสินบน F ตามมาตรานี้ โดยจะถือว่าเป็นการติดสินบนก็ต่อเมื่อ "F ไม่ได้รับอนุญาตหรือถูกบังคับตามกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่บังคับใช้กับ F ให้ได้รับอิทธิพลภายใต้หน้าที่ของ F ในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ จากการเสนอ สัญญา หรือการให้โดยเสน่หา" เท่านั้น และมาตรา ๖ (๕) ได้ให้คำนิยามของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศไว้ ซึ่งรวมถึงเจ้าหน้าที่หรือผู้แทนขององค์กรสาธารณะระหว่างประเทศ (public international Organisation)

## ๒.๔ บทบัญญัติความผิดความล้มเหลวขององค์กรธุรกิจในการป้องกันการติดสินบน (Failure of commercial organizations to prevent bribery)

มาตรา ๗ (๑) บัญญัติว่า "องค์กรธุรกิจที่เกี่ยวข้องมีความผิดทางอาญาตามมาตรานี้ ถ้าบุคคลที่เกี่ยวข้องกับองค์กรติดสินบนบุคคลอื่น โดยเจตนาที่จะได้มาหรือคงไว้ซึ่งธุรกิจหรือข้อได้เปรียบในการทำธุรกิจเพื่อองค์กร" โดยไม่ได้กำหนดว่าองค์กรธุรกิจดังกล่าวจำเป็นต้องรู้เห็นในการติดสินบนนั้น ๆ แต่บัญญัติให้เป็นข้อแก้ต่างตามมาตรา ๗ (๒) ถ้าองค์กรธุรกิจนั้น ๆ สามารถพิสูจน์ได้ว่ามีกระบวนการภายในที่เพียงพอในการป้องกันการติดสินบนโดยบุคคลที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๗ (๕) ให้คำนิยามของคำว่า องค์กรธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ("relevant commercial organisation") ไว้ค่อนข้างกว้าง โดยกำหนดให้หมายความว่า

(a) "หน่วย (a body) ซึ่งก่อตั้งเป็นบริษัทภายใต้กฎหมายของส่วนหนึ่งส่วนใดของสหราชอาณาจักรและดำเนินธุรกิจ (ไม่ว่า ณ ที่ใด)"

(b) "บริษัทอื่น ๆ (ไม่ว่าก่อตั้งเป็นบริษัทภายใต้กฎหมายของที่ใด) ซึ่งดำเนินธุรกิจหรือส่วนหนึ่งของธุรกิจในส่วนหนึ่งส่วนใดของสหราชอาณาจักร"

(c) "ห้างหุ้นส่วน (a partnership) ซึ่งตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายของส่วนหนึ่งส่วนใดของสหราชอาณาจักรและดำเนินธุรกิจ (ไม่ว่า ณ ที่ใด)"

(d) "ห้างหุ้นส่วนอื่น ๆ (ไม่ว่าตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายของที่ใด) ซึ่งดำเนินธุรกิจหรือส่วนหนึ่งของธุรกิจในส่วนหนึ่งส่วนใดของสหราชอาณาจักร"

ซึ่งอาจรวมถึงองค์กรธุรกิจต่างชาติใด ๆ ที่มีการทำธุรกิจแม้เพียงส่วนหนึ่งส่วนใดในสหราชอาณาจักรก็ได้ โดยตัวพระราชบัญญัติไม่ได้ให้คำนิยามของคำว่า ส่วนหนึ่งของธุรกิจ ("part of a business") ไว้ ว่ามีความหมายกว้างแคบเพียงใด และอย่างไรจึงจะถือว่าเพียงพอที่องค์กรธุรกิจต่างชาติจะมีความผิดตามมาตรานี้

อนึ่ง บุคคลที่เกี่ยวข้อง ("associated person") ตามมาตรานี้หมายถึงบุคคลซึ่งกระทำการเพื่อหรือในนามองค์กร เช่น พนักงาน ผู้แทน หรือบริษัทสาขาย่อย[๔]

## ๒.๕ ความผิดตามมาตรา ๑, ๒ และ ๖ ซึ่งกระทำโดยบริษัทและอื่น ๆ (Offences under sections 1, 2 and 6 by bodies corporate etc.)

มาตรา ๑๔ บัญญัติว่าในกรณีที่ความผิดตามมาตรา ๑, ๒ และ ๖ เป็นการกระทำความผิดโดยบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนของสก็อตแลนด์ ถ้าการกระทำความผิดนั้นเป็นไปโดยความยินยอม (consent) หรือการยอมรับในที (connivance) ของเจ้าหน้าที่ระดับสูงหรือบุคคลซึ่งอ้างว่ากระทำการตามหน้าที่เช่นนั้น เจ้าหน้าที่ระดับสูงหรือบุคคลนั้น ๆ มีความผิดเช่นเดียวกับบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนของสก็อตแลนด์ดังกล่าว

[๔] Bribery Act 2010, section 8

### ๒.๖ อาณาเขตการบังคับใช้ (Territorial application)

Bribery Act 2010 มีการกำหนดเขตการบังคับใช้ที่นอกเหนือไปจากการบังคับใช้กฎหมายทั่วไป มาตรา ๑๒ (๑) กำหนดให้ถือว่ามีความผิดตามมาตรา ๑, ๒ และ ๖ เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษ เวลส์ หรือไอร์แลนด์เหนือ ถ้าการกระทำหรือการละเว้นไม่กระทำซึ่งประกอบเป็นส่วนหนึ่งของความผิดนั้น ๆ (an act or omission which forms part of the offence) เกิดขึ้นในส่วนหนึ่งส่วนใดของสหราชอาจักร โดยไม่จำเป็นว่าการกระทำหรือการละเว้นไม่กระทำดังกล่าวจะต้องเป็นความผิดในตัวของมันเอง

แม้ในกรณีที่การกระทำหรือการละเว้นไม่กระทำซึ่งประกอบเป็นส่วนหนึ่งของความผิดนั้น ๆ ไม่ได้เกิดขึ้นในสหราชอาณาจักร ความผิดตามมาตรา ๑, ๒ และ ๖ ก็สามารถเกิดขึ้นได้โดยผลของมาตรา ๑๒ (๒) และ (๓) ถ้าการกระทำหรือการละเว้นไม่กระทำดังกล่าวจะเป็นความผิดหากกระทำในสหราชอาณาจักร และบุคคลซึ่งกระทำหรือละเว้นไม่กระทำนั้นมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสหราชอาณาจักร (a close connection with the United Kingdom) ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒ (๔) เช่น บุคคลที่เป็นพลเมืองประเภทต่าง ๆ ของสหราชอาณาจักร บุคคลซึ่งโดยปกติพำนักอยู่ในสหราชอาณาจักร บริษัทซึ่งก่อตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายส่วนหนึ่งส่วนใดของสหราชอาณาจักร และห้างหุ้นส่วนของสก็อตแลนด์ เป็นต้น

อนึ่ง มาตรา ๑๒ (๕) กำหนดให้ความผิดตามมาตรา ๗ เกิดขึ้นได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าการกระทำหรือการละเว้นไม่กระทำซึ่งประกอบเป็นส่วนหนึ่งของความผิดนั้น ๆ เกิดขึ้นในสหราชอาณาจักรหรือที่อื่นใด และมาตรา ๑๔ ไม่มีผลบังคับใช้ในกรณีที่ถือว่ามีความผิดตามมาตรา ๑, ๒ และ ๖ เกิดขึ้นโดยผลของมาตรา ๑๒ (๒) - (๔) เว้นเสียว่าเจ้าหน้าที่ระดับสูงหรือบุคคลซึ่งอ้างว่ากระทำการตามหน้าที่เช่นนั้นมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสหราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๒ (๔)

### ๒.๗ บทกำหนดโทษ (Penalties)

มาตรา ๑๑ ของ Bribery Act 2010 กำหนดให้ปัจเจกบุคคล (an individual) ที่กระทำความผิดตามมาตรา ๑, ๒ หรือ ๖ มีโทษจำคุกสูงสุดไม่เกิน ๑๐ ปี หรือปรับไม่เกินอัตราขั้นสูงสุดที่กฎหมายบัญญัติ หรือทั้งจำทั้งปรับ เช่นเดียวกับความผิดตามมาตรา ๗ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๑, ๒ หรือ ๖ เป็นบุคคลอื่น ๆ เช่น นิติบุคคล จะมีเพียงโทษปรับเท่านั้น โดยจะปรับเป็นจำนวนเท่าใดก็ได้ ด้วยกฎหมายไม่ได้ระบุอัตราโทษปรับขั้นสูงสุดไว้

## ๓. การดำเนินคดีทางอาญาและทางแพ่ง

### ๓.๑ การดำเนินคดีทางอาญา

Serious Fraud Office (SFO) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการสืบสวนความผิดใด ๆ ที่อาจเกี่ยวข้องกับการฉ้อฉลที่มีลักษณะซับซ้อนหรือร้ายแรง[๕] ซึ่งรวมถึงความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการติดสินบน และทำหน้าที่ดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล การดำเนินคดีทางอาญาจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้โดยปราศจากการให้ความยินยอมจากผู้อำนวยการ SFO หรือผู้อำนวยการสำนักงานอัยการสูงสุด[๖]

ในกรณีที่หน่วยงานที่มีอำนาจฟ้องคดีเห็นว่าไม่เป็นการขัดกับหลักความยุติธรรมและผลประโยชน์ของสาธารณชน[๗] หน่วยงานนั้น ๆ อาจส่งคำขอต่อศาลให้ใช้กระบวนการ Deferred Prosecution Agreement (DPA) แทนได้ อันเป็นกระบวนการที่อนุญาตให้จำเลยและหน่วยงานที่ทำเรื่องฟ้องคดีทำสัญญาตกลงระงับการดำเนินคดีและการจ่ายค่าปรับ เพื่อย่นระยะเวลาและประหยัดทรัพยากรในการดำเนินคดี[๘] ตาม Schedule 17 ของ Crime and Courts Act 2013 โดยการตัดสินว่าจะอนุญาตให้ใช้ DPA หรือไม่เป็นอำนาจของศาล

๕ Criminal Justice Act 1987, section 1 (3)
๖ Bribery Act 2010, section 10 (1)
๗ Crime and Courts Act 2013, Schedule 7, section 8 (1)
๘ เป็นวิธีการที่ SFO ใช้ในการยุติคดีกับบริษัทโรลส์ - รอยซ์

### ๓.๒ การนำทรัพย์สินคืนมาในทางแพ่ง

หากหน่วยงานที่มีอำนาจฟ้องคดีสงสัยว่าบุคคลได้มาซึ่งทรัพย์สินจากการกระทำความผิด หน่วยงานนั้นสามารถยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอคำสั่งทางแพ่งในการนำทรัพย์สินกลับคืนมา ตาม Part 5 ของ Proceeds of Crime Act 2002 ซึ่งเป็นคำสั่งที่สามารถออกได้แม้ไม่มีการพิพากษาคดีทางอาญาตราบใดที่ศาลมีความเห็นว่าทรัพย์สินนั้นมาจากการกระทำความผิด[๙] การกระทำความผิดตาม Part 5 ของพระราชบัญญัตินี้ หมายถึงการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น ณ ที่ใดที่หนึ่งซึ่งกฎหมายของที่นั้นบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิด[๑๐] และศาลสามารถออกคำสั่งได้ไม่ว่าทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้นจะอยู่ ณ ที่แห่งใด

อย่างไรก็ตาม การนำทรัพย์สินจากการกระทำความผิดคืนมาโดยคำสั่งทางแพ่งมีข้อจำกัด เนื่องจากการระบุทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิดอาจเป็นไปได้ยากในบางกรณี ทั้งยังมีปัญหาด้านการบังคับใช้คำสั่งทางแพ่งดังกล่าวภายนอกสหราชอาณาจักร ปัจจุบันมีเพียงกรณีเดียวที่รัฐต่างชาติยอมรับผลทางกฎหมายของคำสั่งนี้ คือกรณีของ NCA v. Azam [2014] EWHC 2722 (QB) ซึ่งไม่ใช่กรณีเรื่องการติดสินบนแต่เป็นการนำกลับมาซึ่งทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดของผู้ค้ายาเสพติดในประเทศลักเซมเบิร์ก

## ๔. กรณีตัวอย่าง: R v. Smith & Ouzman & Others (2014)

เดือนธันวาคม ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ บริษัท Smith & Ouzman Ltd (S&O) ถูกศาลตัดสินว่ามีความผิดฐานให้สินบนตามมาตรา ๑ (๑) ของ Prevention of Corruption Act 1906 บริษัทถูกยึดทรัพย์สินเป็นจำนวน ๘๘๑,๑๕๘ ปอนด์ (กำไรที่บริษัทได้มาจากการกระทำความผิดบวกกับจำนวนเงินที่บริษัทจ่ายไปในการติดสินบน) และได้รับโทษปรับเป็นจำนวนเงิน ๑,๓๑๖,๗๙๙ ปอนด์[๑๑] นายคริสโตเฟอร์ สมิท ประธานบริษัท ได้รับโทษจำคุก ๑๘ เดือน (รอลงอาญา ๒ ปี) และถูกยึดทรัพย์เป็นจำนวนเงิน ๔,๕๐๐๐ ปอนด์ ส่วนนายนิโคลัส สมิท ผู้จัดการฝ่ายขายและการตลาด ได้รับโทษจำคุก ๓ ปี และถูกยึดทรัพย์เป็นจำนวนเงิน ๑๘,๖๙๓ ปอนด์ บริษัท S&O ถูกตรวจพบว่าจ่ายสินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐของประเทศเคนยาและมอริเตเนียระหว่างปี ๒๕๔๙ - ๒๕๕๓ เป็นจำนวนเงินรวม ๓๙๕,๐๗๔ ปอนด์ เพื่อให้ได้มาและคงไว้ซึ่งสัญญามูลค่ากว่า ๒ ล้านปอนด์

SFO ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอคำสั่งเรียกเงินค่าชดเชยจากบริษัท S&O แต่ถูกปฏิเสธ แม้ศาลได้ยอมรับว่าการให้สินบนต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ เป็นภัยต่อสังคม และประชาชนของประเทศผู้รับสินบนนั้น ๆ เป็นผู้ได้รับความเสียหาย อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุผลที่ว่ารัฐบาลของประเทศเคนยาไม่ได้เรียกร้องเงินชดเชย และไม่ได้มีการระบุตัวผู้ได้รับความเสียหายที่จะรับเงินชดเชย กรณีนี้ศาลจึงไม่ได้ออกคำสั่งให้บริษัท S&O จ่ายค่าชดเชยเนื่องจากไม่มีผู้รับเงินค่าชดเชยนั้น

## ๕. บทสรุป

จากการที่กฎหมายของประเทศสหราชอาณาจักรบัญญัติไว้ชัดเจนว่าทั้งการให้และการรับสินบนเป็นความผิด ทั้งยังมีบทบัญญัติความผิดเฉพาะในการให้สินบนกับเจ้าหน้าที่รัฐต่างประเทศ และกำหนดขอบเขตการบังคับใช้ที่ครอบคลุมไปถึงต่างชาติในหลากหลายกรณี กฎหมายของสหราชอาณาจักรจึงสามารถเอาผิดกับบริษัทและเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศไทยได้ ทั้งในกรณีที่เป็นผู้รับและเป็นผู้ให้สินบน ตามขอบเขตการบังคับใช้ที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันในทางปฏิบัติยังไม่มีกรณีที่ SFO ฟ้องร้องเอาผิดกับบริษัท เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลผู้รับสินบนภายนอกสหราชอาณาจักรแต่อย่างใด และการดำเนินคดีโดยส่วนใหญ่ก็เป็นการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดการให้สินบน

---

๙ Proceeds of Crime Act 2002, section 266

๑๐ Proceeds of Crime Act 2002, section 241

๑๑ Recorder Andrew Mitchell QC ตัดสินว่า Sentencing Guideline for Fraud, Bribery and Money Laundering ให้อำนาจกับศาลในการบังคับใช้โทษปรับตามคู่มือนี้สำหรับความผิดตามพระราชบัญญัติการติดสินบนซึ่งบังคับใช้ก่อนและถูกแทนที่โดย Bribery Act 2010

ต่อจาก
ฉบับที่แล้ว

# การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง*

ศุภวัฒน์ สิงห์สุวงษ์**

[ >/.CQ%

/)5 A 6'&I;I 6< ''1 N6 A E 6% /%6&
"'4'6 5gg5 8+8 9 8 5 8'6 6' 6 '1 3 :I A
'4&4A+)61< ' E+ B) + '9& 1%A E 6% 9I N6/
+6%A ''%/';1%9%6 ' 6 D 6' 8 5 8'6 6'E%
/';1E% 1& 6 E' A"'64 ;1+ 6 = '6 /%6&E N6/ /
B) + 5J 9J A E 6%%6 '6 T +'' .1 B/ "'4'6
D A';I1 D %8E N6/ 5J 1 B)4'4&4A+)61< ' E
"'4'6 5gg5 8+8 9 8 5 8'6 6' 6 '1 3 .5IJ 69J C1&
E+ B 6 5 E D 9I 9J : E% 1 ) 6+ : /)5 A 6
6%"'4'6 5gg5 8+8 9 8 5 8'6 6' 6 '1 3 9IA
E D 5 6'1< ' 6% /%6&A "64E +& /6 /%6
A E% E N6/ A 9I&+ 5 '= B 1 N61< ' /';1 6' &

## ๒.๑ ผู้มีสิทธิอุทธรณ์

บุคคลที่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองและต้องอุทธรณ์ก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง คือ "คู่กรณี" ซึ่งโดยปกติได้แก่ ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองที่ได้รับแจ้งคำสั่งจากเจ้าหน้าที่ส่วนบุคคลอื่นที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งทางปกครอง แต่ไม่อยู่ในฐานะ "คู่กรณี" ที่ได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองย่อมไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งก่อนฟ้องคดี เช่น บุคคลที่ได้รับความเดือดร้อนจากการอนุญาตให้ดัดแปลงอาคารชุดโดยใช้พื้นที่จอดรถไปก่อสร้างร้านค้าทำให้ไม่มีที่จอดรถ และต้องเสียค่าเช่าสถานที่อื่นเพื่อจอดรถ[๑] ทั้งนี้โดยที่มาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้คู่กรณีอาจมีหนังสือแต่งตั้งบุคคลที่บรรลุนิติภาวะให้กระทำการแทนตนในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้ คู่กรณีจึงมีสิทธิแต่งตั้งบุคคลอื่นให้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองแทนได้ ซึ่งแม้กรณีที่กฎหมายเฉพาะจะห้ามมิให้มีการยื่นอุทธรณ์แทนกัน คู่กรณีก็สามารถใช้สิทธิตามบทบัญญัติมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่งตั้งบุคคลอื่นให้ยื่นอุทธรณ์แทนได้[๒] อย่างไรก็ดี ถ้าบุคคลอื่นยื่นอุทธรณ์แทนโดยไม่ได้รับมอบอำนาจ

---

* ปรับปรุงจากบทความที่ผู้เขียนได้จัดทำและเผยแพร่เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยเพิ่มเติมเนื้อหาให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น รวมทั้งเพิ่มเติมแนวคำวินิจฉัยให้เป็นปัจจุบัน

** ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง กองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๒๓/๒๕๔๗

๒ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๗๗๐/๒๕๕๗ : ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัด ฉะเชิงเทรา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ข้อ ๑๔๑ กำหนดว่า การร้องทุกข์ให้ร้องทุกข์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะร้องทุกข์แทนผู้อื่นหรือมอบหมายให้ผู้อื่นร้องทุกข์แทนไม่ได้ ย่อมเป็นหลักเกณฑ์ที่มีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการต่ำกว่าหลักเกณฑ์ในมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงไม่อาจนำข้อ ๑๔๑ แห่งประกาศดังกล่าวมาตัดสิทธิการร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มอบหมายให้บุคคลอื่นร้องทุกข์แทน และได้มีการยื่นคำร้องทุกข์ภายในกำหนดเวลา จึงเป็นการร้องทุกข์โดยชอบแล้ว

จากคู่กรณี ย่อมไม่ถือเป็นคำอุทธรณ์ตามกฎหมาย และถือว่าไม่มีการอุทธรณ์คำสั่งโดยถูกต้องก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เช่น บุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้วและมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งให้พ้นสภาพการเป็นนักศึกษาได้เอง แต่มารดายื่นอุทธรณ์แทนโดยมิได้รับมอบอำนาจ[๓] บุคคลที่ได้รับคำสั่งไม่บรรจุเข้ารับราชการเป็นทหารกองหนุน แต่บิดาเป็นผู้เขียนจดหมายร้องขอความเป็นธรรมต่อทางราชการ[๔] หรือบุคคลที่ได้รับคำสั่งจำหน่ายชื่อออกจากทะเบียนบ้าน แต่ให้สามีทำหนังสืออุทธรณ์แทน โดยไม่ปรากฏหลักฐานการมอบอำนาจ[๕] ย่อมเป็นการอุทธรณ์ที่ไม่ถูกต้อง จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

## ๒.๒ เจ้าหน้าที่ซึ่งต้องยื่นอุทธรณ์

มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้คู่กรณียื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง หากคู่กรณียื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งไม่ใช่ผู้ทำคำสั่ง ถือว่ามิได้อุทธรณ์ตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด และเป็นอันเสียสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เช่น อุทธรณ์คำสั่งไม่อนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านต่อประธาน อ.ก.ค. กรมสามัญศึกษา แทนที่จะอุทธรณ์ต่อผู้อำนวยการโรงเรียนซึ่งเป็นผู้ทำคำสั่ง[๖] อุทธรณ์คำสั่งให้ยุติกิจการโรงเรียนพระปริยัติธรรมต่อประธานอนุกรรมาธิการศาสนาและวัฒนธรรม แทนที่จะอุทธรณ์ต่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติซึ่งเป็นผู้ทำคำสั่ง[๗] หรืออุทธรณ์คำสั่งปฏิเสธไม่บรรจุกลับเข้ารับราชการต่อ ก.พ. แทนที่จะอุทธรณ์ต่ออธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ซึ่งเป็นผู้ทำคำสั่ง[๘] อย่างไรก็ดี บางกรณีแม้ว่าคู่กรณีจะยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่อื่น ศาลก็อนุโลมว่าได้อุทธรณ์ตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดแล้ว และรับคำฟ้องไว้พิจารณา เช่น อุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาของตน[๙] อุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่อื่นและเจ้าหน้าที่นั้นได้ส่งคำอุทธรณ์ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งพิจารณาอุทธรณ์[๑๐] หรืออุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ชั้นเหนือขึ้นไปแทนที่จะอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง และเจ้าหน้าที่ได้รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์[๑๑] ส่วนกรณีที่คู่กรณียื่นหนังสืออุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง แต่ระบุในหนังสือว่าอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่อื่น เช่น ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ว่าการการรถไฟแห่งประเทศไทย ต่อผู้ว่าการฯ แต่ระบุในหนังสืออุทธรณ์ว่าอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการการรถไฟแห่งประเทศไทย ศาลก็ถือว่ามิได้เป็นสาระสำคัญ เพราะเป็นหนังสืออุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งแล้ว จึงเป็นการอุทธรณ์โดยชอบ[๑๒]

การที่คู่กรณียื่นอุทธรณ์ผิดตัวเจ้าหน้าที่อาจมีสาเหตุมาจากความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองนั้นเอง ในกรณีเช่นนี้ ย่อมต้องให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณีโดยอนุโลมว่ามีการอุทธรณ์โดยชอบแล้ว เช่น คำสั่งทางปกครองไม่ได้จดแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ทำให้คู่กรณีไม่รู้ว่าต้องอุทธรณ์ต่อผู้ใด จึงอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแทนที่จะอุทธรณ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง การยื่นอุทธรณ์ย่อมไม่เสียไป แต่รัฐมนตรีอาจส่งหนังสืออุทธรณ์ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอุทธรณ์ต่อไป[๑๓] หรือกรณีคำสั่งทางปกครองที่จดแจ้งสิทธิอุทธรณ์ผิดพลาด เป็นเหตุให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งต่อ ก.พ. แทนที่จะอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง ต้องถือว่าคู่กรณีเข้าใจโดยสุจริตว่ามีสิทธิอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง เพื่อความเป็นธรรม ศาลจึงต้องรับคำฟ้องไว้พิจารณา[๑๔]

อนึ่ง สำหรับคำสั่งทางปกครองที่ทำขึ้นโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบอำนาจ หรือได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่อื่น การอุทธรณ์อาจยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้มอบอำนาจหรือมอบหมาย หรือยื่นต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบอำนาจหรือได้รับมอบหมายก็ได้ เช่น กรณีที่ผู้ซึ่งอธิบดีกรมคุ้มครองแรงงานมอบหมายได้ออกคำสั่งให้นายจ้างแก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน คู่กรณีอาจยื่นอุทธรณ์ต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายก็ได้[๑๕] แต่ทั้งสองกรณีหากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังปลัดกระทรวงแรงงานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ชั้นเหนือขึ้นไปเพื่อพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ต่อไป

---

๓ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๑๗/๒๕๔๙
๔ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๘๔/๒๕๕๓
๕ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๒๘/๒๕๕๗
๖ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๓๙/๒๕๔๕
๗ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๘๐/๒๕๔๘
๘ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๗๒๗/๒๕๕๒
๙ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๕๓/๒๕๔๕
๑๐ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๘๔๕/๒๕๕๗ และ คบ. ๗๕/๒๕๕๙
๑๑ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๔๖/๒๕๔๗ และ ๓๑/๒๕๕๐ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๖๙๓/๒๕๕๗
๑๒ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๕/๒๕๕๘
๑๓ ความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๙๘/๒๕๔๒
๑๔ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๖๓/๒๕๔๘
๑๕ ความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๓๔๓/๒๕๔๗


## ๒.๓ ระยะเวลาอุทธรณ์

(๑) การนับระยะเวลา มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ซึ่งหลักเกณฑ์การแจ้งและวันที่ถือว่าคู่กรณีได้รับแจ้งย่อมเป็นไปตามหมวด ๔ การแจ้ง มาตรา ๖๘ ถึง มาตรา ๗๔ ที่กำหนดการแจ้งโดยวิธีการต่าง ๆ ไว้โดยคำสั่งทางปกครองจะต้องจดแจ้งสิทธิอุทธรณ์โดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๔๐ ด้วย (ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์การยื่นอุทธรณ์และระยะเวลาอุทธรณ์) จึงจะมีผลให้เริ่มนับระยะเวลาอุทธรณ์ได้[๑๖] เมื่อคู่กรณีได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองที่มีการจดแจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้โดยถูกต้องแล้ว ระยะเวลาอุทธรณ์จะเริ่มนับโดยไม่นับวันแรกแห่งระยะเวลารวมเข้าด้วยตามที่กำหนดในมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง เพราะไม่เต็มวัน ในทางปฏิบัติจึงเริ่มนับวันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งคำสั่งเป็นวันที่หนึ่งของระยะเวลาอุทธรณ์เช่น คู่กรณีได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๙ จึงต้องนับวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ เป็นวันที่หนึ่งของระยะเวลาอุทธรณ์สิบห้าวัน วันสุดท้ายของการใช้สิทธิอุทธรณ์จึงได้แก่วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๙[๑๗] และกรณีที่วันสุดท้ายของระยะเวลาอุทธรณ์เป็นวันหยุด ต้องถือว่าระยะเวลาสิ้นสุดในวันทำงานถัดจากวันหยุดตามที่กำหนดในมาตรา ๖๔ วรรคสาม เช่น คู่กรณีต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งภายในวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๔๙ แต่ปรากฏว่าวันที่ ๕ - ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๙ เป็นวันหยุดราชการ จึงต้องถือว่าระยะเวลาอุทธรณ์สิ้นสุด ในวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันทำงานถัดจากวันหยุด[๑๘] ทั้งนี้พึงเข้าใจให้เป็นที่ชัดเจนว่า เรื่องวันหยุดไม่ใช้กับการเริ่มนับระยะเวลาอุทธรณ์ในกรณีที่วันถัดจากวันได้รับแจ้งคำสั่งเป็นวันหยุด เช่น วันที่ ๓ - ๕ พฤษภาคม ๒๕๕๑ เป็นวันหยุดราชการ และคู่กรณีได้รับแจ้งคำสั่งในวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ย่อมต้องนับวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันถัดไปเป็นวันที่รู้สิทธิอุทธรณ์ และเริ่มนับระยะเวลาอุทธรณ์ แม้ว่าวันดังกล่าวจะเป็นวันหยุด มิใช่ถือว่าวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันทำงานถัดจากวันหยุดเป็นวันเริ่มนับระยะเวลาอุทธรณ์[๑๙]

ทั้งนี้ หลักที่ให้เริ่มนับระยะเวลาอุทธรณ์ตั้งแต่วันที่คู่กรณีได้รับแจ้งคำสั่งย่อมนำไปใช้กับการอุทธรณ์ตามกฎหมายเฉพาะด้วย หากกฎหมายเฉพาะในเรื่องใดกำหนดหลักเกณฑ์การนับระยะเวลาอุทธรณ์ไว้ไม่เป็นธรรมแก่คู่กรณี เช่น มาตรา ๙๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่บัญญัติให้ผู้ถูกลงโทษทางวินัยใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีคำสั่งลงโทษ ย่อมมีผลให้ผู้ถูกลงโทษมีระยะเวลาใช้สิทธิอุทธรณ์แตกต่างกันไปแล้วแต่จะได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อใด ซึ่งเป็นการปฏิบัติโดยไม่เท่าเทียมกัน อันขัดต่อหลักความเสมอภาคของบุคคลตามมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญ ทั้งมีหลักประกันความเป็นธรรมต่ำกว่ามาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่กำหนดให้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ประกอบกับมาตรา ๔๒ ที่กำหนดให้คำสั่งทางปกครองมีผลใช้ยันต่อบุคคลตั้งแต่ขณะที่ได้รับแจ้ง ดังนั้น การนับระยะเวลาอุทธรณ์สามสิบวันจึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่คู่กรณีได้รับแจ้งคำสั่ง มิใช่วันที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่ง[๒๐]



---

[๑๖] กรณีที่คำสั่งทางปกครองมิได้จดแจ้งสิทธิอุทธรณ์โดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์จะเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่คู่กรณีได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ดังกล่าว (มาตรา ๔๐ วรรคสอง)

[๑๗] ความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๒๑๓/๒๕๕๐

[๑๘] คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๔/๒๕๕๑

[๑๙] คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๗๖/๒๕๕๓

[๒๐] ความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๖๓๘/๒๕๔๕


(๒) การขยายระยะเวลา

ระยะเวลาอุทธรณ์สิบห้าวันที่กฎหมายกำหนดไว้อาจมีการขยายออกไปได้ในสองกรณีด้วยกัน กรณีแรกเป็นการขยายระยะเวลาโดยผลของกฎหมายตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่กำหนดว่ากรณีที่เจ้าหน้าที่มิได้จดแจ้งสิทธิอุทธรณ์โดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์ในวรรคหนึ่ง และไม่มีการแจ้งคำสั่งใหม่พร้อมสิทธิอุทธรณ์ และระยะเวลาอุทธรณ์สั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง โดยกรณีที่เจ้าหน้าที่แจ้งคำสั่งทางปกครองใหม่แต่แจ้งไม่ถูกต้อง เช่น แจ้งสำเนาคำสั่งที่ลงนามโดยผู้ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย ย่อมถือว่าไม่ใช่การแจ้งคำสั่งใหม่พร้อมสิทธิอุทธรณ์โดยถูกต้อง ระยะเวลาอุทธรณ์ย่อมขยายเป็นหนึ่งปีเช่นกัน[๒๑] ดังนี้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจึงควรใส่ใจกับการจดแจ้งสิทธิอุทธรณ์ในคำสั่งทางปกครอง เพราะหากไม่จดแจ้งหรือจดแจ้งไม่ถูกต้อง ระยะเวลาอุทธรณ์จะขยายเป็นหนึ่งปี ซึ่งจะกระทบต่อความมั่นคงแน่นอนของสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของบุคคลที่เกี่ยวข้องอย่างมาก[๒๒] ส่วนกรณีที่ระยะเวลาอุทธรณ์หนึ่งปีที่ขยายออกไปได้ล่วงพ้นไปแล้ว แม้เจ้าหน้าที่จะแจ้งคำสั่งและสิทธิอุทธรณ์ใหม่ก็ไม่ถือเป็น “คำสั่งทางปกครองที่แจ้งใหม่” หากคู่กรณีมีหนังสือโต้แย้งคำสั่ง ย่อมไม่ถือเป็นการอุทธรณ์ตามกฎหมาย ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้[๒๓] และแม้กรณีที่เจ้าหน้าที่ได้รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาและมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ก็ไม่ทำให้เกิดสิทธิฟ้องคดีขึ้นใหม่แต่อย่างใด[๒๔]

นอกจากการขยายระยะเวลาอุทธรณ์โดยผลของกฎหมายแล้ว อาจมีการขยายระยะเวลาตามคำขอของคู่กรณี โดยคู่กรณีอาจขอให้เจ้าหน้าที่ขยายระยะเวลาอุทธรณ์ โดยอาศัยบทบัญญัติมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่กำหนดเกี่ยวกับการขยายระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายในกรณีที่มีพฤติการณ์ที่จำเป็นเป็นเหตุให้คู่กรณีไม่อาจกระทำการได้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด โดยการขยายระยะเวลานั้นมีเงื่อนไขสองประการ ประการแรก พฤติการณ์ที่ทำให้คู่กรณีไม่อาจกระทำการภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายจะต้องมิใช่ “ปัญหาข้อขัดข้องทั่วไป” ที่คู่กรณีอาจประสบได้ในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง แต่เป็น “พฤติการณ์พิเศษที่ทำให้คู่กรณีไม่อาจกระทำการใด ๆ ได้โดยสิ้นเชิง” และพฤติการณ์ดังกล่าวมิได้เกิดจากความผิดของคู่กรณีเอง ประการที่สอง คู่กรณีจะต้องมีคำขอขยายระยะเวลาอย่างช้าที่สุดภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่พฤติการณ์นั้นได้สิ้นสุดลง และเมื่อเจ้าหน้าที่ได้ขยายระยะเวลาให้แล้ว คู่กรณีจะต้องยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนดด้วย[๒๕] โดยกรณีที่อาจถือเป็น “พฤติการณ์ที่จำเป็น” อันเป็นเหตุให้คู่กรณีขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์ได้เช่น เกิดภัยพิบัติธรรมชาติทำให้เอกสาร สำหรับการจัดทำคำอุทธรณ์สูญหายหรือถูกทำลาย แต่คู่กรณีคงไม่อาจอ้าง “ปัญหาข้อขัดข้องทั่วไป” ในการยื่นอุทธรณ์มาเป็นเหตุขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์ได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในการจัดเตรียมเอกสาร ความซับซ้อนของข้อกฎหมาย การจัดหาทนายความ ฯลฯ เพราะเป็นเรื่องที่คู่กรณีมีหน้าที่ต้องจัดการเป็นปกติธุระอยู่แล้ว[๒๖] ดังนี้ หากคู่กรณีมีปัญหาในการรวบรวมเอกสารเพื่อจัดทำคำอุทธรณ์เนื่องจากได้รับทราบคำสั่งทางปกครองล่าช้าเพราะได้ย้ายออกจากภูมิลำเนาไปอยู่ที่อื่นและแม่บ้านเป็นผู้รับเอกสารแทน คู่กรณีย่อมมีหน้าที่กำชับให้แม่บ้านแยกเอกสารที่มีถึงตนและส่งมอบให้โดยเร็ว อีกทั้ง เมื่อได้รับทราบคำสั่งแล้ว คู่กรณียังมีเวลาเหลือพอที่จะยื่นอุทธรณ์คู่กรณีย่อมไม่อาจอ้างเหตุดังกล่าว เพื่อขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์ได้[๒๗]

---

[๒๑] คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๓๖/๒๕๕๐

[๒๒] สำหรับหลักเกณฑ์การจดแจ้งสิทธิอุทธรณ์พร้อมตัวอย่าง โปรดดู คำแนะนำของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ที่ ๑/๒๕๔๐ เรื่อง หลักเกณฑ์การแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง

[๒๓] คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๕๒๘/๒๕๕๔

[๒๔] คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๙๐/๒๕๕๖

[๒๕] ความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๒๑๓/๒๕๕๐

[๒๖] สำหรับบทวิเคราะห์การใช้บังคับบทบัญญัติมาตรา ๖๖ โปรดดู ศุภวัฒน์ สิงห์สุวงษ์, “ปัญหาการขยายระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙”, วารสารกฎหมายปกครอง, เล่ม ๒๕ ตอน ๓ (๒๕๕๑), หน้า ๙๓ - ๑๔๑.

[๒๗] คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๔๘๙/๒๕๕๖

อนึ่ง ในบางกรณีระยะเวลาอุทธรณ์อาจ "ขยาย" ออกไปเนื่องจากเจ้าหน้าที่ระบุระยะเวลาอุทธรณ์ยาวกว่าที่กฎหมายกำหนด เช่น ระบุในคำสั่งทางปกครองที่แจ้งไปยังคู่กรณีว่าให้ยื่นอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งคำสั่ง แทนที่จะเป็นสิบห้าวันตามที่กำหนดในมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และปรากฏว่าคู่กรณียื่นอุทธรณ์เกินสิบห้าวันแต่ยังอยู่ภายในสามสิบวัน ในกรณีเช่นนี้ย่อมต้องพิจารณาในทางที่ให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณี โดยถือว่าคู่กรณียื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว[๒๘]

(๓) วันที่อุทธรณ์มีผล

การพิจารณาว่าคู่กรณีได้ยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ในเบื้องต้นอาจต้องพิจารณาก่อนว่า การยื่นอุทธรณ์มีผลเมื่อใด หากคู่กรณีไปยื่นหนังสืออุทธรณ์ที่หน่วยงานของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง ย่อมถือว่าวันที่หน่วยงานลงทะเบียนรับหนังสืออุทธรณ์ไว้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ เป็นวันที่ยื่นอุทธรณ์ตามกฎหมายหรือวันที่อุทธรณ์มีผล แต่ถ้าคู่กรณีส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์อาจมีปัญหาต้องพิจารณาว่าการอุทธรณ์มีผลในวันใด โดยเฉพาะกรณีที่ได้ส่งหนังสืออุทธรณ์ก่อนครบกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ แต่ปรากฏว่าหนังสืออุทธรณ์ไปถึงเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ภายหลังพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ไปแล้ว จะถือว่าวันที่คู่กรณีส่งหนังสืออุทธรณ์หรือวันที่เจ้าหน้าที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ เป็นวันที่ยื่นอุทธรณ์หรือวันที่อุทธรณ์มีผล ทั้งนี้กฎหมายเฉพาะในบางเรื่องได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ไว้โดยให้ถือว่าวันส่งหนังสืออุทธรณ์ซึ่งปรากฏตามหลักฐานทางไปรษณีย์ เช่น ใบรับฝากหรือตราประทับรับที่ซองหนังสือ เป็นวันยื่นอุทธรณ์แต่กฎหมายอีกหลายเรื่องรวมทั้งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งเป็น "กฎหมายกลาง" มิได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ไว้ทำให้องค์กรทางกฎหมายมีแนวคำวินิจฉัยแตกต่างกันไป โดยกรณีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้ความเห็นว่าเมื่อคำนึงถึงความสะดวกของคู่กรณีและการคุ้มครองสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ต้องถือว่าวันส่งหนังสืออุทธรณ์เป็นวันที่การแสดงเจตนาอุทธรณ์มีผล[๒๙] ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้นำหลักดังกล่าวมาใช้กับการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๒๕ โดยให้ความเห็นว่าการใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนมีผลสมบูรณ์ ต่อเมื่อได้ส่งเจตนาวันที่คู่กรณีส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์จึงเป็นวันที่การแสดงเจตนามีผล[๓๐] อย่างไรก็ดีศาลปกครองสูงสุดมีแนวคำวินิจฉัยในอีกทางหนึ่งว่าวันที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้รับหนังสืออุทธรณ์เงินค่าทดแทนเป็นวันที่อุทธรณ์มีผล[๓๑] อันเป็นการนำมาตรา ๑๖๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่บัญญัติว่าการแสดงเจตนาที่กระทำต่อบุคคลซึ่งมิได้อยู่เฉพาะหน้าให้ถือว่ามีผลนับแต่เวลาที่การแสดงเจตนาไปถึงมาใช้บังคับ[๓๒] ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้นำหลักนี้ไปใช้กับการอุทธรณ์ตามกฎหมายอื่นด้วย[๓๓] รวมทั้งการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ[๓๔] โดยศาลได้ให้เหตุผลว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มิได้บัญญัติให้การยื่นอุทธรณ์คำสั่งมีผลนับแต่วันที่ส่งคำอุทธรณ์ทางไปรษณีย์จึงต้องนำมาตรา ๑๖๙ แห่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ และถือว่าการแสดงเจตนาอุทธรณ์มีผลในวันที่เจ้าหน้าที่ได้ลงทะเบียนรับคำอุทธรณ์[๓๕] ซึ่งจนถึงปัจจุบันศาลปกครองสูงสุดก็มิได้เปลี่ยนแปลงจุดยืนในเรื่องนี้แต่อย่างใด[๓๖]

ทั้งนี้การถือเอาวันที่เจ้าหน้าที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์เป็นวันที่อุทธรณ์มีผลย่อมเป็นหลักที่ไม่เป็นธรรมต่อคู่กรณีผู้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง เพราะคู่กรณีต้องเผื่อเวลาในการจัดส่งหนังสืออุทธรณ์ โดยเฉพาะคู่กรณีที่อยู่ห่างไกลจากหน่วยงานของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ทั้งยังไม่แน่นอนว่าหนังสืออุทธรณ์จะไปถึงเจ้าหน้าที่เมื่อใด เพราะอาจเกิดความล่าช้า

---

[๒๘] คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๙๙/๒๕๕๘

[๒๙] ความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๓๔๕/๒๕๔๘

[๓๐] ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสร็จที่ ๑๕๒/๒๕๔๙

[๓๑] คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๔๔/๒๕๔๘, ๔๘๗/๒๕๔๙, ๔๘๘/๒๕๔๙, ๔๘๙/๒๕๔๙ และ ๑๕๖/๒๕๕๐

[๓๒] คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๘๓/๒๕๕๑ และ ๔๗๐/๒๕๕๑

[๓๓] คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๗๑/๒๕๔๘ : การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘

[๓๔] คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๔/๒๕๕๑

[๓๕] คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๗๒/๒๕๕๗

[๓๖] สำหรับคำวินิจฉัยล่าสุด โปรดดู คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๓๖๐/๒๕๕๖ และ อ. ๖๒๗๖๒๘/๒๕๕๗