



กฤษฎีกา

ปีที่ ๑๘ ฉบับที่ ๑ (ตุลาคม - พฤศจิกายน) ๒๕๖๕
www.krisdika.go.th



๒ ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่น่าสนใจ

๘ การนำนโยบายรัฐบาลดิจิทัล
ไปสู่การปฏิบัติงานของส่วนราชการ

๒๘ รางวัลเลิศรัฐ ประจำปี ๒๕๖๕
ผลงาน : ระบบกลางทางกฎหมาย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระเวทิตย





นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เข้าร่วมงานเปิดตัวพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๕ เมื่อวันที่วันอังคาร ที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล โดยมีหน่วยงานหลักที่หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่วมกันเปิดตัวพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๕ ซึ่งมีสาระสำคัญกำหนดให้ประชาชนติดต่อราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ โดย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ขอให้ทุกหน่วยงานให้ความร่วมมือปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว เพื่ออำนวยความสะดวกและลดภาระค่าใช้จ่ายให้กับประชาชน ●



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จัดโครงการยกย่องเชิดชูเกียรติผู้ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดี ด้านคุณธรรมและจริยธรรมของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ เพื่อยกย่องเชิดชูเกียรติผู้ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีด้านคุณธรรมและจริยธรรมให้แก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ อันเป็นการเสริมสร้างภาพลักษณ์และวัฒนธรรมองค์กรที่ดี โดยบุคคลที่ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติผู้ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีด้านคุณธรรมและจริยธรรม แบ่งเป็น ๓ กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มที่ ๑ ข้าราชการสายนักกฎหมายทุกระดับ ได้แก่ นางสาวสุมลรัตน์ ศักดิ์สินธุ์ชัย กลุ่มที่ ๒ ข้าราชการสายอำนวยการทุกระดับ ได้แก่ นางสาวกนกวรรณ หุบชะบา และกลุ่มที่ ๓ ลูกจ้างประจำและพนักงานราชการ ได้แก่ นางสาวนภัสสร หนูทอง ●

กฤษฎีกาสารขอต้อนรับท่านผู้อ่านเข้าสู่ปีที่ ๑๘ ด้วยวารสารเล่มแรก ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๖ ในยุคที่โลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งด้านการทำงาน การดำเนินชีวิต และการติดต่อต่าง ๆ ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับตัวให้เท่าทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป กฤษฎีกาสารฉบับนี้มีเรื่องราวที่น่าสนใจเกี่ยวกับการปรับตัวและปรับการทำงานในยุคปัจจุบัน รวมถึงสาระน่ารู้และกิจกรรมต่าง ๆ ที่น่าสนใจมาพบกับท่านผู้อ่านเช่นเคย เริ่มต้นด้วยรางวัลเลิศรัฐ ประจำปี ๒๕๖๕ จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับในสาขาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ประเภทเปิดใจใกล้ชิดประชาชน ด้วยผลงาน **“ระบบกลางทางกฎหมาย”** จากการทำงานที่สำนักงานฯ ได้มุ่งมั่นพัฒนาระบบการทำงานในยุคปัจจุบันเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส เป็นธรรมและพึงพอใจ รวมถึงประชาชนได้มีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีสาระน่ารู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในยุคดิจิทัล ประกอบด้วยนโยบายรัฐบาลดิจิทัลที่จะนำไปสู่การปฏิบัติงานของส่วนราชการ การติดต่อราชการในรูปแบบออนไลน์ การป้องกันข้อมูลด้วยระบบที่มีความปลอดภัยและทันสมัยของหน่วยงานราชการ ซึ่งสาระน่ารู้ที่มีความเชื่อมโยงกันอย่างครบถ้วนในการศึกษาเพื่อพัฒนาการทำงานในยุคปัจจุบัน และยังมีเรื่องของ การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นการพัฒนากฎหมายให้มีความเหมาะสมในยุคปัจจุบันที่สามารถนำไปศึกษาได้อีกด้วย และเช่นเคยกับความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาและความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง มีความเห็นที่เป็นเรื่องเสร็จจากสำนักงานฯ หลากหลายเรื่องให้ได้ศึกษา นอกจากนี้แล้วยังมีผลงานที่เป็นโครงการดีเด่นของผู้เข้าร่วมการฝึกอบรมหลักสูตรพัฒนากฎหมายภาครัฐ ทั้งระดับปฏิบัติการและชำนาญการขึ้นไป ที่นำความรู้ที่ได้รับจากการฝึกอบรมกับสถาบันพัฒนานักกฎหมายมหาชน มาศึกษางานที่รับผิดชอบอยู่รวมถึงวิเคราะห์และเสนอแนวทางด้านต่าง ๆ ในการพัฒนางานได้อย่างน่าสนใจ

ต้อนรับฉบับแรกของปีงบประมาณกันด้วยเนื้อหาที่เข้มข้นกันเลยทีเดียว สำหรับในช่วงปลายปีที่อากาศเริ่มเย็นลง ขอให้ท่านผู้อ่านดูแลสุขภาพให้แข็งแรงพร้อมต้อนรับเทศกาลต่าง ๆ ในช่วงสิ้นปีนี้ และกลับมาพบกับกฤษฎีกาสารอีกครั้งในฉบับต่อไป

บรรณาธิการ

สารบัญ

- ๒ **ความเห็นทางกฎหมาย**
ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่น่าสนใจ
- ๔ **ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ**
- ๖ **เทคโนโลยีสารสนเทศ**
กลยุทธ์การป้องกันข้อมูลออนไลน์บนคลาวด์สำหรับ Microsoft 365
- ๘ **บทความทางกฎหมาย**
เรื่อง การนำนโยบายรัฐบาลดิจิทัล ไปสู่การปฏิบัติงานของส่วนราชการ **สรุปพิเศษ**
- ๑๑ **ติดต่อราชการออนไลน์สะดวก รวดเร็ว กับกฎหมาย**
การปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์
- ๑๓ **บทความกฎหมายต่างประเทศ**
กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหรัฐอเมริกา **โครงการดีเด่น**
- ๑๙ **หลักสูตรการพัฒนา นักกฎหมายภาครัฐระดับปฏิบัติการ รุ่นที่ ๒๑**
โครงการประเมินผลสัมฤทธิ์ เรื่อง การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐
- ๒๔ **หลักสูตรการพัฒนา นักกฎหมายภาครัฐระดับชำนาญการขึ้นไป รุ่นที่ ๓๑**
โครงการประเมินผลสัมฤทธิ์ เรื่อง การแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา ๓๐ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘
- ๒๘ **สาระรั้งกฤษฎีกา**
รางวัลเลิศรัฐ ประจำปี ๒๕๖๕ จาก สำนักงาน ก.พ.ร. สาขาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ประเภทเปิดใจใกล้ชิดประชาชน ระดับดี ผลงาน : ระบบกลางทางกฎหมาย
- ประโยชน์จากร่างกฎหมาย**
ปกหลัง ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย (ฉบับที่ ...) พ.ศ.

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง

นายนพดล เกร็ดฤกษ์

นางณัฐชนันท์ อัครเลิศศักดิ์

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

และกรรมการร่างกฎหมายประจำทุกท่าน

บรรณาธิการ

นางสาวรัชณี สังข์ทองงาม

กองบรรณาธิการ

นายสุชัย งามจิตต์เอื้อ

นางสุริศา ไชวพันธ์

นางสมาพร นิลประพันธ์

นายจินตพันธ์ ทั้งสุบุตร

นางกาญจนาภรณ์ อินทปັນตี เลิศลอย

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวปราณี ดิระสมบุรณ์ศิริ

นางเกสินี แสงสุวรรณ

นายนพดล เปลินเสวี

นายอชิระวิชญ์ พุทธิพิร์ภาส

จัดทำโดย

ส่วนช่วยอำนวยการและประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร

กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐ โทรศัพท์ ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๓๙๖, ๑๓๙๔

โทรสาร ๐๒ ๒๒๖ ๖๒๐๑

ความเห็นทางกฎหมายของ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครองที่น่าสนใจ

● กองกฎหมายปกครอง



กรณีการแจ้งคำสั่งทางปกครองที่ไม่รู้ตัวผู้รับ
ของพนักงานเจ้าหน้าที่และกรณีผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗



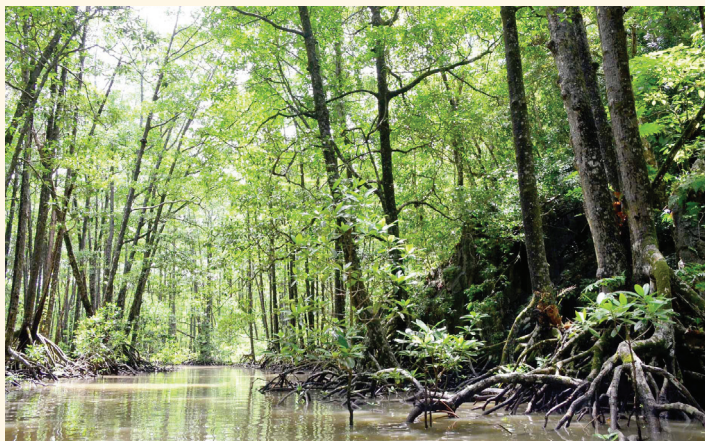
กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติป่าเลนปากน้ำเวฬุ ตำบลเกาะเปริด อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี ได้มีคำสั่ง เรื่อง ให้ออกจากป่าสงวนแห่งชาติหรืองดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติและให้รื้อถอนทำลายขนย้ายทรัพย์สิน ตลอดจนพืชผลอาสินที่นำเข้ามาปลูกออกไปจากเขตป่าเลนปากน้ำเวฬุ โดยได้แจ้งคำสั่งโดยการปิดประกาศ ณ สถานที่ที่มีการบุกรุก ที่ว่าการอำเภอแหลมสิงห์ องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะเปริด ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๖ และสถานีตำรวจภูธรเกาะเปริด ซึ่งต่อมามีคูกรณีจำนวน ๔ ราย ได้มีหนังสือขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งเนื่องจากมีพฤติการณ์จำเป็นสรุปความได้ว่า บรรพบุรุษและญาติพี่น้องได้ครอบครองและทำประโยชน์โดยได้ทำการเกษตรในที่ดินผืนนี้ต่อเนื่องมาเกินกว่า ๑๐๐ ปี ก่อนมีพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ รวมทั้งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวก่อนที่จะออกประกาศเขตที่ครอบครองอยู่เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ การประกาศแนวเขตดังกล่าวจึงทับที่ดินที่มีสิทธิครอบครองและทำประโยชน์อยู่ ทำให้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันมิชอบด้วยกฎหมาย กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจึงมีหนังสือถึงปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อให้พิจารณาอุทธรณ์ทั้ง ๔ ราย

อย่างไรก็ดี สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเห็นว่า คำสั่งทางปกครองดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่รู้ตัวผู้รับหรือคูกรณี การดำเนินการดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะไม่ใช้การแจ้งคำสั่งที่มีผลเป็นการแจ้งคำสั่งตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อการแจ้งคำสั่งยังไม่ชอบ ส่งผลให้คำสั่งทางปกครองดังกล่าวยังไม่มีผลที่จะใช้ยื่นต่อบุคคลได้ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และยังไม่เกิดผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของบุคคลใด ดังนั้น การอุทธรณ์ดังกล่าวจึงไม่มีสถานะเป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๒ (๑๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งของผู้มีอำนาจทำคำสั่งทางปกครอง จึงไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณารวมสองประเด็นและมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การแจ้งคำสั่งทางปกครองที่ไม่รู้ตัว ผู้รับของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ โดยวิธีปิดประกาศ ณ สถานที่ที่มีการบุกรุกและสถานที่ราชการใกล้เคียง แต่ไม่ได้มีการประกาศในหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลายในท้องถิ่นนั้น คำสั่งทางปกครองดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

เมื่อคำสั่งให้ออกจากป่าสงวนแห่งชาติของอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล กรณีจึงเป็น **“คำสั่งทางปกครอง”** และเนื่องจากพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการแจ้งคำสั่งทางปกครองกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับ โดยมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้ในการแจ้งคำสั่งที่ไม่รู้ตัวผู้รับ การแจ้งเป็นหนังสือ จะกระทำโดยประกาศในหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลายในท้องถิ่นนั้นก็ได้ เมื่อกรณีดังกล่าวใช้วิธีปิดประกาศ ณ สถานที่ที่มีการบุกรุกและสถานที่ราชการใกล้เคียง จึงเป็นการแจ้งคำสั่งทางปกครองที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งไม่ได้มีผลให้คำสั่งทางปกครองดังกล่าวเสียไป แต่คำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่สามารถใช้บังคับผู้รับได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจะต้องดำเนินการแจ้งคำสั่งทางปกครองให้เป็นไปโดยชอบตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เสียก่อน ยังไม่อาจอ้างเรื่องการอุทธรณ์ภายในระยะเวลา ๑๕ วันนับแต่ที่ได้รับแจ้งคำสั่งตาม มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้จนกว่าจะมีการแจ้งคำสั่งโดยชอบ ดังนั้น ผู้ทราบคำสั่งทางปกครองจึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้จนถึงครบกำหนดระยะเวลาหลังจากที่ได้มีการแจ้งคำสั่งโดยชอบแล้ว



ประเด็นที่สอง ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ

เนื่องด้วยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับขั้นตอนและระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะสำหรับคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงต้องดำเนินการตาม มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ฯ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ กำหนดเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้หลายกรณี และได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ทุกกรณี อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ มุ่งหมายให้รัฐมนตรีฯ เป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์แต่เพียงผู้เดียว ดังนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ จึงควรเป็นบุคคลเดียวกับบุคคลที่กฎหมายกำหนดไว้คือรัฐมนตรีฯ ตามข้อ ๒ (๑๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ฯ ดังกล่าว



(บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การแจ้งคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ (เรื่องเสร็จที่ ๙๒๑/๒๕๖๔))



ความเห็นทางกฎหมาย ของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ

**การพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนเพิ่มเติม
ตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ
ว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒**



● กองกฎหมายไทย

มาตรา ๒๖ วรรคสอง มิได้หมายความว่า ให้อุทธรณ์เงินค่าทดแทนเพิ่มเติมให้มีจำนวนแตกต่างไปจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ วรรคสอง ดังนั้น ในกรณีที่มีผู้อุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่กำหนดไว้ในสัญญาซื้อขายตามมาตรา ๒๕ โดยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนเพิ่มเติมตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง ด้วย และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนได้พิจารณาเพิ่มเงินค่าทดแทนที่กำหนดไว้ในสัญญาซื้อขายตามมาตรา ๒๕ ให้แก่ผู้อุทธรณ์แล้ว ไม่อาจเพิ่มเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง ให้แก่ผู้อุทธรณ์ได้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทน โดยมีคำขอเพิ่มเงินค่าทดแทนที่กำหนดไว้ในสัญญาซื้อขายตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ และมีคำขอเพิ่มเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนจะพิจารณาเพิ่มเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง ให้แก่ผู้อุทธรณ์ ตามสัดส่วนของเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๕ ที่ได้รับเพิ่มขึ้น ได้หรือไม่

ประเด็นที่สอง

กรณีผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทน โดยมีคำขอเพิ่มเงินค่าทดแทนที่กำหนดไว้ในสัญญาซื้อขายตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ แต่มิได้มีคำขอเพิ่มเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนจะพิจารณาเพิ่มเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง ให้แก่ผู้อุทธรณ์ ตามสัดส่วนของเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๕ ที่ได้รับเพิ่มขึ้นได้หรือไม่

ความเห็น การเพิ่มเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีวัตถุประสงค์เพื่อจูงใจให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ตกลงทำสัญญาซื้อขายเพื่อที่รัฐจะได้ไม่ต้องตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และสามารถเข้าใช้ที่ดินได้โดยเร็ว โดยเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมดังกล่าวคำนวณในอัตราร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๑๙ กำหนด ซึ่งเป็นการกำหนดอัตราและฐานที่ใช้ในการคำนวณเป็นการตายตัว เจ้าของอสังหาริมทรัพย์จึงไม่สามารถอุทธรณ์เพื่อเปลี่ยนแปลงอัตราหรือฐานที่ใช้ในการคำนวณได้

ความเห็น

ไม่ว่าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนจะพิจารณาเพิ่มเงินค่าทดแทนที่กำหนดไว้ในสัญญาซื้อขายตามมาตรา ๒๕ มากน้อยเพียงใด คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนก็ไม่มีอำนาจที่จะเพิ่มเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมให้ผิดไปจากอัตราและฐานที่ใช้ในการคำนวณตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๖ วรรคสอง ได้ อย่่างไรก็ตาม โดยที่เงินค่าทดแทนเพิ่มเติมตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง เป็นเงินที่กฎหมายกำหนดให้เพิ่มให้แก่ผู้ถูกเวนคืน สิทธิในการได้รับเงินดังกล่าวจึงเป็นสิทธิที่กฎหมายกำหนดไว้ชัดเจน ดังนั้น ไม่ว่าผู้อุทธรณ์จะมีคำขอเพิ่มเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมด้วยหรือไม่ หากการจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมไม่ถูกต้องตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง เช่น จำนวนจำนวนเนื้อที่ที่ดินผิดพลาด รัฐก็มีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมให้แก่ผู้ถูกเวนคืนให้ถูกต้อง

สำหรับการอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๙ ที่บัญญัติให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนมีสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนเพิ่มเติมตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง นั้น หมายความว่า การอุทธรณ์กรณีไม่ได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มเติมตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง หรือได้รับแล้วแต่ไม่ครบถ้วนตามจำนวนที่กำหนดตาม

(เรื่องเสรีจที่ ๒๕๐/๒๕๖๕) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนเพิ่มเติมตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

คุณสมบัติของผู้ขอแปลงสัญชาติเป็นไทยตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับสัญชาติได้พิจารณาข้อเสนอของมูลนิธิพัฒนาชุมชนและเขตภูเขา ที่เสนอให้แก้ไขปรับปรุงแนวทางการใช้ดุลพินิจพิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยแปลงสัญชาติเป็นไทยตามมาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอแปลงสัญชาติเป็นไทยว่าต้องมีภูมิลำเนาในราชอาณาจักรไทยต่อเนื่องมาจนถึงวันยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี จากแนวทางปัจจุบันที่กำหนดให้นับระยะเวลาห้าปีจากวันที่ได้รับใบสำคัญถิ่นที่อยู่หรือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว หรือวันที่นายทะเบียนได้เพิ่มชื่อผู้ขอแปลงสัญชาติเป็นไทยในทะเบียนบ้าน ท.ร.๑๔ เป็นให้นับระยะเวลาจากการมีชื่อในทะเบียนบ้าน ท.ร.๑๓ หรือ ท.ร.๑๔ หรือทะเบียนประวัติ ท.ร.๓๘ ก เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องการมีภูมิลำเนาตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงมีประเด็นปัญหาว่า คำว่า “ภูมิลำเนา” ตามมาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มีความหมายเพียงใด

ความเห็น มาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ กำหนดคุณสมบัติประการหนึ่งของคนต่างด้าวซึ่งอาจขอแปลงสัญชาติเป็นไทยไว้ว่า ต้องมีภูมิลำเนาในราชอาณาจักรไทยต่อเนื่องมาจนถึงวันที่ยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี โดยมีได้กำหนดความหมายของคำว่า “ภูมิลำเนา” ไว้ จึงต้องพิจารณาโดยเทียบเคียงจากบทกฎหมายมหาชนที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง ได้แก่พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๙ ว่า ผู้ใดมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านใด ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นอยู่และมีภูมิลำเนาอยู่ ที่นั้น โดยบทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดประเภทของทะเบียนบ้านไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น คนต่างด้าวซึ่งมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านไม่ว่าประเภทใดย่อมถือเป็นเบื้องต้นว่ามีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักรไทย การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะกำหนดแนวทางการประกอบการใช้ดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการอนุญาตให้คนต่างด้าวแปลงสัญชาติเป็นไทยในเรื่องภูมิลำเนาให้สอดคล้องกับมาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ

สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ย่อมเป็นอำนาจที่จะดำเนินการได้และเมื่อได้กำหนดไว้เป็นประการใดแล้วย่อมผูกพันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการใช้ดุลพินิจในการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวแปลงสัญชาติเป็นไทยต่อไป อันสอดคล้องกับมาตรา ๗๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่กำหนดให้รัฐพึงใช้ระบอบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่เป็น พึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

ประเด็นที่สอง การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาคุณสมบัติของคนต่างด้าวซึ่งขอแปลงสัญชาติเป็นไทยให้มีความแตกต่างกัน ระหว่างคนต่างด้าวทั่วไปซึ่งเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยชอบด้วยกฎหมายกับคนต่างด้าวซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มชาติพันธุ์ หรือระหว่างชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มชาติพันธุ์ประเภทเดียวกัน แต่มีความแตกต่างกันในเรื่องอายุ จะกระทำได้หรือไม่ และจะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมหรือไม่

ความเห็น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๓๗/๒๕๕๖ สรุปได้ว่า การให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวบุคคลใดบุคคลหนึ่งย่อมเป็นไปตามนโยบายของรัฐ รัฐจึงมีอำนาจที่จะกำหนดกฎเกณฑ์และเงื่อนไขให้คนต่างด้าวซึ่งจะขอสัญชาติไทยต้องมีความผูกพันกับรัฐอย่างใดก็ได้ก่อนที่จะได้สัญชาติ และเมื่อรัฐมีอำนาจอธิปไตยเด็ดขาดในการที่จะกำหนดหรือตัดสินใจให้บุคคลใดได้สัญชาติของตนหรือไม่ จึงส่งผลให้รัฐสามารถตรากฎหมายภายในใด ๆ ก็ได้ตราบทเท่าที่ไม่ขัดกับกฎหมายระหว่างประเทศ นอกจากนั้น มาตรา ๒๗ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติรองรับไว้โดยชัดแจ้งแล้วว่า “มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่กษัตริย์ผู้สละอายุคุณพิการหรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมฯ” ดังนั้น การดำเนินการที่มีลักษณะดังกล่าวจึงย่อมกระทำได้โดยชอบ (เรื่องเสรีจที่ ๓๗๖/๒๕๖๕) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง คุณสมบัติของผู้ขอแปลงสัญชาติเป็นไทยตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))



กลยุทธ์การป้องกันข้อมูลออนไลน์ บนคลาวด์ สำหรับ Microsoft 365

● ส่วนสารสนเทศ

การทำงานในรูปแบบทุกสถานที่ทุกเวลา ทำให้สำนักงานฯ เริ่มมองหาเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาช่วยสนับสนุนการทำงาน และความคาดหวัง ในการสร้างสรรคและปรับปรุงผลผลิตที่เพิ่มขึ้น โดยที่สำนักงานฯ ได้ตระหนักถึงสถานการณ์ ในปัจจุบันจึงได้จัดการปัญหานี้ด้วยการปรับใช้ วิธีการทำงานใหม่ โดยใช้ประโยชน์จาก Microsoft 365 เพื่อรองรับรูปแบบการทำงาน ที่เปลี่ยนแปลงไปและตอบสนองการทำงาน ทั้งภายในและภายนอกสำนักงานฯ ได้เป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็น Feature อย่าง Exchange Online, SharePoint Online, OneDrive for Business และ Microsoft Teams ซึ่งข้อมูลต่าง ๆ ได้ถูกเก็บไว้บน ระบบปฏิบัติการคลาวด์



เมื่อหลายปีที่ผ่านมาผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน ต่างมีความวิตกเกี่ยวกับการนำข้อมูลขึ้นคลาวด์ ซึ่งส่วนมาก เกิดจากความกลัว ไม่กล้าเสี่ยงกับเทคโนโลยีใหม่ ๆ และต่อมาภายหลังหน่วยงานหลาย ๆ แห่งได้มีการพัฒนา ระบบและทำการย้ายงานขึ้นคลาวด์มากขึ้น ความกลัว จึงค่อย ๆ หายไป และเหตุผลที่ต้องใช้ระบบคลาวด์ ก็เริ่มมีความชัดเจนมากขึ้น แต่อย่างไรก็ดี จากสถานการณ์ การแพร่ระบาดของโควิด - 19 ที่ผ่านมาหลายองค์กร ต้องทำงานที่บ้าน โดยเครื่องมือต่าง ๆ ยังคงคุณภาพ การทำงานให้อยู่ในระดับสูงพอที่จะได้ผลลัพธ์ที่ดี ต่อระบบงาน เพื่อให้การทำงานบรรลุเป้าหมายและเพื่อ วัตถุประสงค์ประสิทธิภาพการทำงาน โดยคุณสมบัติของ Microsoft 365 ซึ่งเป็นชุดซอฟต์แวร์ที่มีความสามารถ เพิ่มและอัปเดตความสามารถใหม่ ๆ อยู่ตลอด ทั้งการ ใช้งานได้ทุกที่ทุกอุปกรณ์ และฟีเจอร์ที่เชื่อมต่อกับ ระบบคลาวด์ ทำให้สามารถระบุตำแหน่งที่ถ่ายรูป จดจำ วัตถุ และแยกข้อความในรูปได้โดยใช้ปัญญาประดิษฐ์ (AI) และการเรียนรู้ของเครื่องเข้ากับเนื้อหาที่เก็บไว้ใน SharePoint Online, OneDrive for Business เพื่อการจัดการและการทำงานร่วมกันขององค์กร



เมื่อเทคโนโลยีมีความทันสมัยมากขึ้น ภัยคุกคามทางโลกออนไลน์ก็พัฒนา และมีความซับซ้อนมากขึ้นตามไปด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็น Ransomware (มัลแวร์เรียกค่าไถ่) ที่ผู้ใช้งานจะไม่สามารถเปิดไฟล์ใด ๆ ได้เลย และการหลอกลวงแบบฟิชซิง (เว็บไซต์ปลอม) ทางโลกออนไลน์ที่พบได้บ่อยที่สุด แต่สิ่งสำคัญที่จะช่วยให้ข้อมูลไม่ถูกบุกรุกหรือถูกทำลาย ซึ่งทาง Microsoft 365 ได้มีการตรวจสอบข้อมูล และการสแกนไฟล์ที่แนบมาเพื่อตรวจหาไวรัสและภัยคุกคาม ในระหว่างการส่งและระหว่างการพักข้อมูล จะส่งผลให้สามารถใช้งาน สร้างไฟล์ และแชร์ไฟล์ เพื่อเข้าถึงการสื่อสารได้ทุกอุปกรณ์ เมื่ออาชญากรไซเบอร์ล่อลวงให้เราเปิดเผยข้อมูลผ่านการลงชื่อเข้าใช้ หรือดาวน์โหลดไวรัสผ่านทางอีเมล และลิงค์ที่เป็นอันตราย การตรวจสอบลิงค์ขั้นสูงและการสแกนสิ่งที่แนบมาใน Outlook.com จะช่วยปกป้องเราจากไวรัสและการหลอกลวงแบบฟิชซิงในแบบเรียลไทม์ หากเราคลิกลิงค์ที่ไม่ปลอดภัย ระบบจะแจ้งเตือนไม่ให้เราดำเนินการต่อ การป้องกันเหล่านี้จะช่วยให้ Microsoft Office 365 มีความปลอดภัยสูงมากขึ้นกว่าเดิม เพื่อยกระดับรักษาความปลอดภัยสำหรับองค์กร

โดยที่ข้อมูลที่ใช้อยู่ในสำนักงานฯ ไม่ว่าจะอยู่ใน File Server หรือกระจายอยู่ในระบบไอทีส่วนต่าง ๆ ข้อมูลถือได้ว่ามีความสำคัญ โดยเฉพาะข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความจำเป็นต้องเข้ารหัสและกำหนดนโยบายการรักษาความปลอดภัย (Encryption) ทั้งข้อมูลที่อยู่ในระบบของเครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ใช้ Microsoft 365 เมื่อข้อมูลถูกย้ายไปยังแอปพลิเคชันบนระบบคลาวด์ของผู้ให้บริการอื่น ๆ ข้อมูลส่วนบุคคลก็就会被เข้ารหัสเช่นกัน นอกจากนี้ข้อมูลยังถูกกำหนดสิทธิ์ให้จำกัดการแชร์ข้อมูลไปยังแอปพลิเคชันในอุปกรณ์ไม่ว่าจะเป็น Line หรือ Facebook Messenger เป็นต้น

ในปัจจุบันการระบุตัวตนผู้ใช้ผ่านอินเทอร์เน็ต สำนักงานฯ หรือระบบคลาวด์เพื่อกำหนดสิทธิ์การใช้งาน การควบคุมการเข้าถึงข้อมูล ควรใช้ระบบ Multi Factor Authentication โดยมีกระบวนการล็อกอินด้วยวิธีอื่น ๆ อย่างน้อยอีกหนึ่งขั้นไม่ว่าจะเป็นการใช้ระบบ PIN, การเข้ารหัส OTP รวมถึงการเปรียบเทียบอุปกรณ์และพฤติกรรมล็อกอิน เป็นต้น ทั้งนี้การรับส่งข้อมูลทั้งข้อมูลส่วนบุคคลหรือจะเป็นการส่งเอกสารสำคัญต่าง ๆ ทั้งจากการส่งผ่านอีเมล หรือ แชร์ผ่านลิงก์ ซึ่ง Microsoft 365 ได้เพิ่มความปลอดภัย โดยการตั้งรหัสผ่านเพื่อเข้าถึงไฟล์หรือโฟลเดอร์ที่แชร์ เช่น การแชร์ผ่าน OneDrive ที่สามารถตั้งค่าและขอรหัสผ่านเพื่อเข้าถึงไฟล์หรือโฟลเดอร์ที่แชร์ได้ และวิธีนี้จะป้องกันไม่ให้ผู้อื่นเข้าถึงไฟล์ของเราหากไม่ได้รับอนุญาตหรือการส่งไฟล์ ผ่านอีเมล Outlook ก็มีการป้องกันเพิ่มเติมให้ต้องเข้ารหัสลับตั้งแต่ต้นทางยังปลายทางสำหรับอีเมลของเรา เมื่อเราใช้การเข้ารหัส Outlook.com อีเมลของเราจะถูกเข้ารหัสผ่านการเชื่อมต่อที่ปลอดภัย และเมื่อเราต้องการส่งต่อข้อมูล เราก็สามารถจำกัดผู้รับอีเมล ไม่ให้ส่งต่อหรือคัดลอกข้อมูลได้ ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงที่ข้อมูลของเราจะรั่วไหลไปสู่อาชญากรไซเบอร์มากยิ่งขึ้น

การป้องกันข้อมูลของ Microsoft 365 ไม่ใช่แค่การแจ้งเตือนผู้ใช้งาน เมื่อเกิดเหตุการณ์เจาะระบบหรือขโมยข้อมูลเท่านั้น แต่เป็นการรักษาความปลอดภัยโดยสามารถตรวจจับภัยคุกคามและมัลแวร์รูปแบบใหม่ที่เพิ่งปรากฏ และยังไม่ค่อยเป็นที่รู้จักกันได้ด้วยอัตราที่สูงและรวดเร็ว เมื่อตรวจจับภัยคุกคามได้แล้ว สามารถแสดง Log ให้เห็นชัดเจนว่ามีภัยคุกคามอะไรเกิดขึ้นบ้าง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายจากการถูกเจาะระบบหรือเข้ามาขโมยข้อมูล โดยที่เบื้องหลังของการรักษาความปลอดภัยของ Microsoft 365 นั้น คือระบบการแบ่งปันข้อมูลภัยคุกคามอัจฉริยะ ซึ่งเป็นการรวบรวมข้อมูลภัยคุกคามจากแหล่งต่างๆ จากทั่วทุกมุมโลก ผ่านกระบวนการวิเคราะห์ต่าง ๆ เพื่อให้ทราบว่าคุณลักษณะนี้ องค์กรของเรากำลังเผชิญหน้ากับอะไร ผู้ที่อยู่เบื้องหลังคือใคร ต้องการทำอะไร ระบบไหนที่เป็นเป้าหมาย รวมไปถึงพฤติกรรมเชิงลึกของภัยคุกคามและผู้ที่อยู่เบื้องหลังเหล่านั้น เพื่อให้สำนักงานฯ สามารถหามาตรการควบคุมและรับมือกับภัยคุกคามไซเบอร์ต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วทั้ง โดยถือเป็นเครื่องมือที่สามารถประเมินระดับการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานฯ ได้เป็นอย่างดี

ผู้จัดทำ :
นางสาวศิริรัตน์ เมื่องรี ตำแหน่ง นักวิชาการคอมพิวเตอร์ปฏิบัติการ
นายวรรกร อินท่า ตำแหน่ง นักวิชาการคอมพิวเตอร์

อ้างอิง :





เรื่อง การนำนโยบายรัฐบาลดิจิทัล ไปสู่การปฏิบัติงานของส่วนราชการ

● นายเชษฐภัทร พหฺมชนะ^๑

การพัฒนาการทางเทคโนโลยีอย่างก้าวกระโดด รวมถึงสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อโควิด-๑๙ ที่เฟื่องผ่านพ้นไปได้ส่งผลกระทบต่อรูปแบบการทำงานของทุกองค์กรของภาครัฐ และเป็นโอกาสของภาครัฐในการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงาน และเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชนได้อย่างรวดเร็วมากขึ้น เพื่อนำไปสู่การพัฒนาเป็นรัฐบาลดิจิทัลอย่างเต็มรูปแบบ อย่างไรก็ตาม การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในหน่วยงานราชการเป็นเรื่องที่มีความท้าทายอย่างมาก จำเป็นต้องมีการเตรียมการในหลายด้าน ทั้งด้านระบบข้อมูล โครงสร้างพื้นฐาน ทักษะของบุคลากร และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ภาครัฐยังต้องปรับบทบาทให้สอดคล้องกับบริษัทที่เปลี่ยนไป และต้องอาศัยกลไกการมีส่วนร่วมและบูรณาการการทำงานร่วมกันจากทุกภาคส่วนให้มากขึ้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศ ด้านการบริหารราชการแผ่นดินไว้อย่างละเอียดและชัดเจนในมาตรา ๒๕๘ ข. ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้กำหนด “ผลสัมฤทธิ์อันพึงประสงค์” การปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินไว้โดยเฉพาะในเรื่องของการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน และการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน และเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนรวมถึงการบูรณาการฐานข้อมูลของหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน เพื่อให้เป็นระบบข้อมูลเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินและการบริการประชาชน

ในปัจจุบันการปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินและการให้บริการประชาชน จำเป็นต้องอาศัยกระบวนการหรือการดำเนินงานทางดิจิทัลที่มีประสิทธิภาพ เพื่อสามารถทำให้เอกสารอิเล็กทรอนิกส์มีความมั่นคงปลอดภัยและน่าเชื่อถือ สามารถใช้เป็นหลักฐานที่สามารถระบุตัวเจ้าของลายมือชื่อ และแสดงเจตนาของเจ้าของลายมือชื่อที่เกี่ยวข้องกับข้อความที่ได้ลงลายมือชื่อ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมถึงกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้อง



^๑ นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ กองพัฒนากฎหมาย



สำหรับการประยุกต์ใช้งานเทคโนโลยีดิจิทัล เพื่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ซึ่งรวมถึงกฎหมายเกี่ยวกับการลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์และเอกสารอิเล็กทรอนิกส์สำหรับภาครัฐ ได้มีการกำหนดไว้ภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยกำหนดให้สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) มีอำนาจในการวางกรอบการบริหารจัดการข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้ภาครัฐสามารถจัดการกับข้อมูลและจัดเก็บได้ในรูปแบบของดิจิทัล แทนที่จะเป็นรูปแบบกระดาษ และนำข้อมูลที่อยู่ในรูปแบบดิจิทัลมาใช้ประโยชน์ให้สูงสุด รวมถึงลดต้นทุนของกระบวนการทำงานเดิมที่ข้อมูลอยู่ในรูปแบบของกระดาษ

เมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จะเห็นได้ว่ามีบทบัญญัติซึ่งรับรองผลทางกฎหมาย^๒ ของเอกสารที่ได้มีการจัดทำให้อยู่ในรูปแบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์มาตั้งแต่ต้น เช่น การลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ การรับรองตราประทับบนเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ การยอมรับสิ่งพิมพ์ออกของเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้นำเสนอหรือเก็บรักษาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ทำให้การแปลงข้อมูลในรูปแบบกระดาษให้อยู่ในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ในภายหลัง มิได้มีฐานะเป็นเพียงสำเนาเท่านั้น แต่ให้ถือว่าเอกสารอิเล็กทรอนิกส์สามารถใช้แทนการกระทำดังกล่าวได้เช่นต้นฉบับ เมื่อได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

ในการกำหนดแนวปฏิบัติการลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ครอบคลุมการดำเนินงานทางด้านเอกสารราชการทุกชนิด ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้จริงในการปฏิบัติหน้าที่ อีกทั้งมีความสอดคล้องกับแนวปฏิบัติและมาตรฐานสากล และในส่วนของระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ (E-Saraban) ซึ่งเป็นระบบที่ให้บริการบริหารจัดการเอกสารทางราชการอิเล็กทรอนิกส์แบบครบวงจร โดยสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) (สพร.) ได้จัดทำระบบสนับสนุนการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Correspondence Management Services: E-Cms) เพื่อให้บริการเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ของแต่ละหน่วยงาน บนระบบคลาวด์ภาครัฐ (Government Cloud: G-Cloud) การดำเนินงานของระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ นั้น เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๖๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยปัจจุบันมีประกาศระเบียบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นระเบียบหลักที่ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานด้านเอกสารของทางราชการ

^๒ มาตรา ๘ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้ให้การรับรองข้อมูลในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดให้การใดต้องทำเป็นหนังสือ มีหลักฐานเป็นหนังสือหรือมีเอกสารมาแสดง หรือกำหนดผลทางกฎหมายกรณีไม่ทำเป็นหนังสือ ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือหรือไม่มีเอกสารมาแสดง ถ้าได้มีการจัดทำข้อความขึ้นเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถเข้าถึงและนำกลับมาใช้ได้โดยความหมายไม่เปลี่ยนแปลง ให้ถือว่าข้อความนั้นได้ทำเป็นหนังสือ มีหลักฐานเป็นหนังสือหรือมีเอกสารมาแสดงตามที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังให้การรองรับในเรื่องของเอกสารต้นฉบับ หากเป็นกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดให้ต้องมีการนำเสนอหรือเก็บรักษาเอกสารแบบต้นฉบับ ให้ถือว่า เอกสารอิเล็กทรอนิกส์สามารถใช้แทนการกระทำดังกล่าวได้เช่นต้นฉบับ

อย่างไรก็ดี เมื่อได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ ได้ปรากฏถึงแนวทางและข้อจำกัดในการลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์สำหรับเอกสารทางการเงิน ซึ่งเอกสารทางการเงินเป็นเอกสารประเภทที่มีความละเอียดอ่อนสูง อีกทั้งมีกฎระเบียบเฉพาะที่แตกต่างจากเอกสารราชการประเภทอื่นที่มีการใช้งานภายในระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ โดยระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้มีอำนาจในการสั่งซื้อ หรือสั่งจ้างเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ หรือมอบอำนาจแก่ผู้ดำรงตำแหน่งใดในสังกัดเดียวกัน ซึ่งในขั้นตอนการจัดทำขอบเขตของงานหรือรายละเอียดคุณลักษณะของพัสดุ การเชิญชวนและการยื่นข้อเสนอ การพิจารณาผลการเสนอขออนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง การทำนิติกรรมสัญญา ไปจนถึงการตรวจรับพัสดุสามารถดำเนินการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค (กวจ) ๐๔๐๕.๒/ว๓๔๘ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๔ โดยคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง เรื่อง การใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ในการจัดซื้อจัดจ้าง แต่เมื่อพิจารณาตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม หรือผู้ที่หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมมอบหมาย ซึ่งดำรงตำแหน่งในระดับที่กำหนดไว้ หรือหัวหน้าส่วนราชการในภูมิภาคสำหรับส่วนราชการในราชการบริหารส่วนภูมิภาคในการอนุมัติจ่ายเงินพร้อมลงลายมือชื่อในหลักฐานการจ่ายเงิน และให้เจ้าหน้าที่ผู้จ่ายเงินประทับตรา “จ่ายแล้ว” พร้อมลงลายมือชื่อรับรองการจ่ายและลงรายละเอียดตามที่กำหนด

ในระเบียบกำกับไว้ในหลักฐานการจ่ายเงิน ซึ่งหลักฐานการจ่ายเงินต้องอยู่ในรูปแบบของเอกสาร พิมพ์ออกหรือเขียนด้วยหมึก ทำให้การอนุมัติจ่ายเงินมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถดำเนินการในรูปแบบลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ได้ หากหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่ได้กำหนดไว้ จะส่งผลกระทบต่อรอบการดำเนินงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งมีอำนาจรวมถึงการตรวจสอบหลักฐานการใช้จ่ายด้วย ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เมื่อหลักเกณฑ์ใหม่ไม่สอดคล้องหลักเกณฑ์ที่มีอยู่เดิมทำให้เจ้าหน้าที่ไม่กล้าที่จะปฏิบัติตามและยังคงดำเนินการในรูปแบบเดิม ก่อให้เกิดความไม่บูรณาการในระบบราชการ ซึ่งจะส่งผลเสียในทางปฏิบัติของส่วนราชการในอนาคต สมควรที่จะต้องมีการปรับปรุงและแก้ไขในเรื่องดังกล่าว

ปัจจุบันนี้ได้มีการออกพระราชบัญญัติ การปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๕ อันเป็นมติใหม่ในการบริการภาครัฐ เพื่อรับรองให้ประชาชนสามารถเลือกติดต่อหรือส่งเอกสาร คำร้องคำขอให้หน่วยงานของรัฐโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ รวมทั้งรับรองให้ประชาชนสามารถเก็บและใช้เอกสารหลักฐานที่ภาครัฐออกให้ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ได้โดยถูกกฎหมาย ประชาชนมีความสะดวกในการติดต่อราชการ โดยสามารถเลือกใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในการยื่นคำขอส่งเอกสารและขออนุญาตได้ รวมทั้งมีความมั่นใจในการใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในการจัดประชุมหรือทำการอื่นใดที่กฎหมายกำหนดให้ทำ เพื่อให้การพัฒนาการบริหารงานของภาครัฐรูปแบบเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยได้ก้าวไปสู่ความเป็น ๔.๐ อย่างแท้จริง



ติดต่อราชการ ออนไลน์สะดวกเร็ว กับกฎหมายการปฏิบัติราชการ ทางอิเล็กทรอนิกส์



● กองพัฒนากฎหมาย

“

เคยไปติดต่อราชการด้วยตนเอง แล้วพบความยากลำบากเกินควรไหมครับ? เสียทั้งเวลาเดินทาง เวลาต่อคิวเป็นวัน ๆ เสียทั้งเงินทอง ไม่ว่าจะค่าเดินทาง ค่าถ่ายเอกสาร และค่าอื่น ๆ จิปาถะอีกมากมาย แลเมช่วง ๒ - ๓ ปีหลังมานี้ ยังมีเรื่องของความเสี่ยงที่จะเสียสุขภาพ ติดโควิดจากสถานที่ราชการหรือจากการเดินทางเอากลับบ้านมาติดครอบครัวอีก ยิ่งไปกว่านั้นในหลายกรณีเรียกได้ว่ามีความวิตกกังวล คือไปติดต่อแล้วไม่บรรลุผลตามความประสงค์ในครั้งเดียว หากแต่ต้องเหียวไปเหียวมา หอบหัวเอกสารไป - กลับหลายต่อหลายครั้ง เพิ่มต้นทุนหลายเท่าตัวกว่าจะสำเร็จในแต่ละเรื่องแต่ละงาน (ทำให้เกิดกิจการรับเดินเรื่องติดต่อราชการอันเป็นที่นิยมแพร่หลายในปัจจุบันซึ่งก็ยิ่งเพิ่มต้นทุนให้ประชาชนขึ้นไปอีก)

”

ท่ามกลางความยากลำบากที่เคยประสบพบมาเหล่านั้น หลายท่านอาจจะเคยมีความสงสัยว่า ด้วยโลกยุคนี้ก็พัฒนาไปมากแล้ว หลาย ๆ เรื่องหลาย ๆ อย่างที่เคยต้องไปทำด้วยตัวเองแต่เดี๋ยวนี้อาจทำในมือถือหรือทางออนไลน์ได้อย่างสะดวก

รวดเร็ว ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็เช่น การทำธุรกรรมกับธนาคาร การชำระเงินต่าง ๆ การซื้อปิง ซื้อของจากห้างสรรพสินค้า ร้านสะดวกซื้อ ตลอดจนการสั่งอาหาร เครื่องดื่ม หรือแม้แต่การประชุมและการเรียนหนังสือตั้งแต่ระดับมหาวิทยาลัย ลงมาจนถึงเด็กอนุบาล... แล้วทำไมการติดต่อราชการโดยส่วนใหญ่จึงยังไม่สามารถทำทางออนไลน์ได้อย่างเป็นรูปธรรมจริง ๆ สักที? ทั้งที่เชื่อว่าไปรัฐบาลก็มีนโยบายที่ชัดเจนในเรื่องนี้ ตั้งแต่แนโยบายและมติของคณะรัฐมนตรีไปจนถึงรัฐธรรมนูญ ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนการปฏิรูปประเทศต่างก็เน้นย้ำให้ความสำคัญกับการให้บริการประชาชนด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลทั้งสิ้น แต่ในความเป็นจริง หากประชาชนส่งอีเมลไปติดต่อราชการกับหน่วยงานรัฐ เมลนั้นก็มักถูกกองไว้ใน inbox ไม่มีใครไปรับเรื่องมาดำเนินการ หรือหากมีเจ้าหน้าที่รับ สุดท้ายก็ถูกเรียกให้ไปพบหรือขอเอกสารเป็นกระดาษอยู่ดี ทำให้ประชาชนยังต้องไปติดต่อด้วยตัวเองเช่นเดิม ยังต้องยื่นเอกสารเป็นกระดาษเหมือนเดิม หากอยากให้งานของเรานี้ลุล่วงไปตามที่ปรารถนา





๑. ไม่ต้องตื่นเช้า

● ติดต่อราชการ ขออนุญาต ขอรับสวัสดิการ ขอรับบริการ ได้ตลอด ๒๔ ชั่วโมง

๒. ไม่ต้องเข้าแถว

- ยื่นเอกสารให้เจ้าหน้าที่ทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ ไม่ต้องไปเอง
- ขอให้เจ้าหน้าที่แจ้งหรือส่งใบอนุญาตให้ทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ ไม่ต้องไปรับ
- รับเงินจ่ายเงินออนไลน์ พร้อมได้ใบเสร็จ



๓. ไม่ต้องถ่ายเอกสาร

● เอาตัวจริงมาแล้ว เจ้าหน้าที่ต้องทำสำเนาและรับรองเอง ไม่ต้องเสียเงิน

๔. ไม่ต้องพกบัตร ไม่ต้องติดใบอนุญาต

- แสดงบัตรหรือใบอนุญาตทางอิเล็กทรอนิกส์ให้เจ้าหน้าที่ดูแทนได้
- หน่วยงานต้องเปิดให้ประชาชนตรวจสอบใบอนุญาตทางออนไลน์ได้



คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เล็งเห็นถึงสภาพปัญหาและความจำเป็นในการแก้ปัญหาดังกล่าว ประกอบกับที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ได้ไปขับเคลื่อนดำเนินงาน e-Service แล้วพบว่าสาเหตุของปัญหาดังว่านั้นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งเกิดจากกฎหมายหรือกฎระเบียบที่อาจบัญญัติขึ้นมาในบริบทที่เป็นอนาล็อก (analog) ซึ่งสิ่งต่าง ๆ ขับเคลื่อนด้วยกายภาพ (เช่น การกำหนดให้ต้องไปยื่นเรื่องหรือชำระเงิน ณ สถานที่ทำการ) เมื่อนำมาปรับใช้ในยุคดิจิทัลในปัจจุบันจึงเกิดความล้าสมัย ไม่รองรับสภาพแวดล้อมและพฤติกรรมมนุษย์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งสองหน่วยงานจึงเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการตรวจกฎหมายเพื่อแก้ปัญหาขึ้น ซึ่งในที่สุด **“พระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๕”** ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๕

กฎหมายการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายจัดทำขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ นั้น เป็นกฎหมายกลางที่มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้การยื่นคำขอหรือติดต่อใด ๆ ระหว่างประชาชนกับหน่วยงานของรัฐ การออกเอกสารของรัฐให้แก่ประชาชน และการติดต่อราชการระหว่างหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน สามารถทำโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้โดยชอบด้วยกฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่ไม่ต้องกลัวทำผิดกฎหมายหรือกฎระเบียบของหน่วยงานตนอีกต่อไป ทั้งนี้ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและลดภาระค่าใช้จ่ายของประชาชน รวมทั้งลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพแก่การปฏิบัติราชการของภาครัฐและศักยภาพของประเทศโดยรวม



นอกจากนั้น กฎหมายดังกล่าวยังมีข้อกำหนดเรื่องที่จะเป็นประโยชน์แก่การดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชนอีกมากมาย อาทิ ให้ประชาชนสามารถแสดงเอกสารหลักฐานต่อเจ้าหน้าที่รัฐ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ (เช่น การโชว์รูปภาพของใบอนุญาตหรือบัตรต่าง ๆ ที่ถ่ายเก็บไว้ในมือถือ) ถ้าประชาชนนำเอกสารราชการตัวจริงมาติดต่อห้ามเจ้าหน้าที่เรียกสำเนาจากประชาชนอีก การแสดงใบอนุญาตติดผนังไว้ในสถานที่ประกอบกิจการให้สามารถแสดงโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ รวมทั้งให้หน่วยงานผู้อนุญาตจัดให้มีฐานข้อมูลใบอนุญาตให้ประชาชนตรวจสอบได้ทางออนไลน์ และที่เป็นพื้นฐานสำคัญคือต่อไปหน่วยงานรัฐทุกหน่วยต้องมีช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ (เช่น อีเมลกลางของหน่วยงาน) ให้ประชาชนติดต่อได้เสมอ โดยต้องประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป รวมทั้งต้องมีเจ้าหน้าที่คอยรับเรื่องหรือส่งเรื่องต่อตลอดเวลา เพราะการส่งเรื่องของประชาชนมาทางช่องทางอิเล็กทรอนิกส์นั้นมีผลตามกฎหมายโดยสมบูรณ์เช่นเดียวกับการยื่นเป็นเอกสาร การเพิกเฉยหรือไม่ดำเนินการให้จึงอาจเป็นความผิดอาญาหรือวินัยฐานไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและละทิ้งหน้าที่ราชการได้

อย่างไรก็ดี นอกจากการแก้ไขปัญหาอุปสรรคทางข้อกฎหมายด้วยกฎหมายการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวแล้ว ในการที่จะสร้างสังคมดิจิทัลในภาครัฐให้สำเร็จเป็นรูปธรรมได้นั้น จำเป็นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติและ mindset ในการบริการประชาชน รวมทั้งการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจทางเทคโนโลยี (digital literacy) ไปพร้อมกับการเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัลให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทางเทคโนโลยีอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์คือ ประโยชน์สุขของประชาชน และเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยให้ก้าวทันและอยู่รอดได้ในโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วนี้ (the world of disruption) ต่อไป



บทบรรณาธิการ

@Foreign Law Division

สวัสดีผู้อ่านทุกท่าน กฤษฎีกาสารฉบับนี้ กองกฎหมายต่างประเทศขอนำเสนอบทความทางวิชาการเกี่ยวกับกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยบทความนี้จะนำเสนอความเป็นมาและสาระสำคัญของกฎหมายทั้งในระดับมลรัฐ (แคลิฟอร์เนีย) ที่มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว ได้แก่ The California Consumer Privacy Act of 2018 (CCPA) และ The California Privacy Rights Act of 2020 (CPRA) และร่างกฎหมาย Online Privacy Act of 2021 ที่อยู่ระหว่างการเสนอสภาองเกรสพิจารณาในขณะนี้ โดยหากร่างกฎหมายดังกล่าวผ่านการพิจารณาของสภาองเกรส ก็จะเป็นกฎหมายกลางที่ใช้ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในระดับสหพันธรัฐ (Federal Law) ที่จะมียุทธประสิทธิผลบังคับเป็นการทั่วไปในสหรัฐอเมริกา

สำหรับผู้อ่านที่สนใจข่าวสารด้านกฎหมายต่างประเทศ งานค้นคว้าทางวิชาการด้านกฎหมายในเรื่องอื่น และคำแปลกฎหมายไทยเป็นภาษาอังกฤษ สามารถติดตามผลงานของกองกฎหมายต่างประเทศได้ทาง FB: foreignlawdivision เว็บไซต์ Law for ASEAN และเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แล้วพบกันใหม่ในกฤษฎีกาสารฉบับหน้า ■

กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหรัฐอเมริกา*

uwรัตน์ พิริยานสรณ์**

ในยุคปัจจุบันที่ผู้คนจากประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกสามารถติดต่อถึงกันและกันผ่านทางอินเทอร์เน็ตในช่วงเวลาอันมีแพลตฟอร์มอินเทอร์เน็ตทั้งเว็บไซต์และแอปพลิเคชันจำนวนมากนำเสนอสินค้า/บริการที่หลากหลายต่อผู้บริโภคทั่วทั้งโลก ไม่ว่าจะเป็นสิ่งสินค้า/อาหาร Social Media จองที่พิก/ตัวโดยสารเครื่องบิน/รถไฟ/รถบัส ซื่อปิงออนไลน์สมัครขอสินเชื่อ หางาน หาคู่ ฯลฯ ซึ่งผู้ใช้บริการแพลตฟอร์มเหล่านี้ต้องแจ้งข้อมูลส่วนตัวของตนเพื่อประกอบการพิจารณาของบุคคลที่เป็นเป้าหมายของตนด้วย ซึ่งผลกระทบด้านลบที่ตามมาก็คือ การขโมยข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวไปใช้ประโยชน์โดยทุจริต ดังนั้น จึงปฏิเสธไม่ได้ว่าปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ผู้ใช้อินเทอร์เน็ตส่วนใหญ่ให้ความสำคัญก็คือ การปกป้องสิทธิในความเป็นส่วนตัว ตลอดจนข้อมูลส่วนบุคคลของตน หลายประเทศได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้นใช้บังคับ เช่น The General Data Protection Regulation ของสหภาพยุโรป (European Union: EU)^๑ The Data Privacy Act of 2012 ของประเทศฟิลิปปินส์^๒ The Personal Data Protection Act 2010 ของประเทศมาเลเซีย^๓ The Personal Data Protection



Act 2012 ของประเทศสิงคโปร์^๔ รวมถึงประเทศไทยที่มีกฎหมายเรื่องนี้ ๒ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ (หมวด ๔ ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล) และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒

* บทความนี้เป็นความเห็นทางวิชาการของผู้เขียน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

** น.บ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เนติบัณฑิตไทย (๒๕๔๕), LL.M. in Medical Law Queen Mary University of London (School of Law), นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ ฝ่ายค้นคว้าและเรียบเรียงกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (ตุลาคม ๒๕๖๕).

^๑ ริกโก เทพปัญญา, “ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป (the General Data Protection Regulation (GDPR))” <<https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/1532045424.a3f14db58e316e4f18bd40f2b572e1b9.pdf>> สืบค้นเมื่อ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๕.

^๒ ลัฎฐิกา เนตรทัศน์, “กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศสมาชิกอาเซียน : สาธารณรัฐฟิลิปปินส์”, <https://www.lawforasean.krisdika.go.th/File/files/Data_Privacy_Law_Philippines_1.pdf> สืบค้นเมื่อ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๕.

^๓ ลัฎฐิกา เนตรทัศน์, “กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศสมาชิกอาเซียน : ประเทศมาเลเซีย”, <https://www.lawforasean.krisdika.go.th/File/files/Final2_data_protection_law_Malaysia.pdf> สืบค้นเมื่อ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๕.

^๔ ลัฎฐิกา เนตรทัศน์, “กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศสมาชิกอาเซียน : ประเทศสิงคโปร์”, <https://www.lawforasean.krisdika.go.th/File/files/Oct2_Personal%20Data%20Protection_Singapore.pdf> สืบค้นเมื่อ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๕.

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิความเป็นส่วนตัว (Right of Privacy)^๕ แต่เป็นการพัฒนาหลักกฎหมายเรื่องนี้ จากคำพิพากษาคดีต่าง ๆ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหรัฐอเมริกาจึงแบ่งการคุ้มครองเป็นส่วน ๆ ตามภาคส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภาคการเงิน การแพทย์ การให้เช่า ซึ่งเรียกระบบแบบนี้ว่า Sectoral Laws คือไม่มีกฎหมายแม่บทหรือกฎหมายกลางที่วางหลักเกณฑ์เป็นการทั่วไปครอบคลุมทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล^๖ และเป็นอำนาจของแต่ละมลรัฐที่จะตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับในรัฐนั้น ๆ โดยแคลิฟอร์เนียเป็นรัฐที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการตรากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล^๗ ซึ่งตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นต้นมา หลายภาคส่วน มีความพยายามเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นจำนวนมากกว่า ๓๐ ฉบับให้สภาองเกรสพิจารณา ร่างกฎหมายเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนอย่างล้นหลามจากพลเมืองอเมริกัน ดังจะเห็นได้จากเกือบร้อยละ ๙๐ ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในมลรัฐมิชิแกนลงคะแนนเสียงเข้าชื่อเสนอกฎหมายเพื่อสนับสนุนการแก้ไขรัฐธรรมนูญของมลรัฐให้รวมข้อกำหนดของหมายค้นเพื่อเข้าถึงข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์และการสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ของบุคคลหรือร้อยละ ๕๖ ของผู้มีสิทธิออกเสียงในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ได้ลงคะแนนเสียงเข้าชื่อเสนอกฎหมายคุ้มครองความเป็นส่วนตัวส่วนตัวของบุคคล คือ The California Privacy Rights Act of 2020 (CPRA)^๘ (รัฐบัญญัติว่าด้วยสิทธิความเป็นส่วนตัวแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ค.ศ. ๒๐๒๐) ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม The California Consumer Privacy Act of 2018 (CCPA) (รัฐบัญญัติว่าด้วยความความเป็นส่วนตัวของผู้บริโภคแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ค.ศ. ๒๐๑๘) และกระแสเรียกร้องให้มีการออกกฎหมายเรื่องนี้ก็นำไปสู่การที่สภาผู้แทนราษฎรได้เสนอร่างกฎหมายว่าด้วยความความเป็นส่วนตัว



ทางออนไลน์ (Online Privacy Bill) ต่อสภาองเกรส เพื่อพิจารณาในวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๔ โดยมีคณะกรรมการด้านพลังงานและการพาณิชย์ (Committee on Energy and Commerce) เป็นผู้พิจารณา^๙ สรุปคือ ปัจจุบันนี้สหรัฐอเมริกายังไม่มีกฎหมายระดับสหพันธรัฐ^{๑๐} ที่วางหลักเกณฑ์กลางเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มีเพียงกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเฉพาะเรื่องหลายฉบับ เช่น The Driver Privacy Protection Act หรือ The Video Privacy Protection Act^{๑๑} แต่ในขณะนี้ ได้มีการเสนอร่างกฎหมายว่าด้วยความความเป็นส่วนตัวทางออนไลน์ (Online Privacy Bill) ซึ่งเป็นร่างกฎหมายระดับสหพันธรัฐต่อสภาองเกรสแล้ว

สำหรับกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในระดับมลรัฐนั้น ในระยะ ๕ ปีหลังมานี้ กฎหมายในเรื่องนี้ที่ค่อนข้างเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปก็คือ CCPA และ CPRA ซึ่งเป็นกฎหมายของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

^๕ FineLaw Staff, "Is There A 'Right to Privacy' Amendment?", <<https://www.findlaw.com/injury/torts-and-personal-injuries/is-there-a-right-to-privacy-amendment.html>> สืบค้นเมื่อ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๖๔.
^๖ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, "กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลีย" (๒๕๔๗) ๔ วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๕๓๕, ๕๓๕ <<https://library.parliament.go.th/th/node/2393>> สืบค้นเมื่อ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๔.
^๗ ศุภวัชร มาลานนท์, "กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของรัฐแคลิฟอร์เนีย", ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ <<https://www.kaphoon.com/column/327234>> สืบค้นเมื่อ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๖๔.
^๘ Gabriela Zanfir-Fortuna, "America's 'privacy renaissance': What to expect under a new presidency and Congress.", ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๓ <<https://www.adalovelaceinstitute.org/blog/americas-privacy-renaissance/>> สืบค้นเมื่อ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๔.
^๙ <<https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/6027>> สืบค้นเมื่อ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๔.
^{๑๐} กฎหมายระดับสหพันธรัฐ (Federal Law) เป็นกฎหมายของรัฐบาลกลางซึ่งมีผลใช้บังคับกับทุกมลรัฐ
^{๑๑} อ้างแล้ว, โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, น. ๕๓๗

๑. รัฐบัญญัติว่าด้วยความเป็นส่วนตัวของผู้บริโภคแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ค.ศ. ๒๐๑๘ (The California Consumer Privacy Act of 2018^{๑๒}) (CCPA)

CCPA เป็นกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนีย และผู้ว่าการมลรัฐฯ ได้ลงนามในกฎหมายเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ค.ศ. ๒๐๑๘ มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งแคลิฟอร์เนีย ด้วยการเพิ่ม CCPA เป็น Part 4 of Division 3 แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง โดยรัฐบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้ความคุ้มครองแก่สิทธิความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลของผู้บริโภคสำหรับบุคคลที่มีภูมิลำเนาในเขตมลรัฐ เพื่อปกป้องมิให้ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้บริโภคที่บริษัทจัดเก็บไว้ถูกนำไปใช้แสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบ

คำว่า “**ข้อมูลส่วนบุคคล**” (Personal information) ตามกฎหมาย CCPA นั้น กำหนดนิยามไว้ว่า หมายความว่า ข้อมูลใด ๆ ที่อาจใช้ระบุ เกี่ยวข้องกับ อธิบาย หรือเชื่อมโยงถึงตัวผู้บริโภคหรือครัวเรือนได้ อาทิ ชื่อจริง นามแฝง ที่อยู่ ไปรษณีย์ IP Address อีเมล ชื่อบัญชี เลขประกันสังคม เลขใบอนุญาตขับขี่ เลขหนังสือเดินทาง หรือตัวระบุอื่น ๆ ที่คล้ายกัน ข้อมูลทางการค้า รวมถึงบันทึกทรัพย์สินส่วนบุคคล ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ซื้อ ประวัติการซื้อหรือการบริโภคอื่น ๆ ข้อมูลทางชีวภาพ อินเทอร์เน็ตหรือข้อมูลกิจกรรมเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ ข้อมูลตำแหน่งทางภูมิศาสตร์ ข้อมูลเสียง อิเล็กทรอนิกส์ ภาพ หรือข้อมูลที่คล้ายกัน ข้อมูลทางวิชาชีพหรือที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงาน ข้อมูลการศึกษา เป็นต้น แต่ไม่รวมถึงข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะกับข้อมูลผู้บริโภคที่ไม่ระบุตัวตน^{๑๓}

ผู้บริโภคมีสิทธิ ดังต่อไปนี้

๑) สิทธิในการรับรู้

ผู้บริโภคมีสิทธิร้องขอให้บริษัทเปิดเผยแก่ตนว่า บริษัทได้ดำเนินการกับข้อมูลส่วนบุคคลของตนที่ได้ให้ไว้แก่บริษัทอย่างไรบ้าง ไม่ว่าจะเป็นการจัดเก็บ ใช้ แบ่งปัน หรือจำหน่ายข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าว พร้อมทั้งชี้แจงเหตุผลประกอบด้วยว่าเหตุใดจึงดำเนินการเช่นนั้น และอาจร้องขอให้บริษัทเปิดเผยประเภทของข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บ ประเภทของแหล่งที่มาของข้อมูลส่วนบุคคลที่บริษัทได้จัดเก็บ ประเภทของบุคคลที่สามที่บริษัทแบ่งปันข้อมูลส่วนบุคคลให้ ตลอดจนประเภทของข้อมูลที่บริษัทจำหน่ายหรือเปิดเผยต่อบุคคลที่สาม และบริษัทมีหน้าที่ต้องเปิดเผยต่อผู้บริโภคภายใน ๑๒ เดือนนับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอ โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายจากผู้บริโภค

๒) สิทธิในการลบล้างข้อมูล

ผู้บริโภคมีสิทธิเรียกร้องให้บริษัทลบล้างข้อมูลส่วนบุคคลที่จัดเก็บจากตน ตลอดจนแจ้งให้ผู้ให้บริการในเครือของบริษัทดำเนินการอย่างเดียวกัน

๓) สิทธิในการร้องขอมิให้จำหน่ายข้อมูลส่วนบุคคล ภายใต้ข้อยกเว้นบางประการ บริษัทไม่สามารถจำหน่ายข้อมูลส่วนบุคคลภายหลังจากที่ได้รับคำร้องขอดังกล่าวจากผู้บริโภค เว้นแต่ผู้บริโภคอนุญาตให้บริษัทดำเนินการเช่นนั้นได้ในภายหลัง



๔) สิทธิในการไม่ถูกเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม

บริษัทไม่สามารถปฏิเสธที่จะไม่จำหน่ายสินค้าหรือให้บริการแก่ผู้บริโภค หรือเรียกให้ชำระเงิน จำหน่ายสินค้า หรือให้บริการแก่ผู้บริโภคซึ่งได้ใช้สิทธิตามกฎหมาย CCPA ในระดับหรือมาตรฐานที่แตกต่างจากผู้บริโภคที่มีได้ใช้สิทธิตามกฎหมาย CCPA

^{๑๒} เว็บไซต์ California Legislative Information <https://leginfo.ca.gov/faces/codes_displayText.xhtml?division=3.&part=4.&lawCode=CIV&title=1.81.5> สืบค้นเมื่อ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๕.

^{๑๓} Section 1798.140 (o) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งแคลิฟอร์เนีย Part 4 Division 3



ทั้งนี้ โดยบริษัทหรือองค์กรภาคธุรกิจที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย CCPA ได้แก่ องค์กรธุรกิจต่าง ๆ (รวมถึงองค์กรที่แสวงหาผลกำไร) ซึ่งประกอบกิจการในแคลิฟอร์เนีย และได้เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลของผู้บริโภค โดยมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามเกณฑ์ต่อไปนี้ ๑) มีรายได้รวมประจำปีเกินกว่า ๒๕ ล้านดอลลาร์สหรัฐ ๒) ซื้อ รับ หรือจำหน่ายข้อมูลส่วนบุคคลของผู้บริโภคหรือครัวเรือน ๕๐,๐๐๐ คนขึ้นไป หรือ ๓) ในปีหนึ่ง ๆ มีรายได้จากการจำหน่ายข้อมูลส่วนบุคคลของผู้บริโภคเกินกว่าครึ่งหนึ่งของรายได้ทั้งปีในกรณีที่มีการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลผ่านการละเมิดข้อมูลอันเป็นผลมาจากความล้มเหลวในการใช้มาตรการรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสม ผู้บริโภคมีสิทธิฟ้องร้องบริษัทได้โดยตรง

๒. The California Privacy Rights Act of 2020 (CPRA)^{๑๔}

กฎหมาย CPRA ตราขึ้นเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย CCPA และจะมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๒๐๒๓ เป็นต้นไป มีสาระสำคัญเป็นการเพิ่มสิทธิให้แก่ผู้บริโภคในการร้องขอให้บริษัทดำเนินการแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคลของตนที่ไม่ถูกต้อง สิทธิที่จะได้รับคำบอกกล่าวจากบริษัทที่วางแผนเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลที่ละเอียดอ่อนของตน ตลอดจนสิทธิร้องขอให้บริษัทหยุดดำเนินการขาย ใช้งาน หรือแบ่งปันข้อมูลดังกล่าว ส่วนบริษัทนั้นต้องลดการใช้ การเก็บรักษา และการแบ่งปันข้อมูลส่วนบุคคลของผู้บริโภคให้เหลือน้อยที่สุดตามความจำเป็นและตามสัดส่วนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล อีกทั้งยังต้องแจ้งให้ผู้บริโภคทราบเป็นพิเศษในกรณีที่บริษัทมีแผนจะรวบรวมหรือใช้ข้อมูลส่วนบุคคลที่ละเอียดอ่อนของผู้บริโภค นอกจากนี้ CPRA ยังให้สิทธิแก่ผู้บริโภคในการฟ้องคดีกับบริษัทในกรณีการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลให้ครอบคลุมถึงการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นชื่อผู้ใช้และรหัสผ่านด้วย

หลักการสำคัญอีกประการหนึ่งของกฎหมาย CPRA คือ การจัดตั้ง California Privacy Protection Agency เป็นหน่วยงานทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว โดยหน่วยงานดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการ กรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งโดยผู้ว่าการมลรัฐ อัยการสูงสุด Senate Rules Committee^{๑๕} และโฆษกของสภามลรัฐ รวมจำนวนทั้งหมด ๕ คน โดยผู้ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการนั้นต้องมีความเชี่ยวชาญในด้านสิทธิ ความเป็นส่วนตัว เทคโนโลยี และสิทธิของผู้บริโภค ทั้งนี้ กรรมการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เกินแปดปีติดต่อกัน และอาจถูกถอดถอนได้ในระหว่างการดำรงตำแหน่งโดยผู้มีอำนาจแต่งตั้ง

อย่างไรก็ดี กฎหมาย CCPA และกฎหมาย CPRA เป็นกฎหมายของมลรัฐแคลิฟอร์เนียที่เพิ่งตราขึ้นใช้บังคับในไม่กี่ปีมานี้ โดยกฎหมาย CCPA มีผลใช้บังคับเพียง ๓ ปีเศษ และกฎหมาย CPRA จะมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๒๐๒๓ เป็นต้นไป โดยกฎหมายทั้งสองฉบับนี้มีผลใช้บังคับเฉพาะในมลรัฐแคลิฟอร์เนียเท่านั้น

^{๑๔} สืบค้นจาก https://www.oag.ca.gov/system/files/initiatives/pdfs/19-0021A1%20%28Consumer%20Privacy%20-%20Version%203%29_1.pdf

เมื่อ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๕.

^{๑๕} หมายถึง กรรมการที่มาจากคณะกรรมการด้านกฎระเบียบของวุฒิสภา

นอกจากกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในระดับมลรัฐที่ได้กล่าวไปข้างต้น โดยที่ปัจจุบันสหรัฐอเมริกายังไม่มีกฎหมายระดับสหพันธรัฐที่วางหลักเกณฑ์กลางเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ในขณะที่การล่อลวงละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลของชาวอเมริกันในโลกออนไลน์เกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้ง ด้วยเหตุนี้ ในวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ผู้แทนราษฎรจึงได้เสนอร่างกฎหมายว่าด้วยความเป็นส่วนตัวทางออนไลน์ (Online Privacy Bill) ต่อสภาองเกรส โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้ข้อมูลส่วนบุคคลออนไลน์ของประชาชนถูกขโมย ถูกนำไปใช้ในทางที่ผิด ถูกนำไปใช้เพื่อแสวงหากำไร หรือจัดการอย่างผิดผลาดอย่างร้ายแรง^{๑๖} ผู้เขียนจึงจะขอแนะนำเนื้อหาสาระพอสังเขปของร่างกฎหมายว่าด้วยความเป็นส่วนตัวทางออนไลน์ หรือ Online Privacy Act of 2021 (A Bill)^{๑๗} ที่อยู่ระหว่างการผลักดันเพื่อใช้ในการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลดังกล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ร่างกฎหมายนี้กำหนดนิยามคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” (Personal information) ว่า หมายความว่า ข้อมูลใด ๆ ที่เก็บรักษาโดย covered entity ซึ่งเชื่อมโยงกับบุคคลหรืออุปกรณ์เฉพาะที่รวมถึงข้อมูลส่วนบุคคลแบบไม่ระบุตัวตน และข้อมูลกับวิธีการเกี่ยวกับพฤติกรรมที่สร้างขึ้นสำหรับหรือเชื่อมโยงกับบุคคล แต่ไม่รวมถึงข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะซึ่งเชื่อมโยงกับบุคคล หรือข้อมูลที่ได้รับหรืออนุมานจากข้อมูลส่วนบุคคล หากข้อมูลนั้นไม่ได้เชื่อมโยงถึงบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ คำว่า “covered entity” หมายความว่า นิติบุคคลที่มีเจตนารวบรวม ประมวลผล หรือรักษาข้อมูลส่วนบุคคล และส่งหรือรับข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวผ่านทางอินเทอร์เน็ตหรือเครือข่ายการสื่อสารที่คล้ายกัน โดยหลักแล้วไม่หมายความรวมถึงบุคคลธรรมดา แต่มีข้อยกเว้นในกรณีที่บุคคลธรรมดานั้นมีส่วนร่วมในกิจกรรมเชิงพาณิชย์ที่มีค่าตอบแทนสูงกว่า De Minimis^{๑๘}

เนื้อหาของร่างกฎหมายฉบับนี้แบ่งเป็น(๑)ลักษณะที่ ๑ ว่าด้วยสิทธิส่วนบุคคล มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดสิทธิส่วนบุคคลต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงสิทธิในการเข้าถึงตัวบุคคล สิทธิที่จะแก้ไขข้อมูลให้ถูกต้อง สิทธิในการขอลบข้อมูล สิทธิในการเคลื่อนย้ายข้อมูล สิทธิในการตรวจสอบการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลของ covered entity ที่อาจเพิ่มความเสียหายต่อความเป็นส่วนตัวอย่างมีนัยสำคัญ สิทธิในความเป็นอิสระของปัจเจกชน (โดยใช้ข้อมูลส่วนบุคคล

เพื่อสร้างปรับปรุงหรือคงไว้ซึ่งอัลกอริทึม) สิทธิที่จะได้รับแจ้งสิทธิเกี่ยวกับ Impermanence (หมายถึง covered entity ต้องไม่รักษาข้อมูลส่วนบุคคลเป็นเวลานานเกินกว่าที่ได้รับ ความยินยอมโดยชัดแจ้ง)(๒) ลักษณะที่ ๒ ว่าด้วยข้อกำหนดสำหรับ covered entity ผู้ให้บริการ และบุคคลที่สาม ซึ่งรวมถึงการลดขนาดข้อมูลส่วนบุคคลและข้อห้ามในการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับความยินยอม ห้ามมิให้มีการระบุข้อมูลและการประมวลผลการเลือกปฏิบัติแบบซ้ำ ๆ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีข้อกำหนดสำหรับนโยบาย ความเป็นส่วนตัว ข้อกำหนดความยินยอมในการรวบรวมการประมวลผลหรือการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล และข้อกำหนดสำหรับการแจ้งเตือนในกรณีที่มีการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล (๓) ลักษณะที่ ๓ ว่าด้วยการจัดตั้ง Digital Privacy Agency ขึ้นเป็นหน่วยงานอิสระของฝ่ายบริหาร (๔) ลักษณะที่ ๔ ว่าด้วยการบังคับใช้กฎหมาย โดยกำหนดให้อำนาจบังคับใช้กฎหมายแก่ Digital Privacy Agency โดยให้อำนาจในการออกหมายเรียก อำนาจสอบสวนในทางแพ่ง ตลอดจนอำนาจในการดำเนินคดีทางแพ่ง ทั้งนี้ พนักงานอัยการของรัฐมีอำนาจบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวด้วย

ผู้เสนอร่างกฎหมายฉบับนี้มีความหวังว่าเมื่อร่างรัฐบัญญัติฉบับนี้ผ่านการพิจารณาของสภาองเกรสและมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว จะเป็นหลักประกันให้แก่พลเมืองอเมริกันว่าสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลของตน ซึ่งอยู่ในการเก็บรักษาของบริษัทหรือเครือข่ายธุรกิจ จะปลอดภัยจากการถูกล่อลวงละเมิดหรือถูกนำไปใช้แสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ตนเอง และในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นก็มีหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเพื่อดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดที่ชัดเจน ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่น่าติดตามต่อไปว่า ท้ายที่สุดแล้วสภาองเกรสจะสามารถผลักดันให้ร่างกฎหมายดังกล่าวเป็น Federal Law ซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่ใช้บังคับกับทุกมลรัฐได้สำเร็จหรือไม่ ซึ่งผู้เขียนจะติดตามและนำผลการพิจารณามาสรุปให้ทราบในโอกาสต่อไป



^{๑๖} <https://eshoo.house.gov/media/press-releases/eshoo-and-lofgren-reintroduce-sweeping-privacy-legislation> สืบค้นเมื่อ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๖๔.
^{๑๗} เว็บไซต์สภาองเกรสของสหรัฐอเมริกา <<https://www.congress.gov/117/bills/hr6027/BILLS-117hr6027ih.pdf>> สืบค้นเมื่อ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๔.
^{๑๘} De Minimis หมายถึง เกณฑ์ที่อนุโลมให้สินค้าสามารถได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรได้ หากมูลค่าของสินค้านั้นไม่เกินอัตราที่กำหนด, สืบค้นจาก <https://www.ezyexpress.net/post/tax-deminimis> เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๔.





หลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ระดับปฏิบัติการ รุ่นที่ ๒๑

โครงการการประเมินผลสัมฤทธิ์ เรื่อง การบังคับใช้มาตรา ๖
พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐

● โดย นางสาวแพรวไพลิน มาลี^๑

๑. ลักษณะงานในความรับผิดชอบ

๑.๑ กลุ่มงานกฎหมายและระเบียบ มีหน้าที่จัดทำร่างกฎหมาย ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งและประกาศของกรมราชทัณฑ์ ตรวจสอบและเสนอความเห็นเกี่ยวกับการทำนิติกรรมสัญญา วินิจฉัยและตีความข้อกฎหมาย ให้คำปรึกษาแนะนำและตอบข้อหารือเกี่ยวกับงานทางด้านกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมราชทัณฑ์

๑.๒ กลุ่มงานที่ดินและการจัดตั้งเรือนจำ มีหน้าที่จัดทำแผนการก่อสร้างเรือนจำ การจัดตั้ง ยุบเลิก ย้ายเรือนจำ ทัณฑสถาน สถานที่กักขัง และสถานกักกัน การจัดหาที่ดินเพื่อประโยชน์ ในกิจการราชทัณฑ์ การจัดแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้คำปรึกษาเรือนจำและทัณฑสถาน ในการจัดหาที่ดินไว้ใช้ แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการใช้ที่ดินและปัญหากรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินในความครอบครองดูแลของกรมราชทัณฑ์ จัดทำคำขอตั้งงบประมาณก่อสร้าง ตลอดจนประสานงานกับส่วนราชการภายนอกเกี่ยวกับการกิจที่ได้รับมอบหมาย

๒. โครงการการประเมินผลสัมฤทธิ์การใช้บังคับ มาตรา ๖ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗^๒ กำหนดให้รัฐพึงมีกฎหมายเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ หรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกอรรถะระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด เมื่อปรากฏว่าบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการ แนวคิด และนโยบายทางอาญาของประเทศแตกต่าง จากหลักการในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙^๑ ซึ่งใช้บังคับมาเป็นเวลานานกว่า ๘๐ ปี โดยมุ่งพัฒนาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง

^๑ นิติกรปฏิบัติการ กรมราชทัณฑ์ ผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับปฏิบัติการ รุ่นที่ ๒๑ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕

^๒ มาตรา ๗๗ รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้องก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกอรรถะระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปรัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่จำเป็น พึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง



๒.๑.๑ ความเหมาะสมของเนื้อหาของกฎหมาย (substantive)

เมื่อพิจารณาในเนื้อหาของกฎหมาย มาตรา ๖ กำหนดให้กรมราชทัณฑ์ในฐานะองค์กรผู้บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายมาตราดังกล่าว อาจกำหนดให้มีมาตรการบังคับโทษ ด้วยวิธีการอื่นนอกจากการควบคุม ชัง หรือจำคุกไว้ในเรือนจำ แต่จะต้องไม่ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รวมตลอดถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้เข้าอบรมเห็นว่ามาตรการที่อื่นที่อาจใช้ได้นั้น ควรถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายและมีหลักเกณฑ์เงื่อนไขอย่างชัดเจน เช่นเดียวกับมาตรา ๕๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และ ๘๙/๒^๖ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เนื่องจากมาตรการอื่นนอกจากการจำคุกฯ มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน การบัญญัติลักษณะดังกล่าวให้ดุลพินิจกรมราชทัณฑ์มากเกินไป

๒.๑.๒ ความเหมาะสมกลไกการบังคับใช้กฎหมาย (Mechanism)

(ก) ในแง่การยอมรับจากสมาชิกในสังคม (Acceptable)

โดยทั่วไปเมื่อศาลมีคำสั่ง ชัง จำคุกบุคคลแล้ว กรมราชทัณฑ์มีหน้าที่ควบคุมบุคคลตามคำสั่งหรือหมายของศาลให้ชัง หรือจำคุกในเรือนจำ การกำหนดให้กรมราชทัณฑ์มีดุลพินิจในการกำหนดให้ใช้มาตรการอื่นนอกเหนือจากการชัง จำคุก ตามคำสั่งศาล เป็นการที่หน่วยงานของรัฐใช้อำนาจบริหารกำหนดให้แตกต่างไปจากคำสั่ง หรือคำพิพากษาของศาล อันมีลักษณะคล้ายการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาล จะถือเป็น การก้าวล่วงอำนาจตุลาการหรือไม่ และย่อมก่อให้เกิดปัญหา เรื่องการยอมรับของประชาชน ในการใช้ดุลพินิจพิจารณา การกำหนดมาตรการลงโทษของหน่วยงานรัฐซึ่งอยู่ภายใต้ รัฐบาล ว่ามีความเป็นอิสระ โปร่งใส ชอบธรรม ปราศจาก การแทรกแซงที่ไม่ชอบธรรมหรือไม่ การกำหนดให้กรมราชทัณฑ์ เป็นองค์กรตั้งต้นที่มีอำนาจกำหนดมาตรการบังคับโทษ

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการพยายามพัฒนากระบวนการ ยุติธรรมทางอาญาตามหลักสากล โดยนำเอามาตรการ ไม่ควบคุมตัว และมาตรการอื่นที่ช้แทนโทษจำคุก อันเป็น ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ ตามกฎโตเกียว มาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ แล้ว แต่ปรากฏว่า ปัจจุบันแม้ พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้ถูกใช้บังคับมากกว่า ๕ ปีแล้ว แต่ปรากฏว่ายังไม่มีการดำเนินการใดตามมาตรา ๖ หรือ แม้กระทั่งการออกกฎกระทรวง เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว จึงอาจกล่าวได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าว มีปัญหาในเรื่องประสิทธิภาพของการใช้บังคับกฎหมาย (Effectiveness) เมื่อปรากฏว่าการที่กฎหมายมาตราดังกล่าว ไม่สามารถบังคับให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ได้

เมื่อพิจารณาถึงสาเหตุของการที่ไม่สามารถบังคับ บทบัญญัติมาตราดังกล่าวนั้น ผู้เข้าอบรมมีความเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ไม่สามารถบังคับใช้ได้เนื่องจากสาระของ บทบัญญัติดังกล่าว ขาดคุณสมบัติในความเป็นกฎหมายที่ดี (Good law)^๗ จึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่มุ่งประสงค์ได้ และอาจ จะมีประเด็นปัญหาในเรื่องของความเหมาะสมกฎหมาย (Appropriateness) ซึ่งแยกพิจารณาเป็นประเด็นได้ ดังนี้

^๖ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, “การพัฒนากฎหมาย(Legal development),” วารสารกฎหมายปกครอง เล่มที่ ๒๔ ตอน ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๓-พ.ศ. ๒๕๔๗)

^๗ มาตรา ๘๙/๒ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น เมื่อพนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายจำคุกร้องขอ หรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งให้จำคุกผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดที่ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามที่ระบุไว้ในหมายศาลที่ออกตาม คำพิพากษานั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปี ในกรณีต้องโทษจำคุกเกินสามสิบปีขึ้นไป หรือจำคุกตลอดชีวิตโดยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ได้

- (๑) ให้จำคุกไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอหรือตามที่ศาลเห็นสมควรนอกจากเรือนจำหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก ทั้งนี้ ลักษณะของสถานที่ ดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งต้องกำหนดวิธีการควบคุมและมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นด้วย
- (๒) ให้จำคุกไว้ในเรือนจำหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุกหรือสถานที่อื่นตาม (๑) เฉพาะวันที่กำหนดตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (๓) ให้จำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจัดการเดินทางและอาณาเขตของผู้ซึ่งได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงในการพิจารณาของศาลตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลคำนึงถึงฐานความผิด ความประพฤติ สวัสดิภาพของผู้ซึ่งต้องจำคุก ตลอดจนสวัสดิภาพและความปลอดภัยของผู้เสียหายและสังคมด้วย ทั้งนี้ ให้ศาลดำเนินการ ใดส่วนหรือสอบถามผู้เสียหาย เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องตามหมายจำคุก พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจในท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งศาลเห็นว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับคำสั่งของศาล ตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลกำหนดให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายนั้นเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตามคำสั่ง และให้นำความในมาตรา ๘๙/๑ วรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิบางประการของบุคคล จึงมีประเด็นต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมขององค์กร ผู้ใช้อำนาจ โดยจากการศึกษาเทียบเคียงกับการกำหนด มาตรการอื่นที่เป็นมาตรการเลี้ยงโทษจำคุกในต่างประเทศ โดยทั่วไปจะให้องค์กรผู้พิจารณาพิพากษาคดี (ศาล) เป็นผู้ มีอำนาจสั่งใช้มาตรการบังคับโทษโดยวิธีการอื่นกับจำเลยตลอด ทั้งกระบวนการก่อนและหลังมีคำพิพากษา รวมถึงมีกฎหมาย ว่าด้วยการบังคับโทษ กำหนดให้ใช้มาตรการใด ลงโทษจำเลย ได้บ้าง เช่น บ้านกึ่งวิถี (Halfway house) การทำงานบริการ สังคม การควบคุมในวันหยุดหรือการควบคุมเป็นระยะ (Periodic Detention or Weekend Imprisonment) การคุมขัง ผู้ต้องโทษไว้ภายในที่อยู่อาศัย (Home Incarceration or House Arrest)^๘ เป็นต้น ขณะเดียวกันในกฎหมายไทยเอง ก็มีบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นมาตรการบังคับโทษโดยวิธีการ อื่นอันเป็นการเลี้ยงโทษจำคุก แบ่งเป็น ๑) กระบวนการก่อน มีคำพิพากษา ได้แก่ การรอลงอาญาตามมาตรา ๕๖^๙ แห่ง ประมวลกฎหมายอาญา สำหรับผู้ที่ศาลเห็นว่ามีความผิด แต่เห็นควรให้รอกำหนดโทษหรือรอกำหนดโทษไว้ให้ศาล อาจสั่งคุมประพฤติโดยกำหนดเงื่อนไข เช่น การบริการสังคม การห้ามเข้าเขตที่กำหนด การสั่งให้ประกอบอาชีพ เป็นต้น แต่บทบัญญัติมาตราดังกล่าวเป็นมาตรการภายใต้เงื่อนไข ที่จำกัด และ ๒) กระบวนการภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่ง ได้แก่ มาตรา ๘๙/๒ ในกรณีมีเหตุจำเป็น โดยศาล อาจสั่งให้ดำเนินการจำคุกโดยวิธีการอื่นนอกจากคุมขังไว้ใน เรือนจำ ซึ่งในการที่ศาลสั่งโดยกำหนดเงื่อนไขซึ่งเป็นมาตรการ อื่นระหว่างรอลงอาญาและภายหลังมีคำพิพากษาศาลสามารถ กระทำได้ และไม่เกิดข้อเคลือบแคลงใจในหมู่ประชาชน ในการดำเนินการดังกล่าว

(ข) ในแง่ภาระ (Cost and benefit)

จากประเด็นปัญหาเรื่องปัญหาความโปร่งใส ปัญหา เรื่องการแบ่งแยกอำนาจการยอมรับของสมาชิกในสังคม รวมถึง ปัญหาองค์กรผู้ใช้อำนาจไม่กล้าใช้ดุลพินิจ ย่อมก่อให้เกิด กระบวนการสร้างกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจดุลพินิจ ของหน่วยงาน โดยผู้เข้าอบรมเห็นว่าหากมีการดำเนินการ ตามมาตรา ๖ รัฐย่อมมีต้นทุนที่เกิดจากการบังคับการให้เป็น ไปตามบทบัญญัติดังกล่าว กล่าวคือ ต้องมีต้นทุนการศึกษา ด้านวิชาการ การวิจัยเชิงอาชญาวิทยา และสังคมวิทยาอย่าง จริงจัง เพื่อศึกษามาตรการทางเลือกอื่นที่เหมาะสมจะนำมาใช้ ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น และต้องมีการวางระบบการบริหาร โทษขึ้นใหม่ นอกจากนี้ การดำเนินการตามมาตรา ๖ ไม่ใช่ เพียงการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ที่ต้องผ่านการเห็นชอบ ของคณะกรรมการราชทัณฑ์ แต่การพิจารณาหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข จะก่อให้เกิดการพิจารณาในรูปแบบ คณะกรรมการ ซึ่งต้องประกอบด้วยคณะกรรมการจากหลายองค์กร มีความไม่คล่องตัว สร้างขั้นตอน และใช้ระยะเวลาในขณะ ที่การพิจารณาสั่งใช้มาตรการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ ศาลเพียงองค์เดียวก็สามารถดำเนินการได้

๒.๒ วิเคราะห์แนวทางในการแก้ไขปัญหา

เมื่อปรากฏว่ามาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ไม่สามารถบังคับใช้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามหลักสากล โดยกำหนดให้มีการใช้มาตรการอื่นนอกจากการควบคุมขัง หรือจำคุกไว้ในเรือนจำได้ และอาจก่อให้เกิดการลักลั่นกัน ระหว่างองค์กรผู้ใช้อำนาจ โดยหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย ไม่กล้าใช้ดุลพินิจ และอาจก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์กัน ในหมู่ประชาชนถึงความชอบ ความโปร่งใส และความเหมาะสม

^๘ ศิรดา เต็งประทีป, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๔

^๙ มาตรา ๕๖ ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุกหรือปรับ และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปีไม่ว่าจะลงโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตามหรือลงโทษปรับ ถ้าปรากฏว่าผู้นั้น

(๑) ไม่เคยรับโทษจำคุกมาก่อน หรือ

(๒) เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือเป็นโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือ

(๓) เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปี แล้วมากระทำความผิดอีก โดยความผิดในครั้งหลังเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือ ความผิดลหุโทษและเมื่อศาลได้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิด หรือการรู้สึกความผิด และพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น หรือเหตุอันควรปรานีแล้ว ศาลจะพิพากษาว่าผู้นั้นมีความผิดแต่รอ การกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอกำหนดโทษไว้ ไม่ว่าจะเป็นโทษจำคุกหรือปรับอย่างหนึ่งอย่างใดหรือทั้งสองอย่าง เพื่อให้โอกาสกลับตัวภายในระยะเวลา ที่ศาลจะได้กำหนดแต่ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ศาลพิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้นั้นด้วยหรือไม่ก็ได้ เงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ศาลอาจกำหนดข้อเดียวหรือหลายข้อตามควรแก่กรณีได้ ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานที่ศาลระบุไว้เป็นครั้งคราว เพื่อเจ้าพนักงานจะได้สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ หรือติดตามตามที่เห็นสมควรในเรื่อง ความประพฤติและการประกอบอาชีพ หรือจัดให้กระทำการบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์

(๒) ให้ฝึกหัดหรือทำงานอาชีพอันเป็นกิจจะลักษณะ

(๓) ให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติใดอันอาจนำไปสู่การกระทำความผิดในทำนองเดียวกันอีก

(๔) ให้ไปรับการบำบัดรักษาหรือติดยาเสพติดให้โทษ ความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ หรือความเจ็บป่วยอย่างอื่น ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(๕) ให้เข้ารับการฝึกอบรม ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(๖) ห้ามออกนอกสถานที่ที่อยู่อาศัย หรือห้ามเข้าในสถานที่ใดในระหว่างเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ จะใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดที่สามารถ ใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางด้วยก็ได้

ของการใช้อำนาจดุลพินิจของหน่วยงานรัฐ ในกรณีที่ต้องคัดค้านฝ่ายบริหารจะเป็นผู้มีอำนาจกำหนดมาตรการการบังคับโทษที่แตกต่างกันไปจากคำพิพากษา หรือคำสั่งขององค์กรตุลาการ และเกิดปัญหาผู้ใช้บังคับกฎหมาย (กรมราชทัณฑ์) ไม่กล้าใช้อำนาจดังกล่าว ผู้เข้าอบรมเห็นว่า องค์กรที่เหมาะสมที่สุดในการกำหนดมาตรการบังคับโทษด้วยวิธีการอื่นนอกจากการควบคุมฯ ควรเป็นองค์กรศาล เพื่อให้สอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษ ภูมิหลัง พฤติการณ์การกระทำ ความผิด ลักษณะความผิด ความเหมาะสมกับผู้กระทำความผิด และสอดคล้องกับแนวทางของต่างประเทศในกลุ่มประเทศยุโรป เช่น สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ที่มีมาตรการทางเลือกในการลงโทษผู้กระทำความผิด จึงเห็นสมควรปรับปรุงกฎหมายมาตราดังกล่าว ให้สามารถดำเนินการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการพัฒนากฎหมายให้มีความสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน และสอดคล้องกับมาตรฐานสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ

๒.๓ ข้อเสนอแนะ

ผู้เข้าอบรมมีข้อเสนอแนะโดยเป็นสองแนวทางคือการยกเลิกมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ แล้วนำหลักการเรื่องมาตรการลงโทษด้วยวิธีการอื่นนอกจากคุมขังไว้ในเรือนจำ ไปแก้ไขเพิ่มเติมไว้ในประมวลกฎหมาย หรือการยกเลิกมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ แล้วให้มีกฎหมายกลางเกี่ยวกับการบังคับโทษ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง การยกเลิกมาตรา ๖ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ และอาจนำหลักการเรื่องมาตรการลงโทษด้วยวิธีการอื่นนอกจากคุมขังไว้ในเรือนจำ ไปแก้ไขเพิ่มเติมไว้ในประมวลกฎหมายอาญาหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในบทบัญญัติเรื่องเกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) มาตรา ๕๖^{๑๐} ประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเกี่ยวกับมาตรการทางเลือกสำหรับการรอกการลงอาญาแทนการจำคุก เช่น งานบริการสังคม จำกัดการเดินทาง การเข้าค่ายฝึกอบรม เป็นต้น

๒) มาตรา ๘๙/๒^{๑๑} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งให้อำนาจศาลบริหารโทษสำหรับกระบวนการหลังมีคำพิพากษาให้จำคุก โดยอาจเพิ่มเติมมาตรการ

ทางเลือกอื่นให้มีความหลากหลาย พร้อมทั้งปรับปรุงหลักเกณฑ์เงื่อนไขให้สามารถใช้บังคับกับกรณีได้กว้างขึ้น

๓) อาจเพิ่มเติมไว้ในเรื่องโทษตามมาตรา ๑๘ ประมวลกฎหมายอาญา โดยให้ศาลมีอำนาจพิจารณาโทษจำเลย โดยกำหนดมาตรการอื่นๆ เป็นโทษที่ศาลสามารถลงแก่ผู้กระทำความผิดได้

แนวทางที่สอง การยกเลิกมาตรา ๖ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ และให้มีกฎหมายกลางเกี่ยวกับการบังคับโทษ โดยกำหนดมาตรการบังคับโทษทางเลือกอื่นนอกจากการจำคุกไว้ในเรือนจำ หลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ขององค์กรใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ ให้สามารถปฏิบัติภารกิจในลักษณะบูรณาการร่วมกัน เพื่อให้กระบวนการมีประสิทธิภาพ และมีเอกภาพมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ในการดำเนินการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกรมราชทัณฑ์จะต้องมีการรับฟังความคิดเห็นความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาวิเคราะห์ถึงผลกระทบอื่นที่อาจเกิดขึ้นจากการบัญญัติกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามหลักการในมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญฯ ด้วย

๓. ประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการนี้

จากการวิเคราะห์บทบัญญัติในความรับผิดชอบของหน่วยงาน ได้แก่ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยในขั้นนี้ผู้เข้าอบรมได้ศึกษาวิเคราะห์มาตรา ๖ ที่ไม่สามารถใช้บังคับได้แม้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้บังคับมานานกว่า ๕ ปีแล้ว แสดงให้เห็นว่าการพัฒนากฎหมายโดยมีหลักการที่ดี แต่วิธีการบังคับใช้ยังไม่ถูกต้องส่งผลให้กฎหมายไม่มีผลสัมฤทธิ์ที่ดีไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ การทำโครงการฉบับนี้ ทำให้ผู้เข้าอบรมสามารถนำทักษะไปพัฒนางานในหน้าที่ รวมถึงพัฒนากฎหมายในความรับผิดชอบของหน่วยงาน โดยคำนึงถึง ความจำเป็น ประสิทธิภาพของกฎหมาย และผลกระทบที่อาจสร้างภาระให้แก่ประชาชนเกินสมควร

(๗) ให้ตัดใช้คำสันนิษฐานใหม่ทดแทนหรือเยียวยาความเสียหายโดยวิธีอื่นให้แก่ผู้เสียหายและผู้เสียหายตกลงกัน

(๘) ให้แก่ไข้พิษหรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อม หรือชดเชยค่าเสียหายเพื่อการดังกล่าว

(๙) ให้ทำทัณฑ์บนโดยกำหนดจำนวนเงินตามที่ศาลเห็นสมควรว่าจะไม่ก่อเหตุร้าย หรือก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สิน

(๑๐) เงื่อนไขอื่น ๆ ตามที่ศาลเห็นสมควรกำหนดเพื่อแก้ไข พิษฟู หรือป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำหรือมีโอกาสกระทำความผิดซ้ำอีก หรือเงื่อนไขในการเยียวยาผู้เสียหายตามที่เห็นสมควร

เงื่อนไขตามที่ศาลได้กำหนดตามความในวรรคสองนั้น ถ้าภายหลังความปรากฏแก่ศาลตามคำของผู้กระทำความผิด ผู้แทนโดยชอบธรรมของผู้นั้น ผู้อนุบาลของผู้นั้น พนักงานอัยการหรือเจ้าพนักงานว่าพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องการควบคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดได้เปลี่ยนแปลงไป เมื่อศาลเห็นสมควรศาลอาจแก้ไขเพิ่มเติมหรือเพิกถอนข้อหนึ่งข้อใดเสียก็ได้ หรือจะกำหนดเงื่อนไขข้อใดตามที่กล่าวในวรรคสองที่ศาลยังมีได้กำหนดไว้เพิ่มเติมขึ้นอีกก็ได้ หรือถ้ามีการกระทำความผิดทัณฑ์บนให้นับบทบัญญัติมาตรา ๔๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

๑๑ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น



หลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ระดับชำนาญการขึ้นไป รุ่นที่ ๓๑

โครงการการประเมินผลสัมฤทธิ์ เรื่อง การแก้ไขปรับปรุง
หลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นการสนับสนุน
หรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา ๓๐ วรศห
แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

● โดย นางสาวภัทรวดี เมฆพัฒน์^๑

๑. โครงการการประเมินผลสัมฤทธิ์ เรื่อง การแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการพิจารณา อนุญาตกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่อง กับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา ๓๐ วรศหฯ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

ตามที่ผู้ศึกษาได้เข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตร
นักกฎหมายภาครัฐ ระดับชำนาญการ รุ่นที่ ๓๑ ทำให้มีโอกาส
ได้ศึกษามาตรา ๓๗^๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบาย
แห่งรัฐ ที่มีจุดมุ่งหมายในการยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่
เห็นว่าหมดความจำเป็น หรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ หรือ
กฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ
เพื่อไม่ให้เป็นการแก่ประชาชน รวมทั้งไม่ให้เกิดอุปสรรค
และปัญหาแก่ผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย อีกทั้งรัฐต้องดำเนินการ
ให้ประชาชนเข้าถึงตัวกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถ
เข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง
ทั้งนี้ มาตรการสำคัญประการหนึ่งในการตรวจสอบเนื้อหาของ

กฎหมายตามมาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
ได้แก่ การใช้ระบบอนุญาตเฉพาะกรณี^๓ที่จำเป็น

ดังนั้น ตามที่ข้อ ๗^๔ แห่งระเบียบคณะกรรมการปฏิรูป
ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและ
เงื่อนไขในการอนุญาตและการให้ผู้รับอนุญาตถือปฏิบัติ
ในการใช้ที่ดินหรือสิ่งทาสหกรรมทรัพย์สำหรับกิจการที่เป็นการ
สนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๐
วรศหฯ^๕ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดให้ใช้ระบบคณะกรรมการในการพิจารณา
อนุญาต ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความล่าช้า
ใช้งบประมาณในการจัดประชุมค่อนข้างมาก และเป็นอุปสรรค
ต่อการดำรงชีวิตของประชาชน เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติ
ในมาตรา ๓๗ ที่จะช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน
มากยิ่งขึ้น และปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ
ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่าจำเป็นจะต้องมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์
ในการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือ
เกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

^๑ นิติกรชำนาญการ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับชำนาญการขึ้นไป รุ่นที่ ๓๑
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔

^๒ มาตรา ๓๗ รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมาย ที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรค
ต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ โดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวก
และสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์
ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น และการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบ
การพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนด
โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป รัฐพึงใช้ระบบอนุญาต
และระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณี^๓ที่จำเป็น พึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอน
ต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

^๓ ข้อ ๗ ให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเป็นผู้พิจารณาอนุญาตคำขอรับอนุญาตตามระเบียบนี้ ถ้าผู้รับอนุญาตเป็นคนต่างด้าวจะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการก่อน
และคณะกรรมการจะอนุญาตให้คนต่างด้าวได้เฉพาะการเช่าหรือเช่าทำประโยชน์เท่านั้น

^๔ มาตรา ๓๐ บรรดาที่ดินหรือสิ่งทาสหกรรมที่ ส.ป.ก. ได้มา ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ
กำหนด ทั้งนี้ ตามขนาดการถือครองที่ดินดังกล่าวต่อไปน นอกจากการจัดที่ดินให้แก่บุคคลตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดินหรือสิ่งทาสหกรรมให้แก่
บุคคลได้เข้า เช่าซื้อ ซื้อ หรือเช่าทำประโยชน์ เพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร
และสหกรณ์ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาได้ ทั้งนี้ ตามขนาดการถือครองที่ดินที่คณะกรรมการเห็นสมควร ซึ่งต้องไม่เกินห้าสิบไร่ ส่วนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข
ในการอนุญาตหรือการให้ผู้รับอนุญาตถือปฏิบัติให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี



๑.๑ ความเป็นมาและสภาพปัญหา

ประเทศไทยได้จัดให้มีการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมาระยะหนึ่งแล้ว แต่การดำเนินการยังมีอุปสรรคทำให้การปฏิบัติงานไม่เป็นไปโดยเหมาะสมและไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๐ วรรคห้าของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยขยายขอบเขตการจัดที่ดินในการปฏิรูปที่ดินให้กว้างขวางขึ้นเพื่อให้สามารถช่วยเหลือผู้ที่ประสงค์จะเป็นเกษตรกรได้ และอาจจัดที่ดินให้แก่บุคคลอื่นที่มีใช้เกษตรกร แต่เป็นผู้ประกอบกิจการสนับสนุนและเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินได้ด้วย เพื่อให้การดำเนินงานจัดที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นไปอย่างครบวงจรของภาคเกษตรกรรม และต่อมา มีระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการอนุญาตและการให้ผู้รับอนุญาตถือปฏิบัติในการใช้ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์สำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการสนับสนุนเกี่ยวเนื่องฯ โดยให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดินให้แก่บุคคลใด เช่า เช่าซื้อ หรือเช่าทำประโยชน์ เพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่วนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตหรือการให้ผู้ได้รับอนุญาต ถือปฏิบัติให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา ๓๐ วรรคห้า แห่ง พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม โดย พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ ข้อ ๑ กิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนการปฏิรูปที่ดิน ให้หมายถึงกิจการ ดังนี้

- ๑.๑ กิจการทางวิชาการเกษตร การสาธิต การทดลอง เพื่อประโยชน์ทางการเกษตร
- ๑.๒ กิจการที่ส่งเสริม หรือประกันราคาพืชผลการเกษตร หรือลดต้นทุนการผลิตทางการเกษตร



๑.๓ กิจการที่เป็นข้อตกลงร่วมกับ ส.ป.ก. ในการดำเนินการผลิตและการจำหน่ายผลิตผลทางการเกษตร

๑.๔ กิจการที่เป็นการพัฒนาอาชีพเกษตรกร และปัจจัยการผลิตตลอดจนการผลิตการจำหน่าย และการตลาดให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

๑.๕ กิจการที่เป็นการบริการหรือเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของเกษตรกรด้านเศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งอยู่ในพื้นที่ที่กำหนดให้ประกอบกิจการได้

โดยกิจการตามประกาศข้อ ๑.๑ - ๑.๕ จะอยู่ในพื้นที่สำหรับประกอบเกษตรกรรม ส่วนข้อ ๑.๕ จะอยู่ในพื้นที่ที่ คปก. ประกาศกำหนดไว้ให้เป็นวงรอบที่ดินชุมชน และให้ ส.ป.ก. จัดที่ดินให้เกษตรกรเป็นพื้นที่อยู่อาศัย โดยผู้ที่สามารถยื่นคำขอประกอบกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องฯ จะเป็นเกษตรกรหรือบุคคลอื่นที่มีได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมก็สามารถยื่นคำขอได้ ทั้งนี้เป็นไปตามบทนิยามของคำว่าผู้รับอนุญาต ในข้อ ๓^๕ แห่งระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการอนุญาตและการให้ผู้รับอนุญาตถือปฏิบัติในการใช้ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์สำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องฯ โดยการประกอบกิจการของผู้ยื่นคำขอต้องอยู่ภายใต้การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเท่านั้นและมุ่งหมายให้ชุมชนส่วนรวมที่เกษตรกรอาศัยอยู่ได้รับประโยชน์จากกิจการที่ขออนุญาต

จากข้อมูลหมายเหตุที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ผู้ยื่นคำขอเพื่อประกอบกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น จะเป็นบุคคลใดก็ได้ ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายฉบับดังกล่าวจึงเป็นประชาชนทั่วไป มิได้จำกัดเฉพาะกลุ่มเกษตรกรเท่านั้น ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) ในการพิจารณาอนุญาตกิจการดังกล่าว ทำให้

^๕ ข้อ ๓. ในระเบียบนี้

“ผู้รับอนุญาต” หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้เช่า เช่าซื้อ ซื้อ หรือเช่าทำประโยชน์ในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อประกอบกิจการ

เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงานเป็นอย่างมาก เนื่องจากความถี่ในการจัดประชุมของ คปจ. ในแต่ละจังหวัดจะจัดขึ้นประมาณปีละ ๒ - ๔ ครั้ง ซึ่งเมื่อเทียบกับจำนวนคำขอในกิจการสนับสนุนเกี่ยวเนื่องฯ ที่มีการยื่นคำขอต่อจังหวัดเฉลี่ยประมาณเดือนละ ๕ - ๑๐ ราย ทำให้เป็นภาระแก่ผู้ยื่นคำขออนุญาต ที่จะต้องรอให้ คปจ. จัดประชุมและมีมติอนุญาตก่อนจึงจะสามารถดำเนินกิจการได้ ซึ่งโดยเฉลี่ยจะใช้ระยะเวลาอย่างน้อย ๙๐ วัน นับตั้งแต่ยื่นคำขอจนถึงวันที่ลงนามในสัญญา ข้อกำหนดให้ คปจ. เป็นคณะกรรมการ ที่มีหน้าที่ในการพิจารณาอนุญาตจึงเป็นบทบาทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์และบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และไม่เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของมาตรา ๗๗ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นอกจากนี้ ตัวอย่างผลกระทบทางลบจากบทบัญญัติดังกล่าวที่เกิดขึ้นกับประชาชน เช่น การขออนุญาตดำเนินกิจการลานตากผลผลิตทางเกษตร หากใช้ระบบคณะกรรมการในการพิจารณาจะใช้ระยะเวลามากถึง ๙๐ วัน อาจส่งผลเสียให้เกษตรกรไม่สามารถตากผลผลิตได้ทันในช่วงฤดูเก็บเกี่ยว ทำให้ผลผลิตทางการเกษตรเสียหายไม่สามารถนำไปจำหน่ายได้ อีกทั้งงบประมาณในการจัดประชุมของ คปจ. เฉลี่ยครั้งละประมาณ ๒๐,๐๐๐ - ๓๐,๐๐๐ บาท สร้างภาระค่าใช้จ่ายแก่รัฐค่อนข้างมาก เมื่อวิเคราะห์ถึงผลกระทบดังกล่าวข้างต้นจึงถือเป็นกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน

สภาพปัญหาอีกประการหนึ่งได้แก่ ความขัดแย้งกันของกฎหมายลำดับรองกับกฎหมายแม่บท โดยระเบียบ คปจ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการอนุญาตและการให้ผู้รับอนุญาตถือปฏิบัติในการใช้ที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์สำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้อำนาจของผู้พิจารณาคำขอประกอบกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นอำนาจของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๒๐ (๕)^๖ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ที่กำหนดให้ คปจ. มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับการเงินและกิจการอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามระเบียบ

หรือข้อบังคับหรือมติของคณะกรรมการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย แต่เมื่อพิจารณามาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท ซึ่งกำหนดให้ ส.ป.ก. เป็นทบวงการเมือง มีฐานะเทียบเท่ากรม โดยมี เลขานุการ ส.ป.ก. เป็นหัวหน้าสำนักงาน ประกอบมาตรา ๘ ที่กำหนดให้ ส.ป.ก. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้อำนาจกับเลขานุการ ส.ป.ก. ซึ่งเป็นหัวหน้าสำนักงาน ให้มีหน้าที่ในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังนั้น ระเบียบ คปจ. ฉบับดังกล่าวจึงไม่เป็นไปตามหลักการที่พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ กำหนดไว้ และทำให้เกิดความขัดแย้งของกฎหมาย

๑.๒ วิเคราะห์แนวทางในการแก้ไขปัญหา

จากสภาพปัญหาของการบังคับใช้ระเบียบ คปจ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการอนุญาตและการให้ผู้รับอนุญาตถือปฏิบัติในการใช้ที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์สำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นกฎหมายในลำดับรองที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการสนับสนุนเกี่ยวเนื่องฯ แต่ด้วยเงื่อนไขในระเบียบที่กำหนดให้ คปจ. เป็นผู้พิจารณาคำขอในกิจการดังกล่าว ทำให้กฎหมายฉบับดังกล่าวขาดประสิทธิภาพและทำให้การปฏิบัติงานขาดความคล่องตัว เป็นไปด้วยความล่าช้า เนื่องจากการพิจารณาด้วยระบบคณะกรรมการ มีข้อเสียหลายประการ เช่น เสียเวลาและค่าใช้จ่ายสูง ใช้เวลานานกว่าการตัดสินใจของบุคคลเพียงคนเดียว อีกทั้งคณะกรรมการแต่ละคนต่างมีภารกิจมาก การนัดประชุมมีความยากลำบากไม่ทันต่อการแก้ไขปัญหาหรือไม่ทันต่อการประกอบกิจการของเกษตรกร ดังเช่นกรณีเกษตรกรขออนุญาตประกอบกิจการลานตากผลผลิตทางการเกษตรที่กล่าวไว้ข้างต้น

เมื่อพิจารณาข้อเสียของระบบคณะกรรมการข้างต้น จึงเห็นว่าหากยกเลิกการใช้ระบบคณะกรรมการ (ระดับจังหวัด) ในการพิจารณาคำขออนุญาต โดยแก้ไขเพิ่มเติมให้เลขานุการ ส.ป.ก. สามารถมอบอำนาจให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัด (ปทจ.) เป็นผู้พิจารณาคำขออนุญาตประกอบกิจการสนับสนุนเกี่ยวเนื่องฯ แทน คปจ. จะทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ

^๖ มาตรา ๒๐ ให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ในการกำหนดมาตรการและวิธีปฏิบัติงานของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด และให้มีอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

(๕) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงินและกิจการอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามระเบียบหรือข้อบังคับหรือมติของคณะกรรมการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย



และลดงบประมาณในการจัดประชุม โดยมีได้มีผลกระทบกับภาพรวมของการดำเนินงานปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. เนื่องจากการพิจารณาคำขออนุญาตในเรื่องนี้ได้เน้นคุณสมบัติเฉพาะบุคคลของผู้ยื่นคำขอว่าต้องเป็นเกษตรกรเท่านั้น แต่เน้นประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน ดังนั้นไม่ว่าบุคคลผู้มายื่นคำขอจะเป็นบุคคลใดก็ตาม หากกิจการนั้นมีความเหมาะสมและเกี่ยวข้องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปทจ. ก็สามารถพิจารณาอนุญาตได้

ประโยชน์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการยกเลิกระบบคณะกรรมการ คือ ลดระยะเวลาในการปฏิบัติงาน เพราะหากนับระยะเวลาตั้งแต่เจ้าหน้าที่รับคำขอจากเกษตรกรจนถึงขั้นตอนสุดท้ายซึ่งได้แก่ การจัดทำสัญญาเช่าที่ดินหรือสัญญาเช่าทำประโยชน์ในที่ดิน จะใช้ระยะเวลาประมาณ ๓๐ - ๔๐ วัน อีกทั้งประกาศ คปก. เรื่อง รายการกิจการอื่นที่เป็นสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดตามมาตรา ๓๐ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งมีการประกาศกำหนดกิจการต่าง ๆ ไว้ชัดเจนแล้วว่ากิจการใดบ้างที่สามารถยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการฯ ได้ ซึ่งช่วยลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ และไม่จำเป็นต้องใช้การพิจารณาด้วยระบบคณะกรรมการแต่อย่างใด อีกทั้งวิธีการประเมินมูลค่าทรัพย์สินในที่ดินเพื่อคำนวณค่าเช่าในที่ดินเอกชนและที่ดินของรัฐ ส.ป.ก. ได้ดำเนินการจัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้สามารถดำเนินการได้ในระดับจังหวัดและเมื่อ ส.ป.ก. จังหวัดส่งสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าทำประโยชน์ (ฉบับร่าง) ไปที่สำนักกฎหมาย ก็จะมีการตรวจสอบความถูกต้องอีกครั้งหนึ่งก่อนที่จะให้เกษตรกรลงนามในสัญญาต่อไป

จากที่ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์สภาพปัญหาข้างต้นจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าหากยกเลิกการใช้ระบบคณะกรรมการในการพิจารณาอนุญาตกิจการดังกล่าวจะทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น โดยคาดว่าจะลดระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตได้จากเดิม ๙๐ วัน ให้คงเหลือ ๔๐ วัน ไม่เป็นการเพิ่มขึ้นตอนในการปฏิบัติงาน ลดค่าใช้จ่ายภาครัฐและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน นอกจากนี้เหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ควรแก้ไขกฎหมายฉบับนี้คือ การลดความขัดแย้งกันของกฎหมาย หากมีการแก้ไขระเบียบฯ โดยให้เลขาธิการ ส.ป.ก. เป็นผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณาอนุญาตคำขอประกอบกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แทน คปจ. ก็จะทำให้กฎหมายมีความสอดคล้องกันส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ

มากยิ่งขึ้น อันเป็นการบรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๑.๓ ข้อเสนอแนะ

แก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๗ แห่งระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการอนุญาตและการให้ผู้รับอนุญาตถือปฏิบัติในการใช้ที่ดินหรือสิ่งทาสหรัพย์สำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยแก้ไขบทบัญญัติในส่วนของผู้มีอำนาจพิจารณาอนุญาตคำขอรับอนุญาตตามระเบียบฯ ดังนี้

“ข้อ ๗ ให้เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอนุญาตคำขอรับอนุญาตตามระเบียบนี้ ... ” ทั้งนี้ หน่วยงานจะต้องดำเนินการออกประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ออกตามความในข้อ ๗ ของระเบียบดังกล่าวด้วยซึ่งได้แก่ ประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เรื่องการมอบอำนาจให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เนื่องจากคำขอดำเนินการกิจการดังกล่าวมีค่อนข้างมากเพื่อลดระยะเวลา ในการพิจารณา และทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น และอาจให้ระบุเพิ่มเติมว่าภายหลังจากที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดได้พิจารณาอนุญาตคำขอแล้ว ให้รายงานผลการปฏิบัติงานให้เลขาธิการ ส.ป.ก. ทราบ เพื่อเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจว่าเป็นไปตามกฎหมายหรือไม่

๒. ประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการนี้

๒.๑ ทำให้ทราบถึงความเป็นมาและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้ระบบคณะกรรมการในการอนุญาตคำขอประกอบกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๒.๒ ใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงระเบียบฯ โดยให้มีการใช้ระบบคณะกรรมการเพียงเท่าที่จำเป็น และไม่สร้างภาระแก่ประชาชนหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตของประชาชน

๒.๓ ลดต้นทุนของหน่วยงานภาครัฐในการจัดประชุมคณะกรรมการ เบี้ยประชุม ค่าเอกสารที่ใช้ประกอบในการพิจารณา

๒.๔ ลดระยะเวลาในการพิจารณาคำขอรับอนุญาตเพื่อประกอบกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

รางวัลเลิศรัฐ ประจำปี ๒๕๖๕ จาก สำนักงาน ก.พ.ร. สาขาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ประเภทเปิดใจใกล้ชิดประชาชน ระดับดี ผลงาน : ระบบกลางทางกฎหมาย



เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๕ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดพิธีมอบรางวัลเลิศรัฐ ประจำปี ๒๕๖๕ โดยมี นายวิชณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ในพิธีเปิดและมอบรางวัลรางวัลเลิศรัฐ (Public Sector Excellence Awards : PSEA) เป็นรางวัล

แห่งเกียรติยศที่มอบให้หน่วยงานที่มุ่งมั่นปฏิบัติ ราชการจนประสบความสำเร็จมีความเป็นเลิศ

แห่งหน่วยงานภาครัฐทั้งปวง โดยจะมอบให้แก่หน่วยงาน ภาครัฐที่สามารถพัฒนาคุณภาพการบริการและระบบการ บริหารงาน เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็ว

โปร่งใส เป็นธรรมและ ฟังพ้อใจให้ดียิ่งขึ้น อย่างต่อเนื่องรวมทั้งส่งเสริม การบริหารราชการให้มี ระบบหรือวิธีการที่ตระหนัก ถึงความสำคัญของการมี ส่วนร่วมของประชาชน จนเกิดการทำงานร่วมกันใน



● กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร

สำหรับงานในครั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีผลงานที่ได้รับการพิจารณารางวัล จำนวน ๑ เรื่อง ได้แก่ รางวัลเลิศรัฐ สาขาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ประเภทเปิดใจใกล้ชิดประชาชน ระดับดี : ระบบกลางทาง กฎหมาย ซึ่งเป็นระบบที่จัดทำขึ้นในรูปแบบของเว็บไซต์ ซึ่งเป็นการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในข้อมูลและมุ่งเน้น ให้หน่วยงานของรัฐ ใช้ในการรับฟังความคิดเห็นประกอบการ จัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

รวมถึงจัดให้มีระบบรับจดแจ้งผู้เกี่ยวข้องที่ต้องรับฟัง ความคิดเห็นด้วย อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ แก่ประชาชนทุกคนและภาคส่วนต่าง ๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมและติดตาม ตรวจสอบการดำเนินการของหน่วยงาน ภาครัฐในกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับ กฎหมายของประเทศได้เนื่องจากระบบ ดังกล่าวทำให้ประชาชนเข้ามาแสดง ความคิดเห็นได้อย่างเสรี โดยไม่มี การเลือกปฏิบัติหรือปิดกั้นสามารถ ใช้งานง่ายและสามารถใช้งาน ได้จากทั้งคอมพิวเตอร์และ สมาร์ทโฟน เพื่อความสะดวก ในการเข้าใช้งานของประชาชน ได้ทุกที่ทุกเวลา





นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา พร้อมคณะผู้บริหารและข้าราชการสำนักงานฯ ร่วมพิธีวางพวงมาลาถวายราชสักการะพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เนื่องใน “วันปิยมหาราช” ประจำปี ๒๕๖๕ เพื่อน้อมรำลึกถึงพระมหากษัตริย์คุณที่ทรงมีต่อพสกนิกรชาวไทย เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๕ ณ พระบรมราชานุสาวรีย์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระลานพระราชวังดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ●



นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การเสริมสร้างบทบาทการบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์และพัฒนาระบบการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๖ และบรรยาย เรื่อง ความสำคัญของบทบาทการบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์และพัฒนาระบบการปฏิบัติงาน ในวันศุกร์ ที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ณ โรงแรม เดอะ เบอร์เคลีย์ ประตูน้ำ กรุงเทพมหานคร โดยการสัมมนาในครั้งนี้มีการอภิปรายในหัวข้อ การประเมินผลการปฏิบัติราชการ ๓ ระดับ, ยุทธศาสตร์และแผนการปฏิบัติราชการของสำนักงานฯ, กรอบงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและส่งเสริมคุณธรรม และการอภิปรายกลุ่มย่อย โดยที่มหาวิทยาลัยจากกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต และส่วนนโยบายและแผน เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจบทบาทภารกิจของสำนักงานฯ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๖ ความเชื่อมโยงของตัวชี้วัดและแผนงานต่าง ๆ ของสำนักงานฯ ในเรื่องยุทธศาสตร์และแผนงาน การประเมินส่วนราชการ การประเมินคุณภาพและความโปร่งใส การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ และการประเมินผลการปฏิบัติงาน ผู้เข้าร่วมการสัมมนา ประกอบด้วย ผู้อำนวยการกอง ผู้อำนวยการฝ่าย และเจ้าหน้าที่สังกัดกอง/ฝ่ายกฎหมายต่าง ๆ ●

ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครอง และส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

๑. ให้มีคณะกรรมการคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พร้อมกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ คุณสมบัติ หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการฯ
๒. ภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย มีดังนี้
 - (๑) ตำรับยาแผนไทยของชาติหรือตำราการแพทย์แผนไทยของชาติ
 - (๒) ตำรับยาแผนไทยทั่วไปหรือตำราการแพทย์แผนไทยทั่วไป
 - (๓) ตำรับยาแผนไทยส่วนบุคคลหรือตำราการแพทย์แผนไทยส่วนบุคคล
 - (๔) ตำรับยาแผนไทยของชุมชนหรือตำราการแพทย์แผนไทยของชุมชน
๓. กำหนดวิธีการและเงื่อนไขการนำตำรับยาแผนไทยของชาติไปขอขึ้นทะเบียนเพื่อนำไปใช้ทางการค้า หรือศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุงหรือพัฒนาเป็นตำรับยาใหม่เพื่อนำไปใช้ในทางการค้า
๔. กำหนดหลักเกณฑ์ในการรับจดทะเบียนสิทธิในภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย และวิธีปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่
๕. สิทธิในภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยตกทอดทางมรดกได้ แต่ต้องขอและจดทะเบียนรับการตกทอดตามหลักเกณฑ์ที่กฎกระทรวงกำหนด
๖. ชุมชนที่อาศัยอยู่ร่วมกัน สืบทอดวัฒนธรรม และมีกิจกรรมการใช้ประโยชน์ในภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยร่วมกันมาอย่างต่อเนื่อง สามารถขอขึ้นทะเบียนตำรับยาได้ หากไม่ได้ดำเนินการสามารถถอนทะเบียนการเป็นชุมชนได้
๗. ผู้จะคัดค้านคำขอจดทะเบียนสิทธิในภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย ให้ยื่นคำคัดค้านต่อนายทะเบียนภายใน ๙๐ นับแต่วันประกาศโฆษณาการจดทะเบียน พร้อมหลักฐานการคัดค้าน
๘. แก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับเงินและทรัพย์สินของกองทุนภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย
๙. แก้ไขอัตราค่าธรรมเนียมในการขอรับใบอนุญาต การรับรอง การคัดค้าน หรือดำเนินการใด ๆ ที่กำหนดให้มีค่าธรรมเนียมตามกฎหมายฉบับนี้
๑๐. ปรับปรุงบทกำหนดโทษผู้ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายตามฐานความผิด

ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ

๑. คุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย ครอบคลุมไปถึงภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยของชุมชน
๒. แก้ไขบทกำหนดโทษให้มีความเหมาะสม