

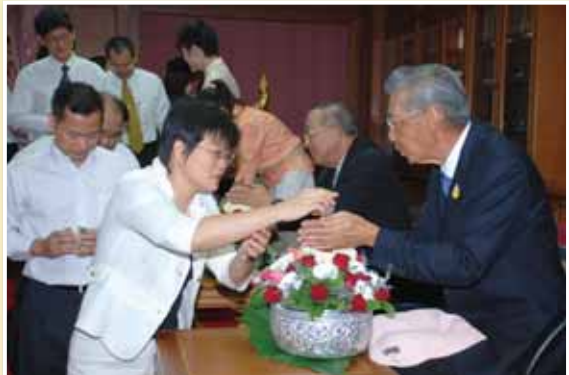


# กฤษฎีกา

ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๔  
เมษายน-พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๒



- การจัดทำและตรวจพิจารณาร่างกฎหมายภายในฝ่ายบริหารของราชอาณาจักรเบลเยียม
- การชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศ
- การคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวในประเทศไทย (ตอนจบ)



▶ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จัดพิธี “สงวน้ำพระพุทธรูปและรดน้ำขอพรผู้ใหญ่” เมื่อวันพฤหัสบดี ที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๒ เนื่องในกิจกรรม “สัปดาห์วันผู้สูงอายุแห่งชาติและวันสงกรานต์ ประจำปี ๒๕๕๒” โดยมีกรรมการกฤษฎีกา อาทิ ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ประธานกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๙ นายทักษพล เจียมวิจิตร กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๘ พร้อมทั้งอดีตผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารในปัจจุบันให้เกียรติเข้าร่วมในพิธี

สำนักงานได้จัดกิจกรรมสงวน้ำพระพุทธรูปและรดน้ำขอพรผู้ใหญ่เป็นประจำทุกปี ในช่วงเทศกาลสงกรานต์ เพื่อระลึกถึงคุณความดีและเป็นการแสดงความกตัญญูกตเวทิตาต่อผู้อาวุโสที่ได้ทำคุณประโยชน์ให้แก่สำนักงาน เป็นการร่วมสืบสานประเพณี อนุรักษ์วัฒนธรรมอันดีงามของชาติ และเพื่อความเป็นสิริมงคล

ในการจัดงานครั้งนี้ได้จัดให้มีการมอบรางวัล “บุคคลในดวงใจ” ให้แก่ผู้ที่ได้รับเลือกคะแนนสูงสุดจากข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงาน และการมอบรางวัล “ผู้แต่งกาย ผ้าไทยสวยงาม” รวมทั้งการประกวดภาพถ่าย “ผู้สูงวัยยังโก้แจ๋ว” ซึ่งได้เชิญชวนให้เจ้าหน้าที่ร่วมส่งภาพถ่าย/ภาพประทับใจของบุคคลในครอบครัวหรือญาติผู้ใหญ่ขณะร่วมกิจกรรมกับครอบครัวในอิริยาบถต่างๆ



“บุคคลในดวงใจ” ผู้ได้รับรางวัล  
นางสมคิด พรสวัสดิ์

“ผู้แต่งกาย ผ้าไทยสวยงาม” ผู้ได้รับรางวัล  
นางทัศนีย์ ปัตตพงศ์

ภาพถ่าย “ผู้สูงวัยยังโก้แจ๋ว”  
ขณะการประกวด



## คณะผู้จัดทำ

### ที่ปรึกษา

คุณพรทิพย์ จาละ

### เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นางจริยา เจียมวิจิตร

นายอัษฎพร จารุจินดา

นายสงขลา วิชัยขัทคะ

### รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

### และกรรมการร่างกฎหมายประจำทุกท่าน

### บรรณาธิการ

นางสิรินันท์ ปานเสมศรี

### กองบรรณาธิการ

นายโกมล จิรัชัยสุทธิกุล

นายพนพล เกร็ดฤกษ์

นายปกรณ์ นิลประพันธ์

นายเชวง ไทยยิ่ง

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง

### ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวพรเพ็ญ คำคุณวัฒน์

นางกรรณกนก ช่างกลิ้งเหมาะ

นางสาวรัชณี สังข์ทองงาม

นางเกสินี แสงสุวรรณ

นางชุตินา ใหญ่น้อย

### ส่วนช่วยอำนวยความสะดวกและประชาสัมพันธ์

### สำนักอำนวยการ

### สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร

กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๒๐๗,

๑๒๐๘

โทรสาร ๐ ๒๒๒๐ ๗๖๓๙

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

## บทบรรณาธิการ

ในช่วง ๒ เดือนที่ผ่านมาเป็นช่วงที่มีวันหยุดราชการติดต่อกันหลายวัน ท่านผู้อ่านกฤษฎีกาสารหลายท่านคงได้กลับไปเยี่ยมครอบครัวและได้ไปเที่ยวพักผ่อนกับครอบครัวทั้งในประเทศและต่างประเทศ แต่ในขณะนี้คิดว่าทุกคนน่าจะช่วยกันเที่ยวในเมืองไทย เพื่อช่วยเศรษฐกิจชาติตามนโยบายรัฐบาลจะดีกว่า

นอกจากจะเป็นเทศกาลท่องเที่ยวแล้วในช่วงวันหยุดเทศกาลสงกรานต์ที่ผ่านมาก็มีเหตุการณ์สำคัญเกิดขึ้นซึ่งมีผลกระทบต่อพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านเศรษฐกิจ นั่นก็คือการประชุมสมัชชาประชาชนที่มีทั้งการปิดกั้นการจราจรในถนนสายสำคัญของกรุงเทพมหานครหลายสาย รวมทั้งการปิดล้อมและขัดขวางการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ณ เทศบาลเมืองพัทยา จ.ชลบุรี ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติอย่างมหาศาล จึงมีข้อสงสัยเกิดขึ้นว่าการประชุมสมัชชาประชาชนนี้ควรมีขอบเขตมากน้อยแค่ไหน และสมควรมีกฎหมายคุ้มครองสมัชชาประชาชนหรือไม่ สก๊อปพิเศษฉบับนี้ได้นำเสนอตัวอย่างกฎหมายคุ้มครองสมัชชาประชาชนของต่างประเทศว่ามีแนวคิดอย่างไรและมีขอบเขตมากน้อยแค่ไหน เพื่อให้ท่านผู้อ่านกฤษฎีกาสารได้ทราบว่าประเทศอื่นมีวิธีการควบคุมการประชุมสมัชชาประชาชน เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองอย่างไร และจะนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้มากน้อยเพียงใด ส่วนสาระน่ารู้เกี่ยวกับความเห็นทางกฎหมายในฉบับนี้มีหลายประเด็น อาทิ กรณีการติดตามนายกรัฐมนตรีเดินทางไปราชการต่างประเทศ กรณีการยกกรรมสิทธิ์อาคารจตุรตถ์ที่ก่อสร้างรุกล้ำที่ราชพัสดุ กรณีการเบิกจ่ายเงินเดือนและค่าตอบแทนนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ฯลฯ และบทความทางกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวในประเทศไทย ที่เสนอเป็นตอนจบ (ต่อจากฉบับที่แล้ว) ขอขอบคุณทุกท่านที่ติดตามอ่านกฤษฎีกาสาร

### บรรณาธิการ

## สารบัญ Contents

กฎหมายต่างประเทศ กระบวนการจัดทำและตรวจพิจารณาร่างกฎหมายภายในฝ่ายบริหารของราชอาณาจักรเบลเยียม.....	๒
ความเห็นทางกฎหมาย .....	๕
สก๊อปพิเศษ กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศ.....	๑๑
เรื่องน่ารู้ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวในประเทศไทย (ตอนจบ) .....	๑๖
เทคโนโลยีสารสนเทศ RADIUS (Remote Authentication Dial In User Service) .....	๒๑
เจาะรั้วกฤษฎีกา คำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ .....	๒๓

บทความ ข้อความ หรือความเห็นใดๆ ที่ปรากฏในกฤษฎีกาสาร เป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและกองบรรณาธิการ ไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

# กระบวนการจัดทำและตรวจพิจารณาร่างกฎหมายภายในฝ่ายบริหารของราชอาณาจักรเบลเยียม

► นางสาวกิตติดา นิภาวรรณ\*

ราชอาณาจักรเบลเยียมเป็นประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและใช้ระบบกฎหมายแบบประมวลธรรม (Civil Law Tradition) เช่นเดียวกับประเทศไทย และมีการจัดตั้ง “สภาแห่งรัฐ” (Conseil d'Etat หรือ Raad van State) ขึ้นเพื่อรับผิดชอบงานจัดทำและตรวจพิจารณาร่างกฎหมายและให้ความเห็นทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินแก่หน่วยงานของรัฐ รวมทั้งมีอำนาจในการวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครอง เช่นเดียวกับอำนาจหน้าที่ของ “คณะกรรมการกฤษฎีกา” ของไทย ก่อนที่จะมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นในปี ๒๕๔๒

ในบทความนี้จึงขอนำเสนอกระบวนการจัดทำและตรวจพิจารณาร่างกฎหมายภายในฝ่ายบริหาร โดยจะได้ศึกษาความเป็นมา รูปแบบของรัฐ และรูปแบบการปกครองของราชอาณาจักรเบลเยียมเพื่อเป็นพื้นฐานก่อน

## ๑. ข้อมูลทั่วไปและความเป็นมาของราชอาณาจักรเบลเยียม

ราชอาณาจักรเบลเยียมเป็นประเทศที่อยู่บริเวณใจกลางของยุโรปตะวันตก โดยดินแดนตอนเหนือของประเทศอยู่ติดกับราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ ด้านตะวันออกอยู่ติดกับเยอรมนีและลักเซมเบิร์ก ทางตอนใต้ติดกับฝรั่งเศส ส่วนพรมแดนทางตะวันตกอยู่ติดกับทะเลเหนือ

เมื่อจักรพรรดิโนเลียนสิ้นอำนาจ ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ได้เข้าครอบครองเบลเยียมในปี ๑๘๑๕ ต่อมาในปี ๑๘๓๐ ประเทศเบลเยียมแยกตัวเป็นเอกราชจากราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์โดยเป็นประเทศที่



ปกครองในระบอบรัฐสภาโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และได้แยกเบลเยียมออกเป็นสองส่วนใหญ่ๆ คือ เบลเยียมตอนเหนือที่ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวฟลานเดอร์ (Flanders) พูดภาษา Flemish หรือ Netherlandic กับเบลเยียมตอนใต้ที่ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาววอลลูน (Walloons) พูดภาษาฝรั่งเศส ส่วนเบลเยียมด้านที่ติดกับเยอรมนีที่มีเชื้อสายและพูดภาษาเยอรมันนั้นถือเป็นคนส่วนน้อย ประเทศเบลเยียมจึงเป็นประเทศที่แต่ละเขตมีความแตกต่างกันมาก จึงต้องมีการจัดเขตและระดับชั้นการปกครองให้เหมาะสมกับความ เป็นมา ภาษา วัฒนธรรม วิถีชีวิต และการประกอบอาชีพของประชากรในเขตนั้นๆ

ประเทศเบลเยียมมีรูปแบบการปกครองแบบสหพันธรัฐผสมกับการปกครองแบบราชอาณาจักรที่ใช้มาแต่เดิมจนกลายเป็นลักษณะพิเศษของรัฐธรรมนูญ

\* นิตกรปฏิบัติกร สำนักกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



เบลเยียม (Federal parliamentary democracy under a constitutional monarchy) ดังจะเห็นได้จากมาตรา ๑ ของรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๓๑ ถือเป็นรัฐธรรมนูญที่เก่าแก่ที่สุดฉบับหนึ่งของยุโรป บัญญัติว่า “เบลเยียมเป็นสหพันธรัฐที่ประกอบไปด้วยประชาคมและแคว้น”

## ๒. โครงสร้างของรัฐและระดับการใช้อำนา

การปกครองของเบลเยียมในปัจจุบันแบ่งออกเป็น ๓ ระดับ คือ ระดับนโยบาย ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น ดังนี้

**๒.๑ ระดับนโยบาย** ประกอบด้วย รัฐบาลกลาง (L'Etat fédéral) ประชาคม (Les Communautés) แคว้น (Les Régions) โดยแต่ละองค์กรต่างมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบแตกต่างกันไป ดังนี้

(ก) รัฐบาลกลาง (L'Etat fédéral) มีหน้าที่ในการบริหารประเทศในภาพรวม โดยอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลกลางนั้นจะเกี่ยวข้องกับการกิจโดยแท้ของรัฐ

(ข) ประชาคม (Les Communautés) เนื่องจากความแตกต่างด้านภาษาและวัฒนธรรม มาตรา ๒ ของรัฐธรรมนูญเบลเยียมกำหนดให้แบ่งราชอาณาจักรออกเป็น ๓ ประชาคม ได้แก่ ประชาคมเฟลมิช ประชาคมฝรั่งเศส และประชาคมเยอรมัน โดยใน ๓ ประชาคมนี้ แบ่งออกเป็น ๔ เขตภาษา

ราชการ (เขตภาษาฝรั่งเศส เขตภาษาดัตช์ เขตภาษาเยอรมัน และเขตนครหลวงบรัสเซลส์ที่ใช้ทั้งฝรั่งเศสและเยอรมัน) โดยประชาคมฝรั่งเศสดูแลส่วนเขตภาษาฝรั่งเศสและตอนใต้ของเขตนครหลวงบรัสเซลส์ ประชาคมเฟลมิชดูแลส่วนเขตภาษาเฟลมิชและตอนเหนือของนครหลวงบรัสเซลส์ ประชาคมเยอรมันดูแลส่วนเขตภาษาเยอรมันที่ตั้งอยู่ในจังหวัดลิแอง

(ค) แคว้น (Les Régions) เนื่องจากเหตุผลด้านความเป็นมาทางประวัติศาสตร์และศักยภาพในทางเศรษฐกิจ โดยมาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญแบ่งประเทศออกเป็น ๓ แคว้น ได้แก่ แคว้นวอลลูน แคว้นฟลานเดอร์และแคว้นนครหลวงบรัสเซลส์ซึ่งเป็นศูนย์กลางการปกครอง โดยเป็นผู้ดูแลจัดการภายในเขตพื้นที่ของแคว้น รวมทั้งเป็นผู้ดูแลจังหวัด คอมมูน และความสัมพันธ์ระหว่างคอมมูน

อนึ่ง การแบ่งเขตการปกครองออกเป็นรัฐบาลกลาง ประชาคม และแคว้นอาจก่อให้เกิดปัญหากฎหมายขัดกันได้ราชอาณาจักรเบลเยียมจึงมีศาลพิเศษว่าด้วยกฎหมายขัดกัน

**๒.๒ ระดับจังหวัด** ประกอบด้วยจังหวัด ๑๐ จังหวัด (Les Provinces) แต่ละจังหวัดใช้อำนาจของรัฐบาลกลาง ประชาคม หรือแคว้น แต่ไม่ขึ้นกับส่วนกลาง (L'Etat central)

**๒.๓ ระดับท้องถิ่น** ประกอบด้วยคอมมูน (Commune) จำนวน ๕๘๙ คอมมูน โดยแคว้นเป็นผู้จัดสรรงบประมาณและควบคุมการใช้งบประมาณของคอมมูน

## ๓. ระบบกฎหมายและกระบวนการจัดทำและตรวจพิจารณาร่างกฎหมายภายในฝ่ายบริหารของเบลเยียม

เนื่องจากเบลเยียมได้รับอิทธิพลด้านการเมืองการปกครองจากฝรั่งเศสและได้รับเอาประมวลกฎหมายนโปเลียน (Code napoléon) มาใช้ เบลเยียมจึงถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบประมวลธรรม (Civil law) โดยกฎหมายเบลเยียม

สามารถแบ่งออกเป็น ๒ ลำดับชั้น คือ (๑) กฎหมายที่ตราโดยรัฐสภา (Loi/Wet) หรือโดยประชาคม (Décrée) และกฎหมายลำดับรองที่ออกตามความในกฎหมายดังกล่าว และ (๒) กฎหมายท้องถิ่น

### ๓.๑ กระบวนการตรากฎหมายเบลเยียม

ตามมาตรา ๗๕-๘๔ ของรัฐธรรมนูญเบลเยียม อำนาจในการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาเป็นอำนาจของรัฐบาลกลางและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (แต่กฎหมายส่วนใหญ่เสนอโดยรัฐบาลกลาง) เมื่อสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบแล้วจึงจะเสนอวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไป และภายหลังจากวุฒิสภาให้ความเห็นชอบแล้ว รัฐบาลกลางจะนำร่างกฎหมายขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบจะลงนามรับสนองพระบรมราชโองการและประกาศใช้เป็นกฎหมาย โดยปกติกฎหมายจะมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นสิบวันนับถัดจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

### ๓.๒ การจัดทำร่างกฎหมายของรัฐบาลกลาง

ในการจัดทำร่างกฎหมายตั้งแต่ปี ๑๘๘๐ กระทรวงต่างๆ จะเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำร่างกฎหมาย โดยแต่ละกระทรวงจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการร่างกฎหมายของแต่ละกระทรวงขึ้น เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำร่างกฎหมาย ต่อมา เมื่อมีการจัดตั้งสภาแห่งรัฐ (Conseil d'État) ขึ้น มาตรา ๒ วรรคสองของกฎหมายจัดตั้งสภาแห่งรัฐจึงให้เป็นอำนาจของฝ่ายที่ปรึกษากฎหมายของสภาแห่งรัฐในการตรวจพิจารณาและให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยแต่ละกระทรวง

### ๓.๓ การตรวจพิจารณาและให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายของสภาแห่งรัฐ (Conseil d'État)

สภาแห่งรัฐของเบลเยียมจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๑๙๔๖ (loi du 23 décembre 1946) และเปิดทำการวันที่ ๙ ตุลาคม ๑๙๔๘ และในปี ๑๙๙๓ ได้มีการรับรองสถานะของสภาแห่งรัฐไว้ในมาตรา ๑๖๐ ของรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่ ๒ ประการ คือ

วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครอง และเป็นที่ปรึกษากฎหมายให้กับฝ่ายบริหาร (รัฐบาลสหพันธ์ ประชาคมแคว้น)

สมาชิกสภาแห่งรัฐต้องมีอายุไม่น้อยกว่า ๓๗ ปี จบการศึกษาปริญญาตรีทางกฎหมายและมีประสบการณ์ทำงานที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี และมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ผ่านการสอบแข่งขันเพื่อเข้ารับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นผู้ช่วยเลขานุการ (Auditeur adjoint) และผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน (Référénaire adjoint) ในสภาแห่งรัฐ หรือผ่านการสอบแข่งขันเพื่อเข้ารับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนในศาลรัฐธรรมนูญ หรือผ่านการสอบแข่งขันเพื่อเข้ารับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนในศาลบัญชี หรือได้รับประกาศนียบัตรการประกอบวิชาชีพทางกฎหมาย ตามมาตรา ๒๕๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติธรรม

(๒) เป็นข้าราชการไม่ต่ำกว่าชั้น ๑๕ หรือเทียบเท่า

(๓) จบการศึกษาระดับปริญญาเอกทางกฎหมาย หรือประกาศนียบัตรชั้นสูงด้านการสอนกฎหมาย

(๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้พิพากษาหรืออัยการ

(๕) เป็นหรือเคยเป็นอาจารย์ผู้สอนวิชากฎหมายของมหาวิทยาลัยในประเทศเบลเยียม

ในที่ประชุมขององค์คณะฝ่ายที่ปรึกษากฎหมายที่รับผิดชอบ องค์คณะฯจะพิจารณาให้ความเห็นแล้วสำนักงานสภาแห่งรัฐจะส่งบันทึกความเห็นหรือผลการตรวจพิจารณานั้นไปยังหน่วยงานเจ้าของเรื่องเพื่อดำเนินการต่อไป สำหรับสถานะทางกฎหมายของ “บันทึกความเห็น” เกี่ยวกับร่างกฎหมายของสภาแห่งรัฐฝ่ายที่ปรึกษากฎหมายนั้นถือเป็นเพียงความเห็นทางกฎหมายเท่านั้น การไม่ปฏิบัติตามบันทึกความเห็นของสภาแห่งรัฐฝ่ายที่ปรึกษากฎหมายจึงไม่เป็นเหตุให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องถูกดำเนินคดี แต่ในทางปฏิบัติหน่วยงานเจ้าของเรื่องจะปฏิบัติตามความเห็นของสภาแห่งรัฐฝ่ายที่ปรึกษากฎหมาย ■

# ความเห็นทางกฎหมาย

## ป้องกันกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ

**การบังคับใช้มาตรา ๒๘๔ วรรคสี่  
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช ๒๕๕๐**

ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๕๗๓/๒๕๕๑ ว่า การติดต่อขอความเห็นของหรือปิดประกาศว่าเป็นงบประมาณของกรุงเทพมหานคร โดยการเสนอของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร อาจเข้าข่ายเป็นการกระทำที่ขัดกันแห่งผลประโยชน์ และอาจเป็นเหตุให้ผู้กระทำการเช่นนั้นถูกถอดถอนได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๔ ซึ่งให้อนุโลมมาตรา ๒๖๖ มาใช้นั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอหารือว่า การนำบทบัญญัติดังกล่าวมาบังคับใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นโดยอนุโลมนั้น จะต้องนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือประมวลกฎหมายท้องถิ่นที่จะต้องจัดทำขึ้นตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญเสียก่อน จึงจะมีผลบังคับใช้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่ากฎหมายย่อมมีผลใช้บังคับได้ตั้งแต่วันที่กำหนดไว้ในกฎหมาย บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอาจยังใช้บังคับไม่ได้ด้วยเหตุสองประการ คือ มีบทบัญญัติให้เห็นว่าการใช้บังคับยังต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ และมีบทเฉพาะกาลกำหนดให้ยังไม่มีผลใช้บังคับหรือมีผลใช้บังคับภายใต้เงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใด สำหรับกรณีบทบัญญัติมาตรา ๒๘๔ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งได้บัญญัติให้นำมาตรา ๒๖๖ มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วยโดยอนุโลม โดยมีกำหนดเงื่อนไขว่าต้องตราเป็นพระราชบัญญัติขึ้นก่อนหรือมีบทเฉพาะกาลกำหนดให้มีให้ใช้บังคับ จึงเป็นบทบัญญัติที่สมบูรณ์อยู่ในตัว และมีผลใช้บังคับพร้อมกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยไม่ต้องดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๓๐๓ (๕) เสียก่อน

► ศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง



(เรื่องเสร็จที่ ๗๕/๒๕๕๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การบังคับใช้มาตรา ๒๘๔ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

### การติดตามนายกรัฐมนตรี เดินทางไปราชการต่างประเทศ

การที่นายกรัฐมนตรีมีภารกิจเดินทางไปราชการต่างประเทศตามคำเชิญของรัฐบาลต่างประเทศ และเข้าร่วมประชุมระหว่างประเทศตามคำเชิญของหน่วยงานเจ้าภาพ หรือตามพันธกรณีของผู้นำรัฐบาล ซึ่งประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์กรนั้นๆ ในการนี้ หากมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร่วมเดินทางไปต่างประเทศในคณะนายกรัฐมนตรีจะขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎระเบียบอื่นใดที่เกี่ยวข้องหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่าการเดินทางไปราชการต่างประเทศของนายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้ารัฐบาลย่อมเป็นการไปปฏิบัติหน้าที่การบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะร่วมเดินทางไปราชการต่างประเทศกับคณะของนายกรัฐมนตรีย่อมเกิดขึ้นได้ในสองกรณี คือ กรณีนายกรัฐมนตรีสั่งให้ร่วมเดินทางไปราชการด้วย หรืออีกกรณีหนึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแสดงความจำนงขอติดตามไปราชการด้วย สำหรับในกรณีแรกนั้น แม้ว่านายกรัฐมนตรีจะเป็นหัวหน้ารัฐบาล แต่นายกรัฐมนตรีก็ไม่มีอำนาจที่จะสั่งการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

หรือสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดได้ ส่วนในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาแสดงความจำนงขอติดตามไปราชการกับนายกรัฐมนตรีด้วยนั้น แม้จะไม่มีกฎหมายใดห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีให้ความร่วมมือด้วย แต่ในการดำเนินการดังกล่าวสมาชิกผู้นั้นย่อมเสี่ยงต่อการละเมิดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๖๖ (๑) และอาจเป็นเหตุให้สมาชิกภาพต้องสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๖ (๖) หรือมาตรา ๑๑๙ (๕) แล้วแต่กรณีได้

*(เรื่องเสรีที่ ๗๐/๒๕๕๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเดินทางไปราชการต่างประเทศของนายกรัฐมนตรี, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))*

### ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

ร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... รวม ๕ ฉบับ มิได้มีการเสนอให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาให้คำรับรองก่อนเสนอบรรจุเข้าระบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพราะในขณะนั้น รองประธานสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่แทนประธานสภาผู้แทนราษฎร ได้วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ต่อมาสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ และลงมติรับหลักการพร้อมกับเสนอตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ไม่อาจตั้งคณะกรรมการวิสามัญได้ เนื่องจากมีการโต้แย้งว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่นายกรัฐมนตรีจะต้องพิจารณาให้คำรับรองก่อน เพื่อให้การประชุมดำเนินการต่อไปได้ด้วยความเรียบร้อยประธานสภาผู้แทนราษฎร จึงได้วินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน และส่งมายังนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาว่า จะให้คำรับรองหรือไม่ จึงมีประเด็นว่าร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๕ ฉบับดังกล่าว เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามมาตรา ๑๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

บทบัญญัติมาตรา ๑๔๒ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และ ข้อ ๑๑๑ ของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑

กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยในเบื้องต้น และประธานสภาผู้แทนราษฎรกับประธานคณะกรรมการธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัยเป็นที่สุดท้ายว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ เมื่อมีผู้ทักท้วงว่าร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๕ ฉบับเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน และประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นสอดคล้องด้วยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่า จึงต้องถือว่าเป็นกรณีมีข้อสงสัย ซึ่งเป็นอำนาจในการวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรกับประธานคณะกรรมการธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ ทั้งนี้ ประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่มีอำนาจวินิจฉัยได้โดยลำพัง

การดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อไปโดยไม่ได้น่ากลับไปดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเสียให้ถูกต้อง จึงน่าจะไม่สามารถสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ปัญหาที่ว่าร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๕ ฉบับดังกล่าวเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ จึงยังไม่เป็นที่ยุติตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญ เพราะถ้าถือตามคำวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรในครั้งแรก ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ไม่ใช่ว่าร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่ถ้าจะถือตามคำวินิจฉัยครั้งที่สอง คำวินิจฉัยครั้งที่สองก็ไม่เป็นไปตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญเพราะไม่อยู่ในอำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรที่จะวินิจฉัยได้แต่โดยลำพัง กรณีจึงไม่เป็นที่ยุติว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ นายกรัฐมนตรีจึงยังไม่อยู่ในฐานะที่จะรับรองหรือไม่รับรองได้ นอกจากนั้น ในกรณีที่หากถือว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน การที่ได้มีการดำเนินการพิจารณาและลงมติรับหลักการจนถึงตั้งกรรมการวิสามัญไปแล้ว โดยยังไม่มีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี ย่อมเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และหากนายกรัฐมนตรีจะรับรองไปตามคำวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรใน ครั้งที่สอง ก็ไม่ทำให้ความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้นกลับกลายเป็นความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ และในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว หากมีผู้หยิบยกขึ้นเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ และหากศาล



รัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ  
ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวยอมตกไปได้

เพื่อประกอบการพิจารณาของนายกรัฐมนตรี  
คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ให้ข้อสังเกตว่า  
ตามร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๕ ฉบับดังกล่าวจะมีผลให้  
รัฐบาลต้องจ่ายเงินให้แก่ผู้สูงอายุ ทุกคนอย่างทั่วถึงและ  
เป็นธรรม ไม่ว่าจะในฐานะอย่างไร ซึ่งอาจต้องใช้เงิน  
เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก จึงสมควรสอบถามสำนัก  
งบประมาณและกระทรวงการคลังประกอบด้วยว่าจะอยู่  
ในฐานะที่จะจัดสรรงบประมาณให้ได้หรือไม่

(*เรื่องเสรีจที่ ๑๐๙/๒๕๕๒* บันทึกสำนักงาน  
คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติ  
เกี่ยวกับการเงิน (ร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ  
(ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
เสนอ รวม ๕ ฉบับ), คณะกรรมการกฤษฎีกา  
(คณะที่ ๑))

### การยกกรรมสิทธิ์อาคารจอตรถ ที่ก่อสร้างรุกล้ำที่ราชพัสดุ

การยกกรรมสิทธิ์อาคารจอตรถที่ก่อสร้าง  
ภายในสวนสัตว์เชียงใหม่เฉพาะส่วนที่รุกล้ำให้กับ  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จะสามารถกระทำได้หรือไม่

องค์การสวนสัตว์ได้ก่อสร้างอาคารจอตรถโดย  
รุกล้ำเข้ามาในบริเวณที่ราชพัสดุที่มหาวิทยาลัย  
เชียงใหม่ปกครองดูแลอยู่ ย่อมทำให้พื้นที่อาคารในส่วน  
ที่รุกล้ำนั้นเป็นส่วนควบของที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าว  
และทำให้อาคารจอตรถในส่วนที่รุกล้ำนั้นเป็นที่ราชพัสดุ  
ที่เป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลัง ตามมาตรา ๕  
แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ด้วย โดย  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่มีอำนาจหน้าที่เพียงการปกครอง  
ดูแล บำรุงรักษา จัดการ ใช้ และจัดหาประโยชน์จาก  
ทรัพย์สินที่เป็นที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราช  
พัสดุภายในขอบวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย  
เชียงใหม่เท่านั้น ไม่มีผลให้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้ไป  
ซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุที่อยูในการครอบครองของ  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ กระทรวงการคลังยังคงเป็นผู้ถือ  
กรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุที่อยูในการครอบครองของ  
มหาวิทยาลัยอยู่ต่อไป ตามมาตรา ๕ แห่งพระราช  
บัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ การยกกรรมสิทธิ์

อาคารจอตรถเฉพาะส่วนที่รุกล้ำให้กับมหาวิทยาลัย  
เชียงใหม่จึงไม่สามารถกระทำได้ ส่วนการจะขอใช้  
ประโยชน์ในที่ราชพัสดุดังกล่าวจากมหาวิทยาลัย  
เชียงใหม่เป็นเรื่องที่องค์การสวนสัตว์กับมหาวิทยาลัย  
เชียงใหม่จะต้องทำความตกลงกันต่อไป

(*เรื่องเสรีจที่ ๑๑๐/๒๕๕๒* บันทึกสำนักงานคณะ  
กรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การยกกรรมสิทธิ์อาคาร  
จอตรถที่ก่อสร้างภายในสวนสัตว์เชียงใหม่เฉพาะ  
ส่วนที่รุกล้ำให้กับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่, คณะ  
กรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗))

### การเบิกจ่ายเงินเดือนและค่าตอบแทน นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ข้อเท็จจริงว่า นาย พ. นายกองค์การบริหาร  
ส่วนจังหวัดลพบุรี ถูกดำเนินคดีอาญาและถูกคุมขังที่  
เรือนจำพิเศษ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด  
ลพบุรีจึงได้เรียกประชุมสภา เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน  
๒๕๔๕ และที่ประชุมมีมติเลือกนาย ส. เป็นนายก  
องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแทนนาย พ. ต่อมา  
นาย พ. ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองและศาลปกครอง  
สูงสุดได้มีคำพิพากษาเพิกถอนมติดังกล่าว

**ปัญหาประเด็นที่หนึ่ง** การที่นาย พ. ถูกคุมขัง  
อยู่ในเรือนจำพิเศษถือเป็นกรณีที่ไม่อาจปฏิบัติงานได้  
และไม่เป็นกรณีที่อาจลาได้ตามระเบียบกระทรวง  
มหาดไทยว่าด้วยการลาของคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือ  
ผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภา รองประธานสภา และ  
สมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงไม่มีสิทธิเบิก  
เงินเดือนค่าตอบแทนและค่าป่วยการในระหว่างนั้น  
แต่ในช่วงเวลาอื่นการเบิกจ่ายเงินเดือนและค่าตอบแทน  
จะเป็นไปตามข้อ ๒๑ ของระเบียบดังกล่าว หรือไม่

เมื่อพิจารณามาตรา ๔ วรรคหนึ่ง ประกอบกับ  
มาตรา ๔ วรรคสาม แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินเดือน  
และค่าตอบแทนนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด  
รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประธานสภา  
องค์การบริหารส่วนจังหวัด รองประธานสภาองค์การ  
บริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาองค์การบริหาร  
ส่วนจังหวัด และกรรมการสภาองค์การบริหาร  
ส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๑ จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของ

การจ่ายเงินเดือนก็เพื่อเป็นค่าตอบแทนสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งเข้ารับหน้าที่และได้ปฏิบัติหน้าที่นั้นจึงจะมีสิทธิได้รับเงินเดือนตามส่วนของวันที่ปฏิบัติหน้าที่ ฉะนั้นจากข้อเท็จจริงแม้จะถือว่า นาย พ. ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีตลอดมาโดยผลของคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด แต่เมื่อนาย พ. มิได้เข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีตั้งแต่วันที่ถูกลดตำแหน่งเป็นต้นมา และวันที่มิได้ปฏิบัติหน้าที่ก็มีวันลาที่จะถือเป็นวันปฏิบัติงานตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการลาช นาย พ. จึงไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนตั้งแต่วันที่มิได้เข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี อย่างไรก็ตาม หากนาย พ. ได้รับความเสียหายเนื่องจากการไม่สามารถเข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี นาย พ. อาจใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายนั้นตามกฎหมายได้

ปัญหาประเด็นที่สอง การเบิกจ่ายเงินเดือนและค่าตอบแทนให้แก่ นาย ส. ที่เข้าปฏิบัติหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีโดยไม่ถูกต้อง นาย ส. จะต้องคืนเงินเดือน ค่าตอบแทน เบี้ยประชุมและเงินอื่นที่ได้รับให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีหรือไม่

การที่ศาลปกครองพิพากษาให้เพิกถอนมติเมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีที่เลือกนาย ส. เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี อันเป็นผลให้การดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดของนาย ส. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่การดังกล่าวก็มิได้ส่งผลกระทบต่อการใช้ นาย ส. ได้กระทำไปในฐานะเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี และเมื่อในระหว่างนั้น นาย ส. ได้ปฏิบัติหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาโดยตลอด การที่นาย ส. ได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน เบี้ยประชุม และเงินอื่นที่ได้รับอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ ย่อมไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการรับไปโดยไม่มีมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย จึงไม่ต้องคืนเงินเดือน ค่าตอบแทน เบี้ยประชุม และเงินอื่นที่ได้รับให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี

(เรื่องเสรีจที่ ๓๕/๒๕๕๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติตามคำพิพากษาในคดีปกครองกรณีการเบิกจ่ายเงินเงินและค่าตอบแทน, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

## ความเห็นทางกฎหมายที่น่าสนใจ

### ▶ สำนักกฎหมายปกครอง

กฤษฎีกาสารฉบับนี้สำนักกฎหมายปกครองขอเสนอเรื่องที่น่าสนใจเกี่ยวกับ “ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์” ซึ่งจะมีความสัมพันธ์กับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง โดยการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเป็นการขอให้ฝ่ายปกครองพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองอีกครั้งหนึ่งภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งฝ่ายปกครองสามารถพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองได้ทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายรวมทั้งยังสามารถทบทวนความเหมาะสมของคำสั่งทางปกครองได้ด้วย ต่างจากการเยียวยาโดยองค์กรตุลาการซึ่งโดยหลักแล้วองค์กรตุลาการจะควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองแต่ไม่ควบคุมความเหมาะสมของคำสั่งทางปกครอง การอุทธรณ์คำสั่งทาง

ปกครองจึงเป็นกระบวนการเยียวยาภายในของฝ่ายปกครองที่มีความสำคัญประการหนึ่ง ประกอบกับ มาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้อีกเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด” ทำให้การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเป็นการอุทธรณ์บังคับ ซึ่งศาลปกครองจะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

หากกรณีนั้นไม่มีขั้นตอนการอุทธรณ์แต่ไม่ได้มีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้ก่อน

เดิมการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองของระบบกฎหมายไทยมีการกระจายอยู่ในกฎหมายเฉพาะหลายฉบับ ซึ่งมีทั้งระบบการอุทธรณ์บังคับและระบบการอุทธรณ์ไม่บังคับ รวมทั้งมีขั้นตอนการอุทธรณ์และผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์แตกต่างกันไป จนกระทั่งมีการตราพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ ขั้นตอนการอุทธรณ์ และผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ไว้ในมาตรา ๔๔ ถึง มาตรา ๔๘ โดยการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองใดที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ก็จะเป็นไปตามที่บัญญัติในกฎหมายเฉพาะนั้น โดยไม่นำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับในฐานะที่เป็นกฎหมายกลาง ส่วนการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองใดที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ก็จะเป็นไปตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีเหตุผลเพื่อกำหนดผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นเจ้าหน้าที่เหนือเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองขึ้นไปหนึ่งชั้น ดังนี้

**“ข้อ ๒ การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้**

(๑) หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของส่วนราชการประจำจังหวัดหรือส่วนราชการประจำอำเภอของกระทรวง ทบวง กรม เดียวกัน

(๒) เลขาธิการรัฐมนตรี เลขาธิการกรม หัวหน้าส่วนราชการระดับกองหรือเทียบเท่า หัวหน้า

ส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำเขต แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของส่วนราชการนั้น

(๓) อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเลขานุการกรม หัวหน้าส่วนราชการระดับกองหรือส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำเขตหรือผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมซึ่งดำรงตำแหน่งสูงกว่านั้น

(๔) ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวง แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า

ฯลฯ

ฯลฯ

นอกจากนี้กรณีส่วนราชการใดมีการจัดกลุ่มภารกิจต้องคำนึงถึงมาตรา ๓๒<sup>๖</sup> แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. ๒๕๔๕ ด้วย

ในเรื่องเกี่ยวกับผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์นั้น คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีความเห็นที่น่าสนใจสองเรื่อง ดังนี้

กรณีที่หนึ่งจากบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๓/๒๕๕๒) โดยมีข้อเท็จจริงว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาในฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ (ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามประกาศกระทรวงเกษตร เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ป่าแม่พูน ป่าเทือกเขาไฟไหม้ และป่าคลองแก้ว จังหวัดสงขลา ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๑๐ แต่งตั้งให้อธิบดี

<sup>๖</sup> ข้อ ๓๒ ในกรณีที่มีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๔ และ ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ถ้ากฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๔๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ปลัดกระทรวงเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ในกระทรวงที่มีการแบ่งกลุ่มภารกิจให้ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นหัวหน้ากลุ่มภารกิจ ให้เป็นอำนาจของปลัดกระทรวง

(๒) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นอธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าในกลุ่มภารกิจ ให้เป็นอำนาจของหัวหน้ากลุ่มภารกิจนั้น

กรมป่าไม้ ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา ป่าไม้เขตสงขลา และนายอำเภอรัตภูมิ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่พรุ ป่าเทือกเขาไฟไหม้ และป่าคลองก้วย ใช้อำนาจออกคำสั่งให้ผู้ที่บุกรุกเข้ายึดถือครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินนอกจากป่าสงวนแห่งชาติ งดเว้นการกระทำใดๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และให้ดำเนินการรื้อถอนทำลายต้นยางพาราออกจากป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๒๕ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ไม่ได้บัญญัติผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ไว้ จึงมีประเด็นว่าใครเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เห็นว่า การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาในฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ใช้อำนาจออกคำสั่งข้างต้น เป็นการกระทำในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติมิได้ ทำคำสั่งทางปกครองในฐานะราชการในส่วนภูมิภาค ดังนั้น ผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติจึงหมายถึง รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ซึ่งถือว่าเป็นผู้ควบคุมชั้นเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ตามข้อ ๒ (๑๔) ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีที่สองจากบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนันไฟโป๊กเกอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร (เรื่องเสร็จที่ ๑๖๓/๒๕๕๒) โดยมีข้อเท็จจริงว่า มีการอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนันไฟโป๊กเกอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ บัญญัติว่า “การเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้ จะจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้จัด

โดยทางตรงหรือทางอ้อมได้ต่อเมื่อรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้” และ ข้อ ๔ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๐๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ กำหนดให้ในเขตกรุงเทพมหานครให้ผู้อำนวยการสำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง เป็นเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเล่นการพนันตามบัญชี ข. โดยมีเงื่อนไขสำหรับการเล่นไฟโป๊กเกอร์ในเขตกรุงเทพมหานครว่า ให้ออกใบอนุญาตได้เมื่ออธิบดีกรมการปกครองสั่งอนุมัติแล้ว และไม่มีกำหนดผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ไว้ จึงมีประเด็นว่า ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันไฟโป๊กเกอร์ในเขตกรุงเทพมหานครคือผู้ใด ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติผู้อำนวยการสำนักการสอบสวนและนิติการจะเสนอเรื่องให้อธิบดีกรมการปกครองพิจารณา ก่อนด้วยเสมอ ไม่ว่าผู้อำนวยการสำนักการสอบสวนและนิติการจะเห็นสมควรอนุญาตหรือไม่อนุญาตก็ตาม

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เห็นว่า เมื่อการอนุญาตและไม่อนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนันไฟโป๊กเกอร์ในเขตกรุงเทพมหานครขึ้นอยู่กับ การพิจารณาอนุมัติของอธิบดีกรมการปกครอง เจ้าพนักงานผู้ทำคำสั่งไม่อนุญาตให้เล่นการพนันไฟโป๊กเกอร์ ในกรณีนี้จึงหมายถึงอธิบดีกรมการปกครอง ดังนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว คือ ปลัดกระทรวงมหาดไทย อนึ่ง กระทรวงมหาดไทยได้มีการจัดกลุ่มภารกิจ โดยกรมการปกครองอยู่ในกลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน การพิจารณาอุทธรณ์กรณีนี้จึงเป็นอำนาจของหัวหน้ากลุ่มภารกิจดังกล่าว

มีข้อควรพิจารณาว่าการพิจารณาว่าผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงเป็นกรณีๆ ไป โดยการให้ความเห็นในเรื่องเสร็จที่ ๑๖๓/๒๕๕๒ นี้ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาจากข้อเท็จจริงในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ประกอบกับพิจารณาจากกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๐๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนันฯ ทั้งฉบับ เพื่อให้การอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันตามบัญชี ข. สอดคล้องกันทุกประเภท ■



## กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะของต่างประเทศ

▶ สำนักกฎหมายต่างประเทศ  
นางสาวกิตตา นิภาวรรณ\*

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา เหตุการณ์ที่พี่น้องชาวไทยได้มีโอกาสรับทราบข่าวสารบ่อยครั้งคงหนีไม่พ้นเรื่องการชุมนุมในที่สาธารณะเพื่อแสดงออกซึ่งความคิดเห็นด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความคิดเห็นทางการเมือง และหากติดตามอย่างใกล้ชิดก็必将พบว่าการชุมนุมเริ่มมีรูปแบบที่ชัดเจนมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการปิดถนนหนทางที่สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนโดยทั่วไป การที่ต้องถูกตรวจค้นโดยยามหรือการ์ดของกลุ่มผู้ชุมนุม และหลายครั้งการชุมนุมได้พัฒนาไปเป็นการจลาจลย่อยๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือของประเทศไทยในสายตาชาวโลกเป็นอย่างมาก

กฤษฎีกาสารณฉบับนี้จึงจะพาไปดูว่าในประเทศอื่นจะมีมาตรการทางกฎหมายในการจัดการกับ “การชุมนุม” เหล่านี้อย่างไร

การชุมนุม (Public meeting or Public assembly) เป็นสิทธิ (Right) ที่ได้รับการรับรองโดย

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ซึ่งมีข้อสังเกตว่า “สิทธิในการชุมนุม” ตามมาตรา ๒๑ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนั้น มิได้เป็นสิทธิเด็ดขาด (Absolute right) อย่างที่ใครต่อใครชอบยกขึ้นอ้าง แต่เป็นสิทธิที่สามารถจำกัดได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยกติการะหว่างประเทศดังกล่าวยอมรับว่าสิทธิในการชุมนุมสามารถจำกัดได้ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของชาติ (National security) หรือความปลอดภัยสาธารณะ (Public safety) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน (Public order) การคุ้มครองสาธารณสุขหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (Protection of public health or morals) หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น (Protection of the rights and freedoms of others)

\* นางสาวกิตตา นิภาวรรณ นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



ปัจจุบัน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองมีภาคี ๑๗๔ ประเทศ โดยจำแนกออกเป็น ๓ กลุ่ม ซึ่งแต่ละกลุ่มก็จะมีแนวทางในการใช้กฎหมายชุมนุมในที่สาธารณะต่างกันไป ดังนี้

**กลุ่มที่หนึ่ง** ประเทศที่ลงนามและให้สัตยาบัน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแล้วเช่นเดียวกับประเทศไทย ประเทศเหล่านี้มักจะเป็นกลุ่มประเทศที่ปกครองด้วยระบบประชาธิปไตย ซึ่งรัฐธรรมนูญจะรองรับสิทธิของการชุมนุมแสดงความคิดเห็นทางการเมืองเอาไว้ โดยหลายประเทศจะมีกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะเป็นการเฉพาะ บางประเทศก็ไม่มี ขึ้นอยู่กับระบบกฎหมายของแต่ละประเทศ

กรณีประเทศอังกฤษนั้น การชุมนุมในที่สาธารณะอยู่ภายใต้บังคับของ Public Order Act 1986 ซึ่งแบ่งการชุมนุมออกเป็นสองรูปแบบ คือ การชุมนุมในส่วนบุคคลและการชุมนุมในที่สาธารณะ โดยการชุมนุมในที่สาธารณะแบ่งเป็นการชุมนุมอยู่กับที่และการเดินขบวนในที่สาธารณะ ส่วนประเทศออสเตรเลียนั้นกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมในที่สาธารณะเป็นกฎหมายระดับรัฐเท่านั้น การชุมนุมและการเดินขบวนในที่สาธารณะจึงต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่แตกต่างกันแล้วแต่ว่าการชุมนุมและการเดินขบวนนั้นจัดขึ้นอยู่ในรัฐใด โดยแบ่งการชุมนุมเป็นสองประเภทเช่นเดียวกับอังกฤษ

สำหรับหลักการชุมนุมนั้น ทั้งอังกฤษและออสเตรเลียถือว่าถ้าเป็นการชุมนุมในส่วนบุคคลไม่จำเป็นต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบก่อน และหากเจ้าหน้าที่จะเข้าไปทำการค้นโดยเขาไม่ได้เชิญก็ต้องมีหมาย แต่ถ้าเป็นการชุมนุมในที่สาธารณะต้องผ่านการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจก่อน หากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเห็นว่าไม่ควรจัดการชุมนุมนั้นจะสั่งห้ามเองมิได้แต่ต้องร้องขอต่อศาลเพื่อพิจารณาและมีคำสั่ง โดยหากศาลไต่สวนแล้วเห็นว่ามิเหตุผล ก็อาจมีคำสั่งห้ามจัดการชุมนุมนั้นได้

มีข้อสังเกตว่า แม้เจ้าหน้าที่จะไม่มีอำนาจห้ามการชุมนุมในที่สาธารณะ แต่โดยที่เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมกฎหมายจึงให้อำนาจเจ้าหน้าที่ “กำหนดเงื่อนไข” ในการจัดการชุมนุมในที่สาธารณะได้ หากเห็นว่าการชุมนุมในที่สาธารณะนั้นอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรง หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อทรัพย์สินหรือวิถีชีวิตของชุมชน แต่เงื่อนไขที่จะกำหนดขึ้นนั้นต้องจำเป็นต่อการป้องกันมิให้เกิดกรณีดังกล่าวและต้องได้สัดส่วน โดยต้องกำหนดเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันเหตุนั้นเท่านั้น

สำหรับการเดินขบวนในที่สาธารณะนั้น โดยมากจะเดินกันตามถนนสาธารณะ แต่อย่างไรก็ดี โดยที่ถนนสาธารณะเป็นสถานที่ที่ประชาชนทั่วไปมีสิทธิใช้สัญจรไปมา (Right to pass and re-pass) กฎหมายจึงกำหนดกรอบการใช้เสรีภาพในการเดินขบวนในที่สาธารณะไว้ โดยต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ทราบก่อนเดินขบวน เพื่อประโยชน์ในการ “อำนวยความสะดวก” ทั้งในการเดินขบวนและการจราจรของผู้อื่น โดยต้องแจ้งวัตถุประสงค์การเดินขบวนวันที่จะมีการเดินขบวน กำหนดเวลาเดินขบวน เส้นทางเดินขบวน ชื่อนามสกุลของผู้ที่จะจัดการเดินขบวน และหากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีพฤติกรรมที่อาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรงขึ้นอันเนื่องมาจากการเดินขบวน เจ้าหน้าที่ตำรวจ

อาจยื่นคำร้องขอต่อสภาเทศบาลที่ดูแลรับผิดชอบพื้นที่ที่จะมีการเดินขบวนในที่สาธารณะนั้นเพื่อมีคำสั่งห้ามมิให้มีการจัดการเดินขบวนในที่สาธารณะใดๆ ในพื้นที่และภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ได้ และในรัฐควีนส์แลนด์ของออสเตรเลีย หากการเดินขบวนแปรสภาพเป็นการก่อความวุ่นวายหรือการจลาจลกฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่ประกาศเขตควบคุมและให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อป้องกันหรือควบคุมความไม่สงบเรียบร้อยในเขตควบคุมได้ตามที่สมควร แต่อยู่ภายใต้การตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman)

อำนาจพิเศษที่สำคัญประการหนึ่งของเจ้าหน้าที่ เมื่อการชุมนุมในที่สาธารณะ ก่อให้เกิดความวุ่นวายต่อสาธารณะนั้น ได้แก่ อำนาจในการสลายการชุมนุม (Power to disperse group) ผู้ชุมนุมต้องปฏิบัติตามคำสั่งโดยทันที โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ต้องเตือนซ้ำ ผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ตำรวจในกรณีนี้ต้องระวางโทษ และเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถจับผู้กระทำความผิดได้โดยไม่ต้องมีหมาย ถ้าปรากฏว่ามีการขัดขืนการจับกุมหรือการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจใช้กำลังเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อบังคับการให้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือเพื่อจับกุมผู้กระทำความผิด ส่วนการพิจารณาว่าการใช้กำลังในกรณีใดเป็นการใช้กำลังเพียงเท่าที่จำเป็นหรือไม่ ต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป ถ้าการชุมนุมนั้นอาจก่อให้เกิดการจลาจล (Riot) เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจกระทำที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อปราบปรามการจลาจลนั้น และการกระทำที่เจ้าหน้าที่ตำรวจทำลงนั้นถือเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการให้ดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจอย่างกว้างขวาง

ในกรณีฝรั่งเศส ศาลรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสได้ตีความมาตรา ๑๑ ของปฏิญญาสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ๑๗๘๙ ว่าเสรีภาพในการชุมนุม (Liberté de réunion) และสิทธิในการชุมนุมเรียกร้องหรือชุมนุมประท้วง (Droit de manifester) นี้ เป็นสิทธิในการ

แสดงความคิดเห็นทางการเมืองเป็นหมู่คณะ เป็นหนึ่งในส่วนประกอบที่สำคัญของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ดังนั้น การชุมนุมในที่สาธารณะอย่างสงบสามารถทำได้โดยเสรีโดยไม่ต้องมีการขออนุญาตล่วงหน้า แต่ผู้จัดการชุมนุมมีหน้าที่ต้องดูแลความเรียบร้อยของผู้ชุมนุมโดยภาพรวมไม่ให้มีการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือก่ออาชญากรรม ควบคุมให้การชุมนุมนั้นดำเนินไปตามจุดประสงค์ที่แจ้งไว้กับทางการ ห้ามมิให้มีการปราศรัยที่อาจก่อให้เกิดการจลาจลหรือผิดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน หากการชุมนุมไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้จัดการชุมนุมจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อเหตุการณ์ทั้งหมดที่เกี่ยวกับการชุมนุมนั้น โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้อำนาจดังกล่าวได้เฉพาะในพื้นที่ที่มีการชุมนุม บริเวณใกล้เคียง หรือทางเข้าออก ทั้งนี้มาตรการใดๆ ต้องอยู่ภายใต้ความสมเหตุสมผล (Proportionnalité) และจำเป็น (Nécessité) เท่านั้น

สำหรับประเทศที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะ เช่นสหรัฐอเมริกา ได้รับอิทธิพลทางความคิดเกี่ยวกับการชุมนุมและการร้องทุกข์จากอังกฤษเช่นเดียวกับออสเตรเลีย โดยรัฐธรรมนูญอเมริกันแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ ๑ (First amendment) เมื่อปี ๑๗๙๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ ๑๔ (Fourteenth amendment) เมื่อปี ๑๘๖๘ รับรองสิทธิในการชุมนุมโดยสงบโดยห้ามมิให้รัฐสภาตรากฎหมายที่มีผลเป็นการลิดรอนการสิทธิในการชุมนุมโดยสงบ และห้ามมิให้แต่ละรัฐตรากฎหมายหรือกระทำการใดที่มีผลเป็นการลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองอเมริกัน

ศาลสูงอเมริกันวางหลักเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะไว้ในคำพิพากษาหลายคดีสรุปได้ว่าการตรากฎหมายเพื่อจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมนั้นไม่สามรถกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะเป็นการห้ามการชุมนุมก่อนที่การชุมนุมจะเกิดขึ้น หรือการกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมโดยให้ผู้จัดการหรือผู้เข้าร่วมการชุมนุมต้องลงทะเบียนกับ



เจ้าหน้าที่ของรัฐก่อน ดังนั้น การตรากฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมจึงทำได้เฉพาะเพื่อจัดการกับการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Unlawful assembly) เท่านั้น และมีบทบัญญัติคุ้มครองการใช้เสรีภาพดังกล่าวไว้ในประมวลกฎหมายอาญา

“การชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย” นั้นกฎหมายของแต่ละรัฐจะบัญญัติไว้ต่างกัน โดยกรณีรัฐแคลิฟอร์เนียนั้น หมายถึง การที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมกันกระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในลักษณะที่รุนแรง (violent) หรือก่อให้เกิดความวุ่นวาย (boisterous) หรือความไม่สงบเรียบร้อย (tumultuous) หรือการชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นเป็นผู้กระทำความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรง (misdemeanour) และถ้าผู้ชุมนุมจงใจใช้ถ้อยคำปลุกเร้าให้ผู้ฟังใช้ความรุนแรง ต้องระวางโทษจำคุกเพิ่มขึ้นอีก

**กลุ่มที่สอง** ประเทศที่ลงนามในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแล้วแต่ยังมีให้สัตยาบัน ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งจะแยกเป็นแผ่นดินใหญ่กับเขตปกครองพิเศษฮ่องกง ซึ่งมีความแตกต่างกัน

กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีนที่ใช้น

แผ่นดินใหญ่ ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของสภาประชาชนเมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๑๙๘๘ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิในการชุมนุมในที่สาธารณะของประชาชนและเพื่อรักษาความมั่นคงของประเทศและความสงบ และได้วางหลักการชุมนุมในที่สาธารณะว่าสิทธิในการชุมนุม การเดินขบวน และการชุมนุมเรียกร้องของประชาชนย่อมได้รับความคุ้มครองโดยรัฐบาลประชาชนในทุกกระดับ แต่ต้องไม่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อย ประโยชน์สาธารณะ หรือสิทธิหรือเสรีภาพที่รับรองโดยกฎหมายของผู้อื่น และต้องกระทำโดยสงบไม่มีการพกพาอาวุธใดๆ และต้องไม่มีการใช้ความรุนแรงสำหรับหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุม กำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานด้านความมั่นคงประจำท้องถิ่นที่การชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องนั้นจัดขึ้น

การชุมนุมในที่สาธารณะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ เว้นแต่การชุมนุม การเดินขบวน หรือการชุมนุมเรียกร้องที่จัดโดยหน่วยงานของรัฐ โดยกฎหมายนี้จะแยกเป็นกรณีห้ามอนุญาตเด็ดขาดและกรณีอนุญาตให้จัดได้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด และอาจห้ามมิให้จัดการชุมนุม โดยรอบ



สถานที่บางแห่ง เช่น สถานที่ราชการ หรือสถานทูต โดยหลักแล้ว หากมีการห้ามการชุมนุมโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้จัดให้มีการชุมนุมจะสามารถร้องต่อศาลหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจที่สูงกว่า เพื่อให้มีการถอนการห้ามการชุมนุม หรือให้มีการอนุญาตการชุมนุมก็ได้

ผู้ใดกระทำการอันก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในระหว่างการชุมนุมตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรองที่ออกเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสงบ ต้องระวางโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าว และต้องถูกดำเนินคดีตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายอาญา อนึ่ง ผู้กระทำการอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหรือเอกชน หรือทำให้ผู้อื่นได้รับอันตรายหรือเสียชีวิต ยังต้องรับผิดชอบแพ่งในความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย

**ในเขตปกครองพิเศษฮ่องกง** ได้ตรา Hong Kong Bill of Rights Ordinance ซึ่งตราขึ้นในปี ๑๙๙๑ เพื่ออนุวัติการตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองฯ ได้รับรองสิทธิในการชุมนุมโดยสงบของชาวฮ่องกงไว้ ส่วนการกำกับดูแลการชุมนุมให้เป็นไปโดยสงบเรียบร้อยนั้น เป็นไปตาม Hong Kong Public Order Ordinance ซึ่งตราขึ้นตั้งแต่ปี ๑๙๖๗ และโดยที่กฎหมายทั้งสองฉบับนั้นตราขึ้นในระหว่างที่ฮ่องกงยังอยู่ในความปกครองของอังกฤษ กรณีกฎหมายของฮ่องกงจึงเป็นไปในแนวทางเดียวกับกฎหมายของอังกฤษ

**กลุ่มที่สาม** ประเทศที่ยังมิได้ลงนามในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้แก่ สิงคโปร์ ซึ่งมีกฎหมายชุมนุมสาธารณะที่มีความเข้มงวดมากที่สุด Public Order Act ๒๐๐๙ วางหลักทั่วไปสำหรับการควบคุมกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดความไม่สงบ โดยเป็นการเปลี่ยนหลักการที่สำคัญของกฎหมายในการรักษาความสงบเรียบร้อยจากเดิมซึ่งยึดมาตรการเชิงรับมาเป็นมาตรการเชิงรุก (pro-active measures) โดยในการ

พิจารณาร่างกฎหมายของรัฐสภา รัฐบาลได้อ้างถึงเหตุการณ์ประท้วงและก่อความวุ่นวายในการประชุม ASEAN Summit ที่เมืองพัทยาด้วยว่าเป็นตัวอย่างของความจำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายที่เข้มงวดในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยทั้งในกรณีปกติและในกรณีที่มีการประชุมในระดับสากลภายในประเทศ สิงคโปร์ โดยกฎหมายนี้ได้ปรับปรุงนิยามคำว่า การชุมนุม การเดินขบวน และพื้นที่สาธารณะใหม่ไว้กว้างมาก อันจะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจเป็นอย่างมาก ในการเข้าควบคุม ดูแล และสลายการชุมนุม และอาจใช้กำลังได้เท่าที่จำเป็น (Reasonably necessary) ถ้ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการรวมตัวกันของประชาชนนั้น อาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย

สำหรับกระบวนการควบคุมดูแลการชุมนุม นั้น โดยที่ประเทศไทยจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่ลงนาม และให้สัตยาบันกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแล้ว สมควรพิจารณา กำหนดโดยใช้กฎหมายของประเทศในกลุ่มนี้เป็นแนวทาง โดยหลักการควบคุมดูแลการชุมนุมตามกฎหมายของประเทศเฉพาะที่มีบทบัญญัติว่าการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายว่า มีลักษณะอย่างไร และมีโทษประการใด เพื่อหลีกเลี่ยงและป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ไม่สงบอย่างที่ผ่านมา โดยในการตรากฎหมายเฉพาะเพื่อควบคุมการชุมนุมในที่สาธารณะ ผู้ร่างกฎหมายจะต้องคำนึงถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๖๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ด้วยเป็นสำคัญ

รายละเอียดของกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะสามารถ download ได้ที่ [www.lawreform.go.th](http://www.lawreform.go.th) ■

# กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้ถูกกระทำ ด้วยความรุนแรงในครอบครัวในประเทศไทย (ตอนจบ)

► นายอภิชัย กู้เมือง\*



(ต่อจากฉบับที่แล้ว)

## ๒.๗ การดำเนินการชั้นของพนักงานสอบสวน (มาตรา ๓ และมาตรา ๘)

พนักงานสอบสวนที่จะมีอำนาจทำการสอบสวนคดีตามกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ได้แก่ พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ให้เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น พนักงานสอบสวนในความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัว จึงหมายความว่า บุคคลซึ่งรัฐมนตรีดังกล่าวแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและที่ได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงานสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจทั่วไปซึ่งเดิมเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอยู่แล้วนั้น หากไม่ได้รับการมอบหมายจากรัฐมนตรีดังกล่าว ก็ไม่มีอำนาจสอบสวนในความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัวนี้

สำหรับท้องที่ใดที่ยังไม่มีพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีดังกล่าว ก็ให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่มีอยู่เดิมนั้นเป็นพนักงานสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย ดังนั้น หากมีการกระทำความผิดอาญาอื่นและเป็นความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัวด้วย พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ก็จะมีอำนาจสอบสวนทั้งในความผิดอาญาฐานอื่นไปพร้อมกับความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัวด้วย แต่หากมีพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับหมายจากรัฐมนตรีดังกล่าวให้เป็นพนักงานสอบสวนในคดีความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัวแล้ว และมีการกระทำความผิดอาญาอื่นรวมอยู่กับความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัวด้วย พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวก็จะต้องทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการของพนักงานสอบสวนจะต้องเป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนด

\* นิติกรปฏิบัติการ ฝ่ายกฎหมายสวัสดิการสังคม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

อย่างไรก็ตามการสอบสวนความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัวนั้น จะแตกต่างจากการสอบสวนความผิดอาญาโดยทั่วไป การสอบสวนคดีอาญาทั่วไปเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ว่ามีกระทำความผิดทางอาญาและผู้ถูกกล่าวหาเป็น ผู้กระทำความผิดแตกต่างจากการสอบสวนความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัวซึ่งนอกจากจะเป็นการสอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดแล้วยังจะต้องดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับครอบครัวของคู่กรณีที่เกี่ยวข้องด้วย ทั้งผู้กระทำความผิด ผู้เสียหาย และบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้รับทราบถึงสาเหตุของการกระทำความรุนแรงในครอบครัวและจะได้วางมาตรการในการแก้ไขและป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัวเกิดขึ้นอีก ซึ่งจำเป็นจะต้องอาศัยผู้ประกอบวิชาชีพอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น นักจิตวิทยา นักสังคมวิทยา หรือนักสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น หากเปรียบเทียบกับคดีอาญาโดยทั่วไปก็เหมือนข้อเท็จจริงที่ได้จากพนักงานคุมประพฤติหรือรายงานของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเด็กและครอบครัวของเด็กและเยาวชนนั่นเอง ทั้งนี้ ข้อมูลที่ได้รับจะได้นำมาใช้ในการประกอบดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนที่จะทำการแก้ไขปัญหาคความรุนแรงในครอบครัวต่อไป

## ๒.๘ อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน (มาตรา ๘)

อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนจะเริ่มต้นขึ้นเมื่อมีการร้องทุกข์ภายในอายุความตามที่กล่าวไว้ข้างต้น ทั้งนี้ พนักงานสอบสวนจะมีอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้ ดังนี้

๑) พนักงานสอบสวนจะต้องทำการสอบสวนโดยเร็วและส่งตัวผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัว สำหรับการสอบสวน พร้อมทั้งความเห็นไปยังพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีต่อศาลภายใน ๔๘ ชั่วโมงนับแต่ได้ตัวผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัว การได้ตัวผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวตามมาตรา ๘ นี้ไม่ได้หมายความว่า จะต้องมีการจับกุมตัวผู้กระทำความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัว ดังนั้น เมื่อพนักงานสอบสวนได้ตัวผู้กระทำความ



รุนแรงในครอบครัวไม่ว่าวิธีใดแล้วระยะเวลา ๔๘ ชั่วโมงนี้จะเริ่มนับทันที หากไม่สามารถยื่นฟ้องได้ทันภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวก็สามารถผิดฟ้องต่อศาลได้ครั้งละ ๖ วัน แต่ไม่เกิน ๓ ครั้ง ทั้งนี้ ให้นำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ คดีความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัวมีความจำเป็นที่ต้องรับทราบข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับครอบครัวนั้นๆ รวมทั้งสาเหตุที่ทำให้เกิดการกระทำความรุนแรงในครอบครัวเพื่อจะหาแนวทางบำบัดแก้ไขให้ครอบครัวดังกล่าวสามารถคืนดีต่อกันได้และไม่ให้เกิดความรุนแรงในครอบครัวต่อไปอีก

๒) พนักงานสอบสวนจะต้องจัดให้มีจิตแพทย์ นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์หรือบุคคลที่ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัวร้องขอร่วมอยู่ด้วยในขณะสอบปากคำ เพื่อให้คำปรึกษา ซึ่งถือเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องจัดบุคคลดังกล่าวอย่างน้อยหนึ่งคนรวมอยู่ด้วย แต่หากมีเหตุเร่งด่วนที่มีอาจดำเนินการได้ก็ให้พนักงานสอบสวนสามารถสอบปากคำไปก่อนโดยไม่ต้องมีบุคคลดังกล่าวร่วมอยู่ด้วย แต่ต้องบันทึกเหตุที่ไม่อาจรอบุคคลดังกล่าวไว้ในสำนวน เพื่อเป็นการคุ้มครองและให้การช่วยเหลือผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัวไม่ให้เกิดความเจ็บปวดต่อจิตใจซ้ำซ้อนขึ้นในระหว่างการสอบสวน การดำเนินการของพนักงานสอบสวนในขั้นนี้จะต้องพิจารณาเกี่ยวกับศาลที่จะพิจารณาคดีดังกล่าวด้วย เนื่องจากการกระทำความผิดฐานกระทำความรุนแรงใน



ครอบครัวนั้น หากเป็นความผิดตามกฎหมายอื่นด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งตามกฎหมายนี้กำหนดให้ดำเนินคดีฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัวต่อศาลรวมไปกับความผิดตามกฎหมายอื่นนั้นด้วย เว้นแต่ความผิดตามกฎหมายอื่นนั้นมีอัตราโทษสูงกว่าให้ดำเนินคดีต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาความผิดตามกฎหมายอื่นนั้น โดยให้นำบทบัญญัติทั้งหลายแห่งพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับโดยอนุโลม

**๒.๙ มาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์แก่ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว (มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑)**

ในการดำเนินการตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีฐานะเทียบได้ไม่ต่ำกว่าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีอำนาจออกคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่บุคคลผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวเป็นการชั่วคราว ไม่ว่าจะมีความร้องขอจากบุคคลดังกล่าวหรือไม่ โดยให้ออกคำสั่งได้เท่าที่จำเป็นและสมควร ซึ่งรวมถึงการออกคำสั่งให้ผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวเข้ารับการตรวจรักษาจากแพทย์ หรือให้ผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวชดเชยเงินช่วยเหลือ

บรรเทาทุกข์เบื้องต้นตามสมควรแก่ฐานะ หรือห้ามผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวเข้าไปในที่พำนักของครอบครัวหรือเข้าใกล้ตัวบุคคลใดในครอบครัวตลอดจนกำหนดวิธีการดูแลบุตร

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ออกคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์แล้ว ให้เสนอมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ต่อศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่วันออกคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ หากศาลเห็นชอบกับคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ดังกล่าว ให้คำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์มีผลต่อไป

ในกรณีที่ศาลไม่เห็นชอบด้วยกับคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือมีข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ให้ศาลทำการไต่สวนและมีคำสั่งโดยพลันหากข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์เพียงพอแก่การวินิจฉัยออกคำสั่ง ศาลอาจแก้ไขเพิ่มเติมเปลี่ยนแปลง หรือเพิกถอนคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์หรือออกคำสั่งใดๆ รวมทั้งกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมก็ได้

ผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือศาล สามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งเป็นหนังสือขอให้ศาลทบทวนคำสั่งได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง

ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือศาลดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสามพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐

นอกจากนี้ในระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาคดี มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัตินี้ยังกำหนดให้ศาลมีอำนาจออกคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ หรือออกคำสั่งใดๆ ได้ตามเห็นสมควร และหากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลดังกล่าวก็ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

**๒.๑๐ การพิจารณาคดี (มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๕)**

โดยเหตุที่กฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์ประการหนึ่งที่สำคัญที่จะรักษาความสัมพันธ์ใน

ครอบครัว ดังนั้น ในมาตรา ๑๕ จึงได้กำหนดบทบัญญัติไว้ว่า ในการพิจารณาการกระทำความรุนแรงในครอบครัว ให้ศาลพยายามเปรียบเทียบให้คู่ความได้ยอมความกัน โดยมุ่งหมายถึงความสงบสุขและการอยู่รวมกันในครอบครัวเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงหลักการที่สำคัญ ดังนี้

๑) การคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว

๒) การสงวนและคุ้มครองสถานภาพของการสมรสในฐานะที่เป็นศูนย์รวมของชายและหญิงที่สมัครใจเข้ามาอยู่กินฉันสามีภริยา หากไม่อาจรักษาสถานภาพของการสมรสได้ก็ให้การหย่าเป็นไปด้วยความเป็นธรรมและเสียหายน้อยที่สุด โดยคำนึงถึงสวัสดิภาพและอนาคตของบุตรเป็นสำคัญ

๓) การคุ้มครองและช่วยเหลือครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขณะที่ยังอยู่ในครอบครัวนั้น ต้องรับผิดชอบในการดูแลให้การศึกษากับสมาชิกที่เป็นผู้เยาว์

๔) กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อช่วยเหลือสามีภริยาและบุคคลในครอบครัวให้ปรองดองกันและปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างกันเองและกับบุตร

ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการยอมความในคดีการกระทำความรุนแรงในครอบครัว พนักงานเจ้าหน้าที่หรือศาล แล้วแต่กรณี อาจตั้งผู้ประนีประนอมประกอบด้วยบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งเป็นบิดามารดา ผู้ปกครองญาติของคู่ความ หรือบุคคลที่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือศาลเห็นสมควร เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ยอมความกัน หรืออาจมอบหมายให้นักสังคมสงเคราะห์ หน่วยงานสังคมสงเคราะห์ หรือบุคคลใด ช่วยเหลือไกล่เกลี่ยให้คู่ความสามารถยอมความกันได้

หากผู้ประนีประนอมหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายดำเนินการไกล่เกลี่ยตามคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่หรือศาลแล้ว ให้รายงานผลการไกล่เกลี่ยต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือศาลแล้วแต่กรณีด้วย ในกรณีที่การไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จ บุคคลดังกล่าวจะจัดให้มีการทำสัญญายอมความขึ้นหรือจะขอให้เรียกคู่ความมาทำสัญญายอมความกันต่อหน้าพนักงานเจ้าหน้าที่หรือศาลก็ได้ และเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือศาลเห็นว่า สัญญา

ยอมความไม่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายและความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือศาลดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญายอมความนั้น

**๒.๑๑ วิธีการทางกฎหมายที่ใช้แก่ผู้กระทำความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัวแทนการใช้มาตรการลงโทษในทางอาญา (มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๖)**

ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้วว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้มีได้มีเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดเสมือนดังประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอาญาอื่น ๆ หากแต่มุ่งหมายที่จะแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดหรือปกป้องคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวเป็นสำคัญ ดังนั้น มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้จึงได้บัญญัติสาระสำคัญไว้ว่า ในกรณีที่ศาลพิพากษาว่า ผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวมีความผิด **ศาลมีอำนาจกำหนดให้ใช้วิธีการฟื้นฟู บำบัดรักษา คุ้มครองประพฤติ ผู้กระทำความผิด ให้ผู้กระทำความผิดชดใช้เงิน ช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ ทำงานบริการสาธารณะ ละเว้นการกระทำอันเป็นเหตุให้เกิดการใช้ความรุนแรงในครอบครัว หรือทำทัณฑ์บนไว้ ตามวิธีการและระยะเวลาที่ศาลกำหนด แทนการลงโทษผู้กระทำความผิดก็ได้**

อนึ่ง ในกรณีที่มีการยอมความ การถอนคำร้องทุกข์ หรือการถอนฟ้องในความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัว ให้พนักงานสอบสวนหรือศาลแล้วแต่กรณี จัดให้มีการทำบันทึกข้อตกลงเบื้องต้นก่อนการยอมความ การถอนคำร้องทุกข์ หรือการถอนฟ้อง และกำหนดให้นำวิธีการฟื้นฟู บำบัดรักษา หรือการคุ้มครองประพฤติผู้กระทำความผิดข้างต้นเป็นเงื่อนไขในการปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงดังกล่าวโดยอนุโลม โดยอาจรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหายหรือบุคคลในครอบครัวประกอบด้วยก็ได้ หากได้ปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงและเงื่อนไขดังกล่าวครบถ้วนแล้ว จึงให้มีการยอมความ การถอนคำร้องทุกข์ หรือการถอนฟ้อง แต่หากผู้ต้องหาหรือจำเลยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ให้พนักงานสอบสวนหรือศาลมีอำนาจยกคดีขึ้นดำเนินการต่อไป



### ๒.๑๒ การควบคุมการเสนอข่าวของสื่อสารมวลชนเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดและผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว (มาตรา ๙)

เมื่อมีการแจ้งตามมาตรา ๕ หรือมีการร้องทุกข์ตามมาตรา ๖ แล้วแต่กรณี กฎหมายฉบับนี้ห้ามมิให้ผู้ใดลงพิมพ์โฆษณาหรือเผยแพร่ต่อสาธารณชนด้วยวิธีใดๆ ซึ่งภาพ เรื่องราว หรือข้อมูลใดๆ อันน่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวหรือผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ ตามที่บทบัญญัติมาตรา ๙ ได้บัญญัติไว้

### ๓. บทสรุป

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ จัดเป็นกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวในประเทศไทย โดยกำหนดมาตรการพิเศษที่สำคัญ ได้แก่ การกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการกระทำความรุนแรงในครอบครัวให้ได้รับโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัตินี้ การกำหนดให้ผู้ที่เป็นพหุหรือทราบการกระทำความผิดมีหน้าที่ต้องแจ้งข้อมูลให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ หรือการห้ามมิให้ผู้ใดลงพิมพ์โฆษณาหรือเผยแพร่ต่อสาธารณชนด้วยวิธีการใดๆ อันน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวหรือผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงใน

ครอบครัวในคดีตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นต้น โดยที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีผลใช้บังคับมาตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เป็นต้นมา จึงอาจจะกล่าวได้ว่าระยะเวลาการใช้บังคับของกฎหมายได้ผ่านมาช่วงระยะเวลาหนึ่งแล้ว แต่เมื่อพิจารณาจากปริมาณจำนวนคดีและลักษณะของการกระทำความผิดกลับพบว่า มีจำนวนคดีเพิ่มสูงขึ้นและมีลักษณะของการกระทำความผิดเกี่ยวกับความรุนแรงในครอบครัวยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง\* จึงมีข้อสังเกตที่น่าสนใจว่า สภาพการใช้อำนาจกฎหมายดังกล่าวนี้จะมีผลในทางปฏิบัติมากน้อยเพียงใด ประกอบกับกลไกของกระบวนการฟื้นฟูหรือเยียวยาความเสียหายผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว รวมทั้งมาตรการป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดเกิดขึ้นซ้ำอีกจำเป็นอย่างไรที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานและบุคลากรที่ประกอบวิชาชีพในหลายๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นแพทย์ พยาบาล นักสังคมสงเคราะห์ และนักจิตวิทยาจะต้องทำงานร่วมกันในลักษณะบูรณาการและเร่งทำการศึกษากระบวนการทำงานตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้องเหล่านั้นปรับตัวและเรียนรู้กระบวนการและทัศนคติใหม่ๆ ในทางกฎหมาย เพื่อให้เกิดความพร้อมและนำพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับให้เกิดประสิทธิผลสมดังเจตนารมณ์แห่งกฎหมายและมีประสิทธิภาพในการใช้บังคับให้ได้อย่างมากที่สุดต่อไป ■

\* โปรดดูข้อมูลปริมาณคดีการกระทำความรุนแรงในครอบครัวได้เพิ่มเติมที่เว็บไซต์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ <http://www.m-society.go.th/msostat.php>

## RADIUS

## (Remote Authentication Dial In User Service)

▶ ส่วนสารสนเทศ

การใช้อินเทอร์เน็ตกลายเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินชีวิตของคนในปัจจุบัน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีระบบการตรวจสอบตัวตนของผู้ใช้งานเพื่อความปลอดภัยแก่ผู้ใช้อินเทอร์เน็ตโดยรวม และเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งเป็นประโยชน์ในทางการค้าของผู้ให้บริการด้วย

**RADIUS** คือ โปรแกรมที่ใช้ตรวจสอบสิทธิ์ของผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ซึ่งเป็นมาตรฐานการรักษาความปลอดภัยอย่างหนึ่งที่ถูกนำมาใช้งานอย่างมากในปัจจุบัน แรกเริ่มได้นำมาใช้เพื่อรักษาความปลอดภัยในการเข้าถึงระบบ Internet โดยผ่านทางสายโทรศัพท์ (Dial-up Modem) แต่ในปัจจุบันได้มีการนำไปใช้กับระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ไร้สาย (Wireless LAN) และระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ (Mobile networks)

### หน้าที่หลักของ RADIUS ประกอบด้วยหน้าที่ ๓ อย่าง (AAA) ได้แก่

๑. Authentication การพิสูจน์บุคคลผู้ใช้บริการ โดยตรวจสอบจากชื่อผู้ใช้ (Username) และรหัสผ่าน (Password) ปัจจุบันมีการนำระบบอุปกรณ์เสริมเข้ามาใช้ด้วย เช่น Smart Card, RSA Token, Fingerprint ฯลฯ

ระบบ Smart Card จะมีลักษณะเป็นบัตรที่บรรจุด้วย Microchip ซึ่งต้องใช้งานร่วมกับระบบ Public Key Infrastructure (PKI) ซึ่งเป็นเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัยที่ประกอบไปด้วยองค์ประกอบต่างๆ ได้แก่ ระบบการเข้ารหัส (Cryptography), ใบรับรองอิเล็กทรอนิกส์ (Digital Certificate), ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ (Digital Signature) ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้จะจัดตั้งขึ้นโดยองค์กรที่ได้รับความเชื่อถือและใน Smart card จะเก็บ Private Key ของผู้ใช้ไว้ตลอดจนมีการเข้ารหัสลับเพื่อไม่ให้แฮกเกอร์สามารถนำ Private Key ไปใช้ได้

ระบบ RSA Token จะมีลักษณะคล้ายอุปกรณ์ Flash Drive ในตัว RSA Token ซึ่งเรียกว่า SecurID Token ทุกๆ ๖๐ วินาที Token จะ generate ตัวเลขชุดหนึ่งออกมาเพื่อใช้ประกอบในการ Log in เข้าสู่ระบบ โดยต้องติดตั้ง ACE Server เพื่อรองรับการ Log in จาก Client ถ้าตรงกันก็จะปล่อยให้ Client เข้าสู่ระบบได้ และตัวเลขนี้จะใช้แค่เพียงครั้งเดียวเท่านั้น การใช้งานแบบนี้ต้องอาศัยฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์เฉพาะและต้องติดตั้งระบบในรูปแบบที่ทาง RSA ได้กำหนดไว้ ซึ่งในอนาคตจะมีการนำมาใช้ร่วมกับระบบ Remote Office

๒. Authorization การกำหนดสิทธิ์ในการใช้งานของผู้ใช้ เช่น การกำหนดให้ผู้ใช้งานใช้งานได้วันละ ๘ ชั่วโมง

๓. Accounting การเก็บข้อมูลรายละเอียดการใช้งานของผู้ใช้แต่ละคน เช่น เวลาที่ใช้เริ่มเข้าใช้งานในระบบ, เวลาที่ผู้ใช้ออกจากระบบ, จำนวนเวลาที่ใช้งานไป, สาเหตุการออกจากระบบ, หมายเลข IP Address ที่ใช้งาน

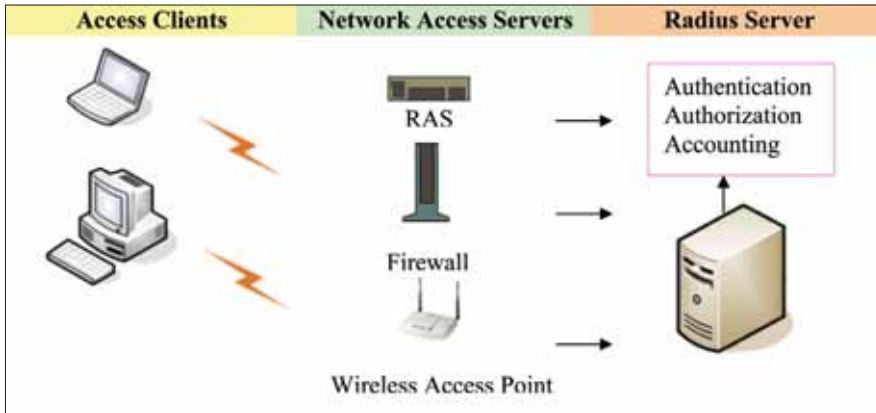
### การทำงานของ RADIUS Server

ลักษณะการให้บริการของ RADIUS Server จะเป็นลักษณะ Server-Client (เครื่องแม่ข่าย – เครื่องลูกข่ายคอมพิวเตอร์) โดย RADIUS จะทำหน้าที่เป็น Server เรียกว่า RADIUS Server ส่วนที่ทำหน้าที่เป็น Client ได้แก่ NAS (Network Access Server คือ อุปกรณ์จัดเก็บข้อมูลผ่านระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์), RAS (Remote Access Server คือ อุปกรณ์เข้าถึงเครื่องแม่ข่ายผ่านระบบสายโทรศัพท์), Router (อุปกรณ์รับหรือส่งข้อมูลในระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์), Firewall (อุปกรณ์รักษาความปลอดภัยในระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์), Wireless Access Point (อุปกรณ์รับหรือส่งข้อมูลในระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์แบบไร้สาย) ฯลฯ การให้บริการตรวจสอบสิทธิ์ผู้ใช้งาน

RADIUS จะกระทำผ่านอุปกรณ์ Client เหล่านี้ โดยเมื่อผู้ใช้งานทำการเชื่อมต่อมายังอุปกรณ์เหล่านี้ อุปกรณ์เหล่านี้จะส่งข้อความร้องขอบริการไปยัง RADIUS Server โดยข้อความที่อุปกรณ์เหล่านี้ส่งไปร้องขอจะเป็นข้อมูลของบุคคลผู้ให้บริการซึ่งก็คือชื่อผู้ใช้และรหัสผ่านนั่นเอง เมื่อ RADIUS Server ได้รับข้อมูลจะนำชื่อและรหัสผ่านนั้นมาตรวจสอบกับชื่อและรหัสผ่านที่มีอยู่ในระบบ ถ้าถูกต้องตรงกันระบบจะตอบรับการร้องขอและอนุญาตให้เข้าใช้งานได้ ถ้าไม่ถูกต้องตรงกันระบบจะปฏิเสธการร้องขอ ดังนั้นบุคคลที่สามารถเข้าใช้งานในระบบได้ต้องมีการลงทะเบียนหรือได้รับชื่อและรหัสผ่านของระบบนั้นก่อน

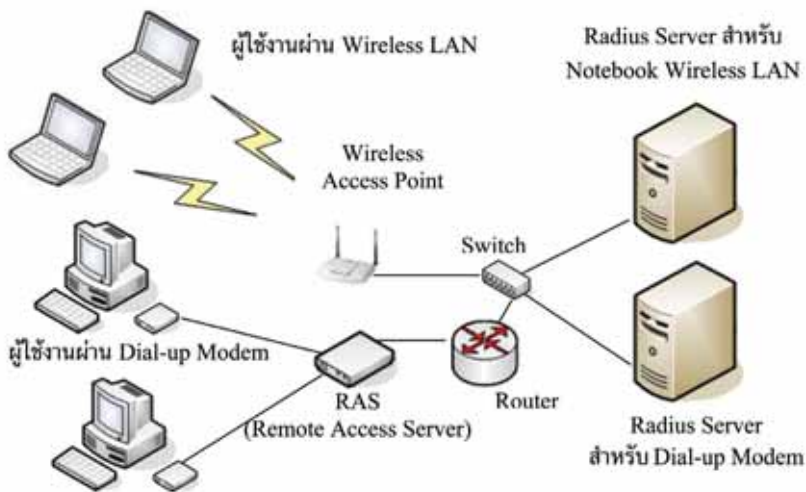
### ความปลอดภัยในการใช้งาน

ข้อมูลทั้งหมดของผู้ใช้ที่จะใช้ในการพิสูจน์บุคคลจะถูกเก็บอยู่ใน Radius Server ซึ่งรูปแบบของข้อมูลอาจเป็น UNIX password file (เพิ่มชื่อผู้ใช้และรหัสผ่าน) หรือ Mac Address (หมายเลขเฉพาะที่ใช้อ้างอิงอุปกรณ์ที่ต่อกับเครือข่ายคอมพิวเตอร์) ปัจจุบันได้เพิ่มการเข้ารหัสข้อมูล (Encryption) สำหรับ Wireless Access Point เพื่อให้มีความปลอดภัยมากขึ้นในหลายรูปแบบ เช่น WEP, WPA, WPA-TKIP, WPA-AES ฯลฯ



### การนำ Radius Server มาใช้งานในสำนักงาน

ทางสำนักงานได้นำโปรแกรมนี้มาใช้เพื่อเพิ่มความปลอดภัยในการเข้าถึงเครือข่ายคอมพิวเตอร์ของสำนักงานผ่านทาง Wireless LAN และ Dial-up Modem (ตามภาพจำลองการใช้งาน ด้านล่าง) ซึ่งในปัจจุบันนี้ถือว่าเป็นโปรแกรมที่เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางและมีความเสถียรสูง





# คำรับรองการปฏิบัติราชการ ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒

▶ กลุ่ม ก.พ.ร./ส่วนนโยบายและแผน  
สำนักอำนวยการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อใช้เป็นกรอบและแนวทางในการปฏิบัติราชการ โดยมีตัวชี้วัดจำนวน ๒๔ ตัวชี้วัด แยกตามมิติดังต่อไปนี้

## มิติที่ ๑ มิติด้านประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ

๑. ตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติราชการของกระทรวง (สำนักงานไม่มีตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติราชการของกระทรวง)
๒. ตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติราชการของกลุ่มภารกิจ (สำนักงานไม่มีตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติราชการของกลุ่มภารกิจ)
๓. ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยต่งน้ำหนักในการบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติราชการ/ภารกิจหลักของส่วนราชการระดับกรม
  - ตัวชี้วัดที่ ๓.๑ ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยต่งน้ำหนักในการบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติราชการ/ภารกิจหลัก
    - ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๑ ร้อยละความสำเร็จเฉลี่ยต่งน้ำหนักของกฎหมายที่คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วเสร็จตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย
    - ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๒ ร้อยละความสำเร็จเฉลี่ยต่งน้ำหนักของกฎหมายที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วเสร็จ ตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย
    - ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๓ ร้อยละของข้อมูลกฎหมายที่เผยแพร่ทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ (เทียบกับข้อมูลกฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒)
    - ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๔ ความสำเร็จของการพัฒนาระบบค้นหาข้อมูล (Search Engine) ให้ได้มาตรฐาน
    - ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๕ ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการต่อข้อมูลด้านกฎหมายที่ได้มีการเผยแพร่ในระบบอิเล็กทรอนิกส์
    - ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๖ ความสำเร็จของการจัดทำแผนนิติบัญญัติ
    - ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๗ ร้อยละของผลงานวิจัยที่จัดทำแล้วเสร็จและนำไปใช้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม
    - ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๘ ระดับความสำเร็จของการพัฒนาระบบเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลร่างกฎหมายระหว่างสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
    - ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๙ ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยต่งน้ำหนักของการให้ความเห็นทางกฎหมายโดยคณะกรรมการกฤษฎีกา
    - ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๑๐ ร้อยละของการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐที่ผ่านการอบรมตามเกณฑ์ที่กำหนด

ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๑๑ ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของการพัฒนานักกฎหมาย  
กฤษฎีกา/เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้มีขีดความสามารถ  
ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

ตัวชี้วัดที่ ๓.๑.๑๒ ร้อยละของการเป็นกรรมาธิการในรัฐสภา/กรรมการประสานงานสภาผู้แทน  
ราษฎร พรรคร่วมรัฐบาล การชี้แจงต่อรัฐสภา และการเป็นกรรมการ/ผู้แทน  
สำนักงานในการช่วยเหลืองานด้านกฎหมายแก่หน่วยงานภาครัฐ เทียบต่อ  
จำนวนเรื่องที่ได้รับการร้องขอ

ตัวชี้วัดที่ ๓.๒ ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักตามเป้าหมายผลผลิตของส่วน  
ราชการ (ตามเอกสารงบประมาณรายจ่าย)

### บิตที่ ๒ บิตด้านคุณภาพการให้บริการ

ตัวชี้วัดที่ ๔ ร้อยละของระดับความเชื่อมั่นของคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ  
ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตัวชี้วัดที่ ๕ ระดับความสำเร็จในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดง  
ความคิดเห็นและร่วมติดตามตรวจสอบผลการปฏิบัติราชการ

ตัวชี้วัดที่ ๖ ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามมาตรการป้องกันและปราบปราม  
การทุจริต

ตัวชี้วัดที่ ๗ ระดับความสำเร็จในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ

### บิตที่ ๓ บิตด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ

ตัวชี้วัดที่ ๘ ร้อยละของอัตราการเบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายลงทุน

ตัวชี้วัดที่ ๙ ระดับความสำเร็จของการตรวจสอบภายใน

ตัวชี้วัดที่ ๑๐ ระดับความสำเร็จของการจัดทำต้นทุนต่อหน่วยผลผลิต

ตัวชี้วัดที่ ๑๑ ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามมาตรการประหยัดพลังงานของส่วนราชการ

ตัวชี้วัดที่ ๑๒ ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการรักษามาตรฐานระยะเวลา  
การให้บริการ

ตัวชี้วัดที่ ๑๓ ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามแผนพัฒนากฎหมายของส่วนราชการ

### บิตที่ ๔ บิตด้านการพัฒนาองค์กร

ตัวชี้วัดที่ ๑๔ ระดับความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)

การที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะประสบผลสำเร็จตามตัวชี้วัดดังกล่าวได้ ต้องได้รับความร่วมมือจาก  
ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกคนในการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจอย่างเต็มกำลังความสามารถ อันจะนำมาซึ่ง  
ประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติและประชาชน



▶ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จัดโครงการฝึกอบรมเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน เรื่อง “การพัฒนาความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการแนวใหม่” ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ระหว่างวันศุกร์ ที่ ๑๓ - วันอาทิตย์ ที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๒ ณ บ้านปรีโสธรท์แอนด์สปา อำเภอเมือง จังหวัดตราด เพื่อมุ่งหวังให้บุคลากรปฏิบัติราชการตามมาตรฐานทางคุณธรรม จริยธรรมฯ รวมทั้งตระหนักในเรื่องการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อร่วมมือกันลดปัญหาภาวะโลกร้อน ซึ่งการฝึกอบรมในครั้งนี้ ได้จัดกิจกรรมการขยายพันธุ์ปะการังด้วยท่อพีวีซี ที่เกาะหวาย จังหวัดตราด โดยได้รับความอนุเคราะห์จากอาจารย์ ประสาน แสงไพบุลย์ ภาควิชาชีววิทยา คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี จังหวัดจันทบุรี และปลูก ป่าชายเลน ณ สถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๔ (น้ำเขียว-ตราด) ชาวกฤษฎีกาหวังว่ากิจกรรมนี้จะช่วยฟื้นฟูระบบนิเวศ และสร้างความสมดุล คืนสู่ธรรมชาติ



▶ นางจริยา เจียมวิจิตร รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการฝึกอบรม หลักสูตร “การร่างกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมาย และการดำเนินคดีปกครอง รุ่นที่ ๑” จัดโดยสถาบันพัฒนานักกฎหมายมหาชน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา การฝึกอบรมจัดขึ้นระหว่าง วันที่ ๓๑ มีนาคม - ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๒ ณ ศูนย์พัฒนา ทุมนมุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเป็นนิติกรชำนาญการพิเศษหรือเทียบเท่า ซึ่งเป็นผู้ผ่านการ อบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับกลาง จำนวน ๗๒ คน



▶ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยสำนักกฎหมายปกครอง จัดฝึกอบรมบุคลากรเพื่อการปฏิบัติราชการ ตามกฎหมายปกครอง ระหว่างวันที่ ๖-๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ณ โรงแรมจอมเทียน ปาล์ม บีช พัทยา จังหวัดชลบุรี โดยนายนิพนธ์ สะกะมี กรรมการร่างกฎหมายประจำ เป็นประธานในพิธีเปิด ผู้เข้าร่วมฝึกอบรมเป็นบุคลากรในสายงานสนับสนุนของสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา จำนวน ๗๒ คน

# แปลสุภาษิตเป็นคำกลอนไทย

## Put the right man in the right job.

ข้าราชการที่ดีมีความรู้  
จะเลื่อนขึ้นหรือลงยอมปลงใจ

ทุกคนอยู่เพื่องานมีหัวไหน  
ถ้าตั้งไว้ผิดที่กันงานเรรวน

## Well begun is half done.

เมื่อท่านเริ่มงานใดด้วยใจมั่น  
ปราศัญทำงานไม่ชักช้าใจอาทร

เท่ากับงานเสร็จไปได้ครึ่งก่อน  
งานเรียบร้อยเสร็จก่อนพักผ่อนสบาย

## Time and tide wait for no man.

อันเวลาวาริที่ผันผ่าน  
ปล่อยเป็นอดีตกาลผ่านเลยไป

มีแต่การไหลรูดไร้จุดหมาย  
จะไม่คอยผู้ใดใครทั้งนั้น

## No man is too old to learn.

การศึกษาเพื่อสร้างทางชีวิต  
ให้ทุกเพศทุกวัยได้เรียนกัน

มิได้ปิดหนทางหรือกั้น  
คนเรียนแก่เกินกาลนั้นไม่มี.

## Slow slow but sure.

จะทำงานทุกชนิดพินิจก่อน  
ทำเสร็จช้าเกินไปก็ไม่ดี

อย่ารีบร้อนเกินควรแบบด่วนฉี่  
เสร็จช้ามีประสิทธิผลชนะชื่นชม

## A good name is better than riches.

ชื่อเสียงดังแสงสีรวิภาส  
ทรัพย์สินเมื่อใช้หมดไปดังสายลม

แจ่มจรัสยากใครที่ไหนข่ม  
แล้วก็ถูกทับถมจมดินโคลน

## A friend in need is a friend in deed.

เพื่อนแท้ยอมเห็นใจในยามยาก  
มีเพื่อนดีรู้ใจไม่อับจน

ยามลำบากเพื่อนให้ไม่ขัดสน  
ยามทุกข์ทนเพื่อนซัดปัดทุกข์ให้

โดย พระมหามนตรี ขนดิสโร ป.ธ. ๙ พ.ม., พธ.บ.(ครุศาสตร์), M.A.(English)

รวบรวมและพิมพ์เป็นวิทยาทาน เนื่องในวันเกิดครบปีที่ ๖๔

๓ ธันวาคม ๒๕๕๑