



กฤษฎีกาสาร

ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๔
กรกฎาคม-สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๑



เพลงเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ
เนื่องในโอกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๗๖ พรรษา
๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๑

เนื้อร้อง : ชาลี อินทรวิจิตร สุนทรียา ณ เวียงกาญจน์
คุณหญิงกุลทรัพย์ เกษแม่นกิจ เนาวรัตน์ พงษ์ไพบูลย์
ทำนอง : เรืออากาศตรี ศ.พิเศษ ดร.แมนรัตน์ ศรีกรานนท์
วิรัช อยู่ถาวร วิชัย อึ้งอัมพร จิรวุฒิ กาญจนผลิน

ข้าวในนา ปลาในน้ำ คำโบราณ
คือตำนาน ความอุดม สมบูรณ์สิ้น
ฝากลูกไทย ร่วมทวงแทน รักแผ่นดิน
ถนอมไว้ อย่าให้สิ้น แผ่นดินไทย

ข้าวในนา ปลาในน้ำ คำโบราณ
ข้าวขอบลาน ยังอาจหาญ เลี้ยงแผ่นดิน
ป่าพงไพร แอ่งน้ำใส ใช้อาบกิน
คุณนิยาม แหล่งทรัพย์สิ้น แผ่นดินทอง

คือตำนาน ความอุดม สมบูรณ์สิ้น
แม่แห่งแผ่นดิน ท่านทวงไว้ ใ้ไทยผอง
ทั่วค้ำน้ำเป็นปูเป็นปลา ข้าวในนาเป็นเงินเป็นทอง
สมจิตปอง ครองชีวิตัน กันสืบไป

ฝากลูกไทย ร่วมทวงแทน รักแผ่นดิน
ตราบชีวิติน เทิดทูนแม่ฟ้ายิ่งใหญ่
ป่าดินน้ำ งดงามอยู่คู่แดนไทย
คิดปาชีให้ ไทยสุขสร้างทุกซั่มเย็น

พระบุญญา มหาราชินีนาถ
สนองจอมราช ส่างามพระบำเพ็ญ
เด่นดำรง ร่วมจงรัก ภูมิพิทักษ์ถิ่น
ถนอมไว้ อย่าให้สิ้น แผ่นดินไทย



คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

คุณพรทิพย์ จาละ

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นางจริยา เจียมวิจิตร

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายอัษฎพร จารุจินดา

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายสงขลา วิชัยชิตะ

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ

กรรมการร่างกฎหมายประจำ

นายธรรมนิตย์ สุมนต์กุล

กรรมการร่างกฎหมายประจำ

นายนิพนธ์ สะกิมิ

กรรมการร่างกฎหมายประจำ

กองบรรณาธิการ

นางสิรินันท์ ปานเสมศรี

บรรณาธิการ

นายวรรณชัย บุญบำรุง

นางสาวจาวรพรรณ เองตระกูล

นายดิศทัต โหตระกิตย์

นายอภิมุข สุขประสิทธิ์

นายเชวง ไทยยิ่ง

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์

นายธนาววัฒน์ สังข์ทอง

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวพรเพ็ญ คำบุญวัฒน์

นางกรรณกนก ช่างกลิ้งเหมาะ

นางสาวรัชณี สังข์ทองงาม

นางชุตติมา ไหญ่น้อย

ส่วนช่วยอำนวยความสะดวกและประชาสัมพันธ์

สำนักอำนวยการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร

กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๒๐๗, ๒๐๘

โทรสาร ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๒๑๓

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

ออกแบบและจัดพิมพ์

บริษัท ไคเร็กซ์ แพลน จำกัด

โทร. ๐ ๒๖๔๒ ๕๒๔๑-๓,

๐ ๒๒๔๗ ๒๓๓๙-๔๐

www.DIRECTIONPLAN.org

บทบรรณาธิการ

เนื่องในโอกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ ๗๖ พรรษา ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๑ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีร่วมกับสมาคมนักกรองแห่งประเทศไทย และอีกหลายหน่วยงาน จัดทำเพลงเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ เพลง “แม่แห่งแผ่นดิน” ขึ้น โดยได้นำคำขวัญวันแม่แห่งชาติปีพุทธศักราช ๒๕๕๐ มาเป็นส่วนหนึ่งของเนื้อเพลง กฤษฎีกาสารจึงขอนำเพลงนี้มาเผยแพร่แก่ผู้อ่านกฤษฎีกาสารด้วย เพื่อร่วมกันแสดงความจงรักภักดีและสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณที่ทรงมีต่อประเทศชาตินานัปการ และในวาระอันเป็นมงคลนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขออ้อมเกล้าฯ ถวายพระพรชัยมงคล ขอพระองค์จงทรงพระเจริญยิ่งยืนนาน

ในช่วงปลายเดือนกรกฎาคมที่ผ่านมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดบรรยายธรรม โดยพระราชธรรมวาทิ วัดประยุรวงศาวาสวรวิหาร ซึ่งได้ให้แง่คิดที่เหมาะสมกับเหตุการณ์บ้านเมืองในปัจจุบัน จึงขอนำมาฝากท่านผู้อ่านกฤษฎีกาสารทุกท่านเป็นเครื่องเตือนใจและนำไปปฏิบัติเพื่อให้บ้านเมืองร่มเย็นเป็นสุข กลับสู่ภาวะปกติ และร่วมมือกันพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าต่อไป นั่นคือธรรมะเรื่องการหยุด ๕ ประการ ได้แก่ ๑. หยุดใจมดีและปืทา (เบียดเบียนกัน) ๒. หยุดละเมียดกติกา ๓. หยุดอิจฉา ริษยา ๔. หยุดอคติ และ ๕. หยุดทิวฐิมานะ จะเห็นได้จากสังคมปัจจุบันที่มีแต่ความวุ่นวาย เป็นเพราะไม่มีการหยุดทั้ง ๕ ประการนั่นเอง โดยเฉพาะประการแรกซึ่งเห็นปรากฏเป็นข่าวทางหนังสือพิมพ์อยู่เสมอ กฤษฎีกาสารฉบับนี้จึงได้นำเสนอบทความทางกฎหมายเกี่ยวกับเรื่อง Hate speech คือการแสดงความคิดเห็นในลักษณะที่สร้างความจงเกลียดจงชังหรือความแตกแยกในสังคมกับ Free speech คือการที่ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรี ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนนั้นมีความแตกต่างกันอย่างไร และในต่างประเทศมีกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างไรบ้าง และเพื่อให้เกิดความเข้าใจในความเป็นมาและผลกระทบที่เกิดจากวิกฤตซับไพร์มที่ได้เคยนำเสนอในกฤษฎีกาสารไปแล้ว ในฉบับนี้ขอเสนอบทความนำร่องทางกฎหมายเรื่องกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกัน รวมทั้งความเห็นทางกฎหมายที่น่าสนใจเช่นเคย

บรรณาธิการ

สารบัญ

ปฏิทินการปฏิบัติงานที่สำคัญของสำนักงาน _____ ๒

กฎหมายต่างประเทศ “Hate speech” หรือ “Free speech” ? _____ ๓

กฎหมายนำรัฐ กระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ _____ ๖

สฎีปพิเศษ โครงการกฤษฎีกาสฎีจจร _____ ๙

ความเห็นทางกฎหมาย _____ ๑๓

เทคโนโลยีสารสนเทศ การนำ Proxy Server มาใช้ในสำนักงาน _____ ๑๘

เลาะรั่วกฤษฎีกา โครงการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน เรื่อง “การพัฒนาความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการแนวใหม่” ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ _____ ๒๐

ภาพปกหน้า จากนิตยสาร Hello ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๑

บทความ/ข้อความ หรือความเห็นใดๆ ที่ปรากฏในกฤษฎีกาสาร เป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและกองบรรณาธิการ ไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

ปฏิทินการปฏิบัติงานที่สำคัญ

ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

▶ การบรรยายธรรม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดบรรยายธรรม หลักสูตรคุณธรรมและจริยธรรมเพื่อราชการ ไสยะอด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๑ เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๑ เป็นการบรรยายธรรมในหัวข้อ “เข้าพรรษาพัฒนาชีวิต” โดยพระราชธรรมวาทิ วัดประยุรวงศาวาสวรวิหาร และครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๑ ในวันศุกร์ที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๑ โดยพระราชวิสุทธิดิลก วัดสามพระยา ระหว่างเวลา ๑๒.๐๐-๑๓.๐๐ น. ณ ห้องประชุมปรีดี พนมยงค์ ชั้น ๓

▶ สัมมนาคู่มือแบบการร่างกฎหมาย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยคณะทำงานปรับเปลี่ยนกระบวนการร่างกฎหมาย จัดโครงการสัมมนาคู่มือแบบการร่างกฎหมาย เพื่อเป็นการระดมความคิดเห็นของผู้มีประสบการณ์และความชำนาญในแบบการร่างกฎหมาย นำมาประกอบการปรับปรุงคู่มือแบบการร่างกฎหมายให้มีความทันสมัยและครบถ้วนสมบูรณ์ ก่อนจัดพิมพ์และเผยแพร่คู่มือแบบการร่างกฎหมายให้แก่หน่วยงานของรัฐเพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำกฎหมายให้มีมาตรฐานเดียวกัน ผู้เข้าร่วมสัมมนาประกอบด้วยผู้บริหาร อธิบดีข้าราชการระดับสูง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน จำนวน ๑๓๕ คน กำหนดจัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑-๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ ณ โรงแรมอมารี ออร์คิด รีสอร์ท แอนด์ ทาวเวอร์ พัทยา จังหวัดชลบุรี

▶ วันรพี ๒๕๕๑

วันที่ ๗ สิงหาคม ของทุกปี เป็นวันรพี ซึ่งเป็นวันคล้ายวันสิ้นพระชนม์ของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ “พระบิดาแห่งกฎหมายไทย” เพื่อเป็นการน้อมรำลึกถึงพระกรุณาธิคุณของพระองค์ที่มีต่อนักกฎหมายไทย คณะผู้บริหาร ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะได้เข้าร่วมพิธีวางพวงมาลาถวายสักการะพระรูปหน้าอาคารศาลยุติธรรม ถนนราชดำเนิน เช่นทุกปีที่ผ่านมา นอกจากนี้ สำนักงานยังได้ร่วมจัดนิทรรศการวิชาการทางกฎหมาย เพื่อเผยแพร่ความรู้ให้แก่นักศึกษาและประชาชนทั่วไป ประกอบด้วยการจัดบอร์ดนิทรรศการเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และผลการดำเนินงานของสำนักงาน การเผยแพร่ให้ความรู้ทางกฎหมาย ในงานวันรพี ๒๕๕๑ ระหว่างวันที่ ๔-๗ สิงหาคม ๒๕๕๑ ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

▶ การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน

และการติดตามประเมินผลการปฏิบัติราชการ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๑

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและการติดตามประเมินผลการปฏิบัติราชการ” ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ระหว่างวันที่ ๕-๗ กันยายน ๒๕๕๑ ณ ไศศวรรย์ รีสอร์ท แอนด์ สปา พัทยาเหนือ จังหวัดชลบุรี การสัมมนานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกคนได้มีส่วนร่วมในการผลักดันให้การปฏิบัติราชการบรรลุตามคำรับรองการปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเป็นการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ และการกำหนดนโยบายการดำเนินงานของสำนักงานในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒

▶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ฉบับภาษาอังกฤษ และข่าวสารพัฒนากฎหมาย

สวัสดิการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จำหน่ายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ฉบับภาษาอังกฤษ ราคาเล่มละ ๒๕๐ บาท และข่าวสารพัฒนากฎหมาย ประกอบด้วย เรื่องที่น่าสนใจ อาทิ “การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interest) ในภาครัฐ” “บัญชีที่ต้องจับตาเป็นพิเศษ (Priority Watch List)” “การตรวจสอบพันธุกรรม (DNA) กับกระบวนการพิสูจน์ความผิดในคดีอาญา” ราคาเล่มละ ๕๐ บาท ที่สวัสดิการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ส่วนการคลัง ชั้น ๓ เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐ โทร. ๐-๒๒๒๒-๐๒๐๖-๙ ต่อ ๓๐๔ ในวันและเวลาราชการ



“Hate speech” หรือ “Free speech” ?

▶ นายสถาพร ปัญญาดี
สำนักกฎหมายต่างประเทศ

ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนและประชาชนย่อมแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรี (Free speech) แต่การแสดงความคิดเห็นนี้ย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะก่อให้เกิดการกระทบกระทั่งกันขึ้นระหว่างผู้พูดและผู้ที่ถูกกล่าวถึง และหลายกรณีการแสดงความคิดเห็นได้สร้าง “ความจงเกลียดจงชัง” หรือ “ความแตกแยก” ขึ้นในสังคม ซึ่งการแสดงความคิดเห็นเช่นนี้เรียกกันทั่วไปว่า “Hate speech” ในทางกฎหมายจึงมีประเด็นที่น่าสนใจว่า อย่างไรจึงจะเรียกว่าเป็นการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี (Free speech) และอย่างไรจึงเป็นการแสดงความคิดเห็นในลักษณะที่สร้างความจงเกลียดจงชังหรือความแตกแยกในสังคม (Hate speech) และผู้กล่าว Hate speech นี้ ควรได้รับการลงโทษหรือไม่ กฎษฎีกาสารฉบับนี้จึงจะพาท่านไปดูว่าประเทศอื่น ๆ เขามีแนวทางเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างไร ?

จากการศึกษากฎหมายของประเทศต่าง ๆ พบว่า แต่ละประเทศมีทัศนคติเกี่ยวกับขอบเขตความเหมาะสมของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นแตกต่างกันไป

ประเทศแคนาดา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส เยอรมนี เนเธอร์แลนด์ และอิสราเอล ถือว่าการแสดงความคิดเห็นที่สื่อไปในทางดูถูก เสียดสี หรือเหยียดหยามทางเพศเชื้อชาติ สีผิว ความเชื่อในทางศาสนา เหล่านี้เป็น “Hate speech” และผิดกฎหมาย เช่น ฝรั่งเศสและอิสราเอลถือว่าการแสดงความคิดเห็นในทางสนับสนุน รวมทั้งการใช้ ให้ หรือจำหน่ายสัญลักษณ์ของลัทธินาซี ได้แก่ เครื่องหมายสวัสติกะ (swastika) และธงสัญลักษณ์ของพรรคนาซีในลักษณะการสนับสนุนหรือส่งเสริมลัทธิดังกล่าวถือเป็นความผิด รวมถึงการห้ามประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อเท็จจริงที่เป็น การปฏิบัติเหตุการณ์ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Holocaust) ด้วย

ในทางตรงข้ามสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นพี่เบิ้มแห่งโลกเสรี ได้มีการรองรับสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งรวมถึงการพูด ให้ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญอย่างเต็มที่ โดยในการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งแรกของประเทศสหรัฐอเมริกา (First Amendment) ได้มีการบัญญัติรองรับสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชนไว้คือ

๑. สิทธิในการแสดงความคิดเห็น (freedom of speech)

๒. สิทธิในการพิมพ์ (freedom of the press)

๓. สิทธิในการรวมกลุ่มอย่างสงบ (peaceably assemble)

ดังนั้น ภายใต้ First Amendment อเมริกันชนจึงสามารถแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ ได้อย่างเสรี

การที่แต่ละประเทศต่างมีการกำหนดขอบเขตของสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกที่แตกต่างกันไป จึงเป็นเหตุให้การพูดแสดงความคิดเห็นที่สามารถทำได้ในประเทศหนึ่งอาจเป็นการต้องห้ามในอีกประเทศหนึ่ง ยกตัวอย่างในกรณีที่นิตยสารฉบับหนึ่งของแคนาดาได้พิมพ์ข้อความในเชิงเสียดสีต่อศาสนาอิสลาม ประเด็นเรื่องการมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นของคนมุสลิมในโลกตะวันตก ซึ่งขณะนี้คิดกำลังอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล จึงเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางว่า หากเป็นกรณีเดียวกันแต่เกิดขึ้นในดินแดนที่มีอาณาเขตติดต่อกันอย่างอเมริกาจะมีผลเป็นอย่างไร ซึ่งนักวิชาการส่วนใหญ่ต่างสวมวิญญาณหมอลักษณ์ เรขานิเทศ “พันธง” เป็นเสียงเดียวกันว่า ภายใต้ First



Amendment การพิมพ์ข้อความลักษณะดังกล่าว จะได้รับการคุ้มครองในการแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่

การพันธงดังกล่าวคงไม่น่าแปลกใจนักหากจะมองย้อนกลับไปดูสังคมอเมริกันในช่วงที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งปรากฏว่าการแสดงความคิดเห็นของประชาชนอเมริกันเป็นไปอย่างเสรีเสมอมา เช่น ในปี ๑๙๖๙ ศาลสูงของรัฐโอไฮโอ ได้วางบรรทัดฐานในเรื่องนี้ไว้ในคดีของกลุ่ม Klu Klux Klan หรือ KKK ซึ่งเป็นชื่อขององค์กรบูชาชาติพันธุ์ฝรั่งเศสผิวขาวอย่างสุดโต่งต่อต้านเชื้อชาติและศาสนาอื่น ๆ โดยเฉพาะชาวแอฟริกัน-อเมริกัน



และชาวยิว โดยมักจะใช้ความรุนแรงในการจัดการ เพื่อจุดประสงค์สูงสุดในการบูชาเผ่าพันธุ์ผิวขาวของตนเอง ถึงแม้การใช้ความรุนแรงจะเป็นสิ่งต้องห้ามและผิดกฎหมาย แต่การเผยแพร่ลัทธินิยม โดยการประชาสัมพันธ์ภายใต้ข้อความ เช่น “send the Jew back to Israel” หรือ “bury blacks and to consider revengeance” ก็ยังปรากฏให้เห็นในสังคม

อเมริกาแม้จะไม่มีเรื่อง Hate speech แต่บรรทัดฐานของศาลดังกล่าวแทนที่จะเป็นการส่งเสริมพวกปากไม่มีหูรูดให้ได้เจริญรุ่งเรือง กลับทำให้อเมริกันชนตระหนักว่า Hate speech ไม่ใช่เรื่องที่ดีและสร้างรอยร้าวขึ้นในสังคมอเมริกัน และสร้างปัญหาความรุนแรงตามมาในสังคม ชาวอเมริกันจึงสร้างกฎเกณฑ์ขึ้นในหมู่สาขาอาชีพต่าง ๆ ว่า จะไม่กระทำการอันเป็นการสนับสนุนหรือส่งเสริม Hate speech และเมื่อใดที่มีการใช้ Hate speech ผู้แสดงความคิดเห็นก็มักจะถูกโจมตีจากคนส่วนใหญ่ของสังคมเสมอ

ประเทศไทยเรานั้นก็มีการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ในการพูด เขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมาย โดยวิธีอื่นไว้ในมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน โดยการจำกัดเสรีภาพเช่นว่านั้นจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อม

ทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน อีกทั้งต้องไม่เป็นการใส่ความผู้อื่นต่อบุคคลที่สาม โดยประการที่น่าจะทำให้ผู้อื่นนั้นเสื่อมเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น หรือถูกเกลียดชังอันเป็นความผิดฐานหมิ่นประมาทตามมาตรา ๓๒๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญา อย่างไรก็ตาม ในเรื่อง Hate speech ที่มุ่งก่อให้เกิดความแตกแยกขึ้นในสังคมนั้น ดูเหมือนว่าในประเทศไทยจะไม่ค่อยได้รับความสนใจไยดีเท่าใดนัก ทั้งที่เป็นเรื่องที่เป็นอันตรายร้ายแรงต่อความเป็นเอกภาพของสังคมไทยโดยส่วนรวม

ดังนั้น ถึงเวลาแล้วหรือยังที่ประเทศไทยควรจะต้องดูแลเรื่อง Hate speech เพื่อมิให้เกิดความขัดแย้งและแตกแยกในหมู่ประชาชนคนไทยมากไปกว่านี้ ? □





กระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ (Securitisation)

▶ นางสาวอศุดา นงนุช
ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง

ลบเนื่องจากที่กฤษฎีกาสาร ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๒ ได้เคยบอกเล่า ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับวิกฤตซับไพร์มว่า เหตุที่วิกฤตซับไพร์ม ส่งผลกระทบต่อทั่วโลกก็เนื่องมาจากสินทรัพย์ซึ่งไม่มีคุณภาพนั้น ได้ถูกแปลงเป็นหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ และมีผู้ลงทุน หลากหลายประเภททั่วโลก ดังนั้น เพื่อให้เข้าใจความเป็นมาและ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากวิกฤตซับไพร์มยิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงขอแนะนำเสนอ ความเป็นมา กระบวนการและขั้นตอนในการแปลงสินทรัพย์เป็น หลักทรัพย์

กระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์มีวิวัฒนาการจาก วิธีการในการระดมทุนของธนาคารพาณิชย์ในประเทศสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่ปลายทศวรรษ ๑๙๖๐ ซึ่งธนาคารพาณิชย์ดำเนินการระดม เงินทุนที่จะให้กู้ยืมโดยการแปลงสินทรัพย์^{*} ของธนาคารพาณิชย์ ในสิทธิการรับชำระหนี้ที่มาจาก การกู้ยืมเงินเพื่อจำหน่ายที่อยู่อาศัย (The acquisition of residential properties) เป็นการออกหุ้นกู้ ในตลาดหลักทรัพย์ของประเทศสหรัฐอเมริกา

จากลักษณะและกระบวนการดังกล่าว ถ้อยคำ “การแปลง สินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์” หรือ “Securitisation” จึงถูกสร้างขึ้น เพื่ออธิบายสภาพการแปลงสินทรัพย์ของธนาคาร หรือสินทรัพย์ซึ่ง

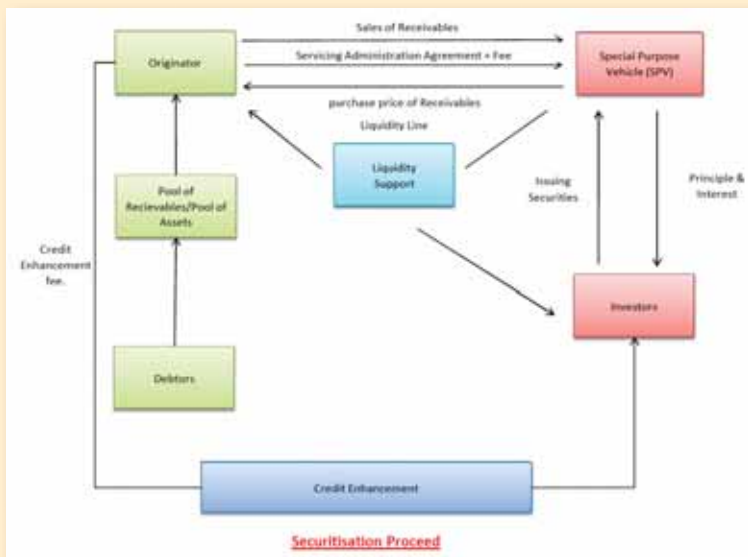
ธนาคารมีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้ เมื่อครบเวลาที่กำหนดไปเป็น หลักทรัพย์ หรืออาจกล่าวโดย สรุปลงได้ว่า กระบวนการแปลง สินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์หรือ กระบวนการแปลงสินทรัพย์ เป็นทุนเป็นเทคนิคการกระทำ จุรกิจกรรมทางการเงินประเภทหนึ่ง โดยมีลักษณะเป็นการนำสินทรัพย์ (Pool of Asset หรือ Receivable Asset) ของบุคคลหรือนิติบุคคล (Originator) ไม่ว่าจะ เป็นกลุ่ม บริษัทข้ามชาติ (Multinational Enterprise) ธนาคารพาณิชย์ (Commercial Bank) หรือ สถาบันการเงินขนาดใหญ่ (Financial Institution) ซึ่งมี สินทรัพย์ที่ยังไม่ก่อให้เกิดเป็น

* “สินทรัพย์” หมายความว่า สิทธิเรียกร้องหรือสิทธิอื่นใดที่ก่อให้เกิดกระแสรายรับขึ้นในอนาคต เช่น สัญญากู้ยืมเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย ซึ่งผู้ให้กู้จะต้องได้รับ ชำระหนี้เป็นงวดๆ ตามที่ระบุไว้ในสัญญาให้กู้ยืมนั่นเอง

รายได้ ไม่ว่าจะสินทรัพย์นั้นได้เกิดจากสิทธิการรับชำระหนี้ตามสัญญา จำนอง (Home Mortgage Loan) หรือสิทธิการรับชำระหนี้บัตรเครดิต (Credit Card Receivable) รวมไปถึงเงินอื่นๆ ที่จะได้รับชำระหนี้ตามระยะเวลาที่กำหนด (Other Income Stream) ไปแปลงเป็นหลักทรัพย์ในรูปแบบต่างๆ เช่น หุ้นกู้ (Bond) หรือตราสารหนี้ อื่นๆ ที่สามารถเปลี่ยนมือได้ (Other Transferable Securities) เช่น ตราสาร CDO หรือ Collateralised Debt Obligation เพื่อที่จะได้มาซึ่งเงินสดจากการขายหลักทรัพย์หรือตราสารหนี้เหล่านั้น

กระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์มีขั้นตอนการดำเนินการโดยสรุป ดังนี้

๑ บุคคลหรือนิติบุคคลผู้มีสินทรัพย์ซึ่งสามารถบังคับชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย เช่น ธนาคารพาณิชย์มีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้ในการปล่อยสินเชื่ออนุมัติให้กู้ยืมเงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย โดยสัญญาดังกล่าวจะต้องมีกำหนดระยะเวลาชำระหนี้เป็นรายงวดไว้ล่วงหน้า ไม่ว่าจะสัญญาซึ่งก่อให้เกิดสิทธิการรับชำระหนี้เหล่านั้นจะมีทรัพย์สินเป็นประกันการชำระหนี้ หรือมีบุคคลค้ำประกันหรือไม่ก็ตาม โดยพระราชกำหนดนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๐ เรียกบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนี้ว่า ผู้จำหน่ายสินทรัพย์ (Originator)



๒ ผู้จำหน่ายสินทรัพย์ ดำเนินการจัดตั้งนิติบุคคลเฉพาะกิจ (Special Purpose Vehicle: SPV) ขึ้น โดยตั้งเป็นนิติบุคคลขึ้นใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อซื้อสินทรัพย์จากผู้จำหน่ายสินทรัพย์ และดำเนินการแปลงสินทรัพย์ของผู้จำหน่ายสินทรัพย์นั้นเป็นหลักทรัพย์โดยเฉพาะ โดยไม่มีพนักงานและไม่มีอำนาจในการก่อหนี้อื่นนอกเหนือไปจากหนี้ซึ่งต้องชำระตามหลักทรัพย์ที่ออกและจำหน่ายเท่านั้น หน้าที่และความรับผิดชอบของนิติบุคคลเฉพาะกิจจึงจำกัดเพียงการจำหน่ายและชำระหนี้ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในหน้าหุ้นกู้หรือหน้าตราสารเท่านั้น

๓ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้จำหน่ายสินทรัพย์กับนิติบุคคลเฉพาะกิจโดยนัยของกฎหมายนิติบุคคลเฉพาะกิจต้องมีสภาพบุคคลแยกต่างหากจากผู้จำหน่ายสินทรัพย์อย่างเด็ดขาด โดยมีทรัพย์สินเฉพาะแต่สินทรัพย์ซึ่งรับโอนมาจากผู้จำหน่ายสินทรัพย์เท่านั้น และมีกองทรัพย์ซึ่งเป็นประกันการรับชำระหนี้ในสัญญาที่ก่อให้เกิดสินทรัพย์ระหว่างผู้จำหน่ายสินทรัพย์และบุคคลผู้มีภาระผูกพันตามสัญญา โดยไม่มีหนี้สิน

อย่างอื่น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติผู้จำหน่ายสินทรัพย์มักจะมีข้อตกลงในลักษณะให้ผู้จำหน่ายสินทรัพย์เป็นตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ (Servicing Administration Agreement) แทนนิติบุคคลเฉพาะกิจ เพื่อทำหน้าที่เรียกเก็บเงินและรับชำระหนี้จากผู้กู้ยืมในสัญญาซึ่งก่อให้เกิดสินทรัพย์นั้น

๔ นิติบุคคลเฉพาะกิจดำเนินการออกหลักทรัพย์ ไม่ว่าจะเป็นการออกหลักทรัพย์ในรูปหุ้นกู้หรือหลักทรัพย์ประเภทอื่น และจำหน่ายในตลาดหลักทรัพย์ให้กับประชาชนทั่วไป โดยหลักทรัพย์ดังกล่าวจะต้องผ่านกระบวนการตามหลักเกณฑ์และระเบียบตามที่ตลาดหลักทรัพย์กำหนดตั้งเช่นการออกหุ้นกู้ทั่วไป

๕ เมื่อหุ้นกู้หรือหลักทรัพย์ได้ถูกจำหน่ายไปแล้ว นิติบุคคลเฉพาะกิจจะได้รับเงินสดกลับคืนมา โดยมีหน้าที่และความรับผิดชอบในเงินต้นพร้อมทั้งดอกเบี้ยที่กำหนดไว้หน้าตราสารนั้น เช่น หุ้นกู้ราคาหุ้นละ ๑๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละสี่ของเงินต้น นิติบุคคลเฉพาะกิจย่อมสามารถโอนเงินที่ได้รับนี้กลับไปยังผู้จำหน่ายสินทรัพย์ต่อไปได้ โดยผู้จำหน่ายสินทรัพย์จะต้องชำระหนี้ตามเวลาและเงื่อนไขที่กำหนด โดยเงื่อนไขจะต้องสัมพันธ์กับกระแสรายรับซึ่งผู้จำหน่ายสินทรัพย์จะได้รับชำระหนี้ของผู้กู้ยืมเงินตามสัญญาด้วย

๖ เมื่อครบกำหนดตามที่กำหนดไว้ในการออกหุ้นกู้ นิติบุคคลเฉพาะกิจมีภาระและหน้าที่ในการชำระหนี้ให้แก่ผู้ลงทุนในหุ้นกู้ ซึ่งนิติบุคคลเฉพาะกิจออกในกระบวนการแปลงสินทรัพย์



เป็นหลักทรัพย์นั้น ส่วนใหญ่แล้วผู้จำหน่ายสินทรัพย์จะเป็นผู้ทำหน้าที่ชำระหนี้ดังกล่าวแทนในฐานะตัวแทนตามข้อตกลง Servicing Administration Agreement ซึ่งกล่าวไว้แล้วข้างต้น

ขั้นตอนข้างต้นเป็นขั้นตอนพื้นฐานในการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เป็นหลักประกันให้นักลงทุนเพื่อให้ได้รับชำระหนี้หุ้นกู้ตรงตามเวลาที่กำหนดและครบตามจำนวนที่ตกลงไว้ เทคนิคพิเศษอื่นๆ จึงมีการนำเข้ามาใช้มากขึ้น ตัวอย่างเช่น การออกหุ้นกู้ด้อยสิทธิ (Subordinated Bond/Tranche) การออกหุ้นกู้โดยเอาหนี้มูลค่ามากกว่ามูลค่าการออกหุ้นกู้ (Over-Collateralisation) การประกันการผิดนัดชำระหนี้โดย Credit Enhancement รวมทั้งการประกันการชำระหนี้ล่าช้าโดย Liquidity Support □



บทความพิเศษเรื่อง โครงการกฤษฎีกาสัญจร

ปัจจุบันจะเห็นได้ว่าสังคมให้ความสำคัญกับกฎหมายและนักกฎหมายเพิ่มขึ้นกว่าเดิมมาก เมื่อเกิดปัญหาหรือกรณีขัดแย้งใดๆ สิ่งสุดท้ายที่จะเป็นตัวตัดสินก็คือกฎหมายนั่นเอง จากค่านิยมของสังคมดังกล่าวทำให้คณะนิติศาสตร์เป็นคณะที่มีผู้สนใจสอบเอ็นทรานซ์เข้าเรียนมากที่สุดคณะหนึ่ง แต่หลักสูตรการเรียนการสอนกฎหมายของสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ ในประเทศปัจจุบันส่วนใหญ่ยังมุ่งเน้นสอนในเรื่องของการนำกฎหมายที่มีอยู่ไปใช้ในกระบวนการยุติธรรมมากกว่าที่จะสอนเกี่ยวกับกระบวนการหรือขั้นตอนก่อนที่จะมีกฎหมายออกมาบังคับใช้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในฐานะองค์กรกลางทางกฎหมายที่มีภารกิจหลักในการจัดทำร่างกฎหมายและให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่รัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ จึงเห็นความสำคัญและจำเป็นที่จะต้องพัฒนาหรือสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการร่างกฎหมาย และให้ความเห็นทางกฎหมายแก่นักกฎหมายให้มากขึ้น เพื่อให้สามารถจัดทำร่างกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ ลดปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากการนำกฎหมายไปใช้ สำนักงานจึงได้จัดทำโครงการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐให้นักกฎหมายของหน่วยงานต่างๆ ในภาครัฐ ขณะเดียวกันสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าการสร้างความรู้ความเข้าใจดังกล่าวควรเริ่มตั้งแต่การเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษา เพื่อให้ได้

นักกฎหมายที่มีความรู้ความเข้าใจและสามารถปฏิบัติงานได้ทันทีเมื่อจบการศึกษา ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ นี้สำนักงานจึงได้จัดทำ “โครงการกฤษฎีกาสัญจร” ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการร่างกฎหมายและให้ความเห็นทางกฎหมาย ที่เป็นภารกิจหลักของสำนักงานให้นักศึกษาคณะนิติศาสตร์ในสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ ซึ่งจะเป็นผู้มีส่วนสำคัญในแวดวงกฎหมายในอนาคต รวมทั้งได้สอดแทรกสาระความรู้เกี่ยวกับทางเลือกของผู้เรียนนิติศาสตร์ว่าสามารถเลือกประกอบอาชีพใดได้บ้าง และมีความก้าวหน้าในสายงานอาชีพนั้นๆ ได้อย่างไร เป็นการปูพื้นฐานความรู้ความเข้าใจในหลักการของการจัดทำกฎหมายและให้ความเห็นทางกฎหมายแก่นักศึกษา อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานในแวดวงกฎหมายและพัฒนาความรู้ด้านกฎหมายยิ่งๆ ขึ้นไปในอนาคต

การดำเนินงานของโครงการกฤษฎีกาสัญจรเป็นการประสานความร่วมมือกันระหว่างสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและคณะนิติศาสตร์ของสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ ในระยะแรกนี้มีสถาบันอุดมศึกษาที่เข้าร่วมโครงการจำนวน ๔ แห่ง โดยสำนักงานได้จัดทีมวิทยากรของสำนักงาน ซึ่งเป็นคนรุ่นหนุ่มสาว (Knowledge Management Young Elite) ที่มีอายุไม่แตกต่างจากนักศึกษา มากนักเป็นผู้ถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน โดยมีผู้บริหารระดับสูงเป็นที่



ปรึกษา ใช้ระยะเวลาประมาณ ๓ ชั่วโมง พุดคุย และถ่ายทอดประสบการณ์ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

- บทบาทภาระหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อหลักการปกครองโดยกฎหมาย
 - กระบวนการร่างกฎหมายและให้ความเห็นทางกฎหมาย
 - โครงสร้างการบริหารงานและเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
 - ทางเลือกของผู้เรียนนิติศาสตร์และเส้นทางในวิชาชีพด้านกฎหมายของนักกฎหมายกฤษฎีกา
- รวมทั้งมีการจัดนิทรรศการ แจกเอกสาร เผยแพร่ผลการดำเนินงาน/ความรู้เกี่ยวกับ

กฎหมายต่างๆ ของสำนักงาน ซึ่งการดำเนินโครงการดังกล่าวได้รับการตอบรับเป็นอย่างดี ทั้งจากนักศึกษา เจ้าหน้าที่ และประชาชนทั่วไป

ผลการดำเนินงาน

โครงการกฤษฎีกาสัญจร ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๑ ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ (ห้องประชุมอาคารสนม สุทธิพิทักษ์ อนุสรณ์) โดยมีนักศึกษาคณะนิติศาสตร์ ชั้นปีที่ ๓ และ ๔ เข้าร่วมโครงการ (ฟังการบรรยาย) ประมาณ ๑๕๐ คน



โครงการกฤษฎีกาสัญจร ครั้งที่ ๒/๒๕๕๑ จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ณ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ห้องประชุมสุรเกียรติ์ เสถียรไทย) โดยมีนักศึกษาคณะนิติศาสตร์ ชั้นปีที่ ๑-๔ เข้าร่วมโครงการประมาณ ๘๐ คน



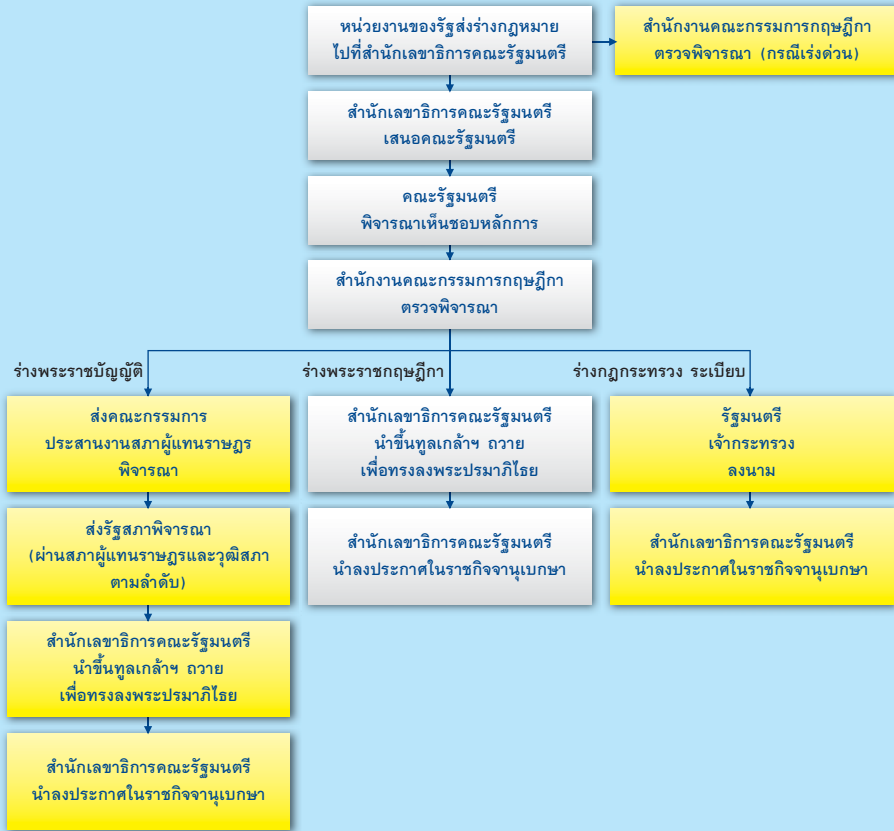
การประเมินผล

โดยการพูดคุย ซักถามปัญหา และการใช้แบบสอบถาม เพื่อรับฟังข้อบกพร่อง ข้อเสนอแนะ ไปปรับปรุงการดำเนินงานในครั้งต่อไป ให้ดียิ่งขึ้น

โครงการกฤษฎีกาสัญจรครั้งต่อไป คือ ครั้งที่ ๓ และครั้งที่ ๔ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ นี้ เป็นความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ทั้งนี้ หากสถาบันอุดมศึกษาอื่นๆ เห็นว่าเป็นประโยชน์กับนักศึกษาและสนใจจะเข้าร่วมโครงการดังกล่าวติดต่อสอบถามรายละเอียดได้ที่ ส่วนช่วยอำนวยความสะดวกและประชาสัมพันธ์ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หมายเลขโทรศัพท์ ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๒๐๗, ๒๐๘ หรือมีหนังสือแจ้งไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขที่ ๑ ถ.พระอาทิตย์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร กทม. ๑๐๒๐๐ □

ขั้นตอนการเสนอร่างกฎหมาย (ภาพรวม)



ขั้นตอนการเสนอร่างกฎหมาย (ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ)



ความเห็นทางกฎหมาย

ของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ

▶ ศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง



๑ การได้รับเงินบำเหน็จพิเศษเหตุทุพพลภาพและเงินช่วยเหลือดำรงชีพผู้พิการทุพพลภาพ

การได้รับเงินบำเหน็จพิเศษเหตุทุพพลภาพตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ และเงินช่วยเหลือดำรงชีพผู้พิการทุพพลภาพตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยบำเหน็จความชอบ ค่าทดแทน และการช่วยเหลือเจ้าหน้าที่และประชาชนผู้ปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือช่วยเหลือราชการ เนื่องในการป้องกันอิทธิปไตยและรักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศ พ.ศ. ๒๕๒๑ (ระเบียบ บ.ท.ช.) มีหลักเกณฑ์การพิจารณาอย่างไร

การพิจารณาเงื่อนไขแห่งการได้รับสิทธิในการรับบำนาญพิเศษเหตุทุพพลภาพและสิทธิการได้รับเงินช่วยเหลือดำรงชีพผู้พิการทุพพลภาพ จะต้องพิจารณาแยกต่างหากจากกันตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ และเมื่อสิทธิในการได้รับบำเหน็จพิเศษเหตุทุพพลภาพเป็นสิทธิที่กฎหมายรับรองไว้โดยมิได้มีเงื่อนไขในการตัดสิทธินี้เพราะเหตุได้รับสิทธิอื่นในลักษณะเดียวกันแล้ว จึงไม่อาจนำเรื่องการได้รับเงินช่วยเหลือดำรงชีพผู้พิการทุพพลภาพตามระเบียบ บ.ท.ช. มาเป็นเหตุตัดสิทธิการได้รับ

บำนาญพิเศษเหตุทุพพลภาพตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้

สำหรับการได้รับเงินช่วยเหลือดำรงชีพผู้พิการทุพพลภาพ เป็นเรื่องการช่วยเหลือบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือช่วยเหลือราชการเป็นกรณีพิเศษ อันเป็นเรื่องในทางนโยบายการบริหารราชการ การพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลใดจึงย่อมต้องเป็นไปตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในแต่ละรายภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบ บ.ท.ช. และถ้าเห็นว่าหลักเกณฑ์นั้นยังไม่เหมาะสมเพียงใด ก็สามารถเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อแก้ไขปรับปรุงต่อไปได้ □

(เรื่องเสร็จที่ ๓๖๕/๒๕๕๑ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การได้รับบำนาญพิเศษเหตุทุพพลภาพตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการและเงินช่วยเหลือดำรงชีพผู้พิการทุพพลภาพตามระเบียบ บ.ท.ช., คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒))



๒ ค่าใช้จ่ายในการจัดให้มีการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

หน่วยงานใดจะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดให้มีการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อ
ถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
พ.ศ. ๒๕๔๒

เมื่อการจัดการดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่
โดยตรงของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา
๘ แห่งพระราชบัญญัติฯ ดังนั้น คณะกรรมการ
การเลือกตั้งจึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดให้
มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น
หรือผู้บริหารท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

อนึ่ง กรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
เป็นผู้รักษาการตามกฎหมายนั้น เป็นการกำหนด
ให้ฝ่ายบริหารได้เข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในการ
บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เป็นผู้รับผิดชอบ
ต่อสภาในการถูกตรวจสอบการใช้อำนาจของ
ฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นไปตามหลักการของการ
กำหนดบทรักษาการในพระราชบัญญัติทั่วไป มิได้
หมายความว่าเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดเป็นผู้
รักษาการตามพระราชบัญญัติใดแล้ว กระทรวง
นั้นจะต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ
ตามพระราชบัญญัตินั้นเสมอไป การที่หน่วยงาน
ใดจะต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายย่อมขึ้นอยู่กับ
บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ได้กำหนดให้หน่วยงาน
ใดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมาย
นั้น เมื่อใดที่กฎหมายประสงค์จะให้หน่วยงานอื่น
ซึ่งมิได้มีหน้าที่ดำเนินการเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย
กฎหมายจะต้องบัญญัติหน้าที่นั้นไว้เป็นการเฉพาะ
ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง
สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.
๒๕๔๕ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๓๒ ที่กำหนดให้
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบ
ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ
ผู้บริหารท้องถิ่น เป็นต้น □

(เรื่องเสรีจีที ๓๖๙/๒๕๕๑ บันทึกสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ค่าใช้จ่ายในการจัดให้มี
การลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ
ผู้บริหารท้องถิ่น, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))



๓ การออกกฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

การออกกฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
บริเวณโดยรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดย
มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อม อันเป็นการแก้ไขปัญหาผลกระทบ
ด้านเสียง รวมถึงเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมขนส่ง
สินค้าทางอากาศในเขตปลอดอากรระบบ Logistic
และส่วนสนับสนุนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง จะสามารถ
ดำเนินการตามมาตรา ๔๒ ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย ได้หรือไม่

วัตถุประสงค์ของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้น
มุ่งหมายที่จะทำให้บริเวณที่มีการเวนคืนมีคุณภาพ
สิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้นหรือคงไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมที่ดีดั้งเดิม
แต่กรณีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์บริเวณโดยรอบ
ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิตามที่ ทอท. ประสงค์จะ
นำที่ดินที่ได้จากการเวนคืนไปพัฒนาอุตสาหกรรม
การขนส่งสินค้าทางอากาศในเขตปลอดอากรระบบ
Logistic และส่วนสนับสนุนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องนั้น
เป็นกรณีที่ ทอท. จะนำที่ดินไปพัฒนาอุตสาหกรรม
ซึ่งมิใช่วัตถุประสงค์ของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม มิได้
ทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมบริเวณดังกล่าวดีขึ้นหรือ
คงไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมที่ดีดั้งเดิมแต่อย่างใด คงมีผลแต่
เฉพาะทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ต้องออกจากพื้นที่
เท่านั้น การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อแก้ไขปัญหา
ดังกล่าวจึงไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการ
เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๒
ของรัฐธรรมนูญ ย่อมไม่อาจกระทำได้ □

(เรื่องเสรีจีที ๔๐๙/๒๕๕๑ บันทึกสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์
ตามมาตรา ๔๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย,
คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

ความเห็นทางกฎหมาย

ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่น่าสนใจ

▶ นายเอกฤทธิ์ พิศณุภูมิ
สำนักกฎหมายปกครอง

ในกรณีที่ฝ่ายปกครองได้ออกคำสั่งทางปกครองแก่บุคคลในเรื่องใด ซึ่งเมื่อได้มีการแจ้งไปยังบุคคลที่จะอยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งแล้ว คำสั่งทางปกครองนั้นย่อมมีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป และย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่น^๑ ในกรณีที่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับ และผู้ที่อาจถูกระทบจากคำสั่ง^๒ ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งทางปกครองของฝ่ายปกครอง บุคคลดังกล่าวก็สามารถอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งไปยังเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เพื่อให้ดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์นั้นได้^๓ และเมื่อมีการวินิจฉัยอุทธรณ์อย่างใดแล้ว หากผู้อุทธรณ์ยังไม่พอใจผลของการวินิจฉัยอุทธรณ์ก็ย่อมสามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้^๔

จากหลักดังกล่าวข้างต้นย่อมเห็นได้ว่า การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเป็นสิทธิของคู่กรณีเพื่อขอให้ฝ่ายปกครองทบทวน เปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขคำสั่งที่กระทำขึ้น โดยผู้อุทธรณ์จะต้องดำเนินการอุทธรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย ซึ่งเมื่อมีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองแล้ว ฝ่ายปกครองย่อมมีหน้าที่ต้องพิจารณาอุทธรณ์นั้นต่อไป^๕

เมื่อเรายอมรับว่าการอุทธรณ์เป็นสิทธิของคู่กรณี และเป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้อง

วินิจฉัยอุทธรณ์ ปัญหาที่เกิดขึ้นในชั้นนี้คือ หากคู่กรณีได้ยื่นคำขอถอนอุทธรณ์เมื่อกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์เสร็จสิ้นลง จะก่อให้เกิดผลทางกฎหมายประการใดบ้าง ในเรื่องนี้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๓๑๙/๒๕๕๑^๖ เป็นกรณีที่กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศขอหารือกรณีหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งดำเนินการจัดประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ในโครงการประกวดราคาจัดซื้อรถกวาดและดูดฝุ่นเพื่อมาใช้ในราชการ ผลการประกวดราคาปรากฏว่า บริษัทเอกชนซึ่งเป็นผู้ค้าที่ยื่นข้อเสนอแห่งหนึ่งไม่ผ่านการคัดเลือก บริษัทดังกล่าวจึงได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์ผลการพิจารณาของคณะกรรมการดำเนินการประมูลฯ โดยใช้สิทธิตามข้อ ๑๗ ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องหลักเกณฑ์การซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๘ ซึ่งกำหนดให้ผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือกมีสิทธิอุทธรณ์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในเรื่องนี้ได้พิจารณาและมีคำวินิจฉัยว่า คณะกรรมการดำเนินการประมูลฯ มิได้ทำหนังสือแจ้งให้บริษัททราบถึงข้อเท็จจริง และเหตุผลในการพิจารณาว่าเป็น



^๑ มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

^๒ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

"คู่กรณี" หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลคำสั่งทางปกครอง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๔๔ ถึงมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

^๔ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบกับมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

^๕ มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

^๖ บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง ผลของการอุทธรณ์เมื่อกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์เสร็จสิ้นลง : กรณีการถอนอุทธรณ์ผลการประกวดราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (เรื่องเสร็จที่ ๓๑๙/๒๕๕๑)

ผู้ไม่ผ่านการคัดเลือก เนื่องจากมีมาตรฐานทางเทคนิคไม่ครบถ้วนภายในเวลาอันควรจึงเป็นการดำเนินการไม่ถูกต้องตามนัยข้อ ๑๖ (๖) ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ และได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๐ แจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้บริษัทที่ยื่นอุทธรณ์ทราบ ต่อมาบริษัทดังกล่าวได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๐ ขอลอนหนังสืออุทธรณ์ที่ตนได้ยื่นไว้ครั้งแรก โดยให้เหตุผลว่าบริษัททราบเหตุผลการพิจารณาของคณะกรรมการดำเนินการประมูลฯ โดยชัดเจนและถูกต้องแล้วจึงไม่ติดใจที่จะอุทธรณ์ต่อไปอีก ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า หากพิจารณาว่าผู้อุทธรณ์สามารถขอลอนอุทธรณ์ได้ แต่เมื่อผลการวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นคุณประโยชน์แก่ทางราชการจึงไม่ควรลอนอุทธรณ์ ประกอบกับเรื่องนี้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้วินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มิได้กำหนดให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ที่จะยกคำขอลอนอุทธรณ์ในกรณีดังกล่าวขึ้นพิจารณาได้อีก ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องยกคำขอลอนอุทธรณ์ขึ้นพิจารณา กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงขอหารือว่า กรณีที่คู่กรณีได้ขอลอนอุทธรณ์ในระหว่างที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ยังมิได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องยกคำขอลอนอุทธรณ์นั้นขึ้นมาพิจารณาและต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวหรือไม่ และกรณีที่คู่กรณีได้ขอลอนอุทธรณ์ภายหลังจากผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้วินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องยกคำขอลอนอุทธรณ์นั้นขึ้นมาพิจารณาและเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ได้วินิจฉัยไปแล้วหรือไม่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณาสองประเด็น และได้ให้ความเห็นไว้ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่คู่กรณีลอนอุทธรณ์ในระหว่างการพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์

ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องยุติการพิจารณาหรือมีดุลพินิจที่จะวินิจฉัยอุทธรณ์ต่อไปได้หากมีเหตุอันสมควร **เห็นว่า** กรณีที่บัพัญญติกฎหมายเรื่องใดได้กำหนดเรื่องการลอนอุทธรณ์ไว้แล้ว ผลของการอุทธรณ์ย่อมเป็นไปตามที่กำหนดในบัพัญญติกฎหมายนั้น ส่วนกรณีการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่มีได้กำหนดเรื่อง**การลอนอุทธรณ์**ไว้ มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า คู่กรณีผู้อุทธรณ์จะมีสิทธิลอนอุทธรณ์ได้หรือไม่ เห็นว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมกรมการร่างกฎหมายครบคณะ) เคยให้ความเห็นเกี่ยวกับการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๔๗ ไว้ในเรื่องเสรีที่ ๓๔/๒๕๑๔^๗ สรุปได้ว่า แม้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวจะมีได้กำหนดเกี่ยวกับการลอนอุทธรณ์ไว้ แต่การที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ มิได้หมายความว่า จะเป็นการห้ามมิให้ผู้อุทธรณ์ขอลอนอุทธรณ์ของตนได้เสียเลย เมื่อการอุทธรณ์เป็นการใช้สิทธิอย่างหนึ่งของผู้อุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ก็ชอบที่จะไม่อุทธรณ์หรือลอนอุทธรณ์ได้ ในทำนองเดียวกัน แม้ว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จะมีได้กำหนดเรื่องการลอนอุทธรณ์ไว้ แต่ก็มิได้บัญญัติห้ามมิให้มีการลอนอุทธรณ์ ดังนั้น เมื่อการอุทธรณ์เป็นสิทธิอย่างหนึ่งของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองที่จะขอให้เจ้าหน้าที่ทบทวนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครอง ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของตน โดยหลักแล้วคู่กรณีซึ่งเป็นผู้ทรงสิทธิย่อมสละสิทธิดังกล่าวได้โดยการไม่ยื่นอุทธรณ์หรือขอลอนอุทธรณ์ที่ยื่นไปแล้ว ส่วนประเด็นว่าการลอนอุทธรณ์จะมีผลอย่างไรต่ออุทธรณ์ที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ เห็นว่า โดยที่กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์เริ่มต้นขึ้นด้วยการยื่นอุทธรณ์ของคู่กรณี ดังนั้น หากคู่กรณีไม่ประสงค์ที่จะอุทธรณ์ต่อไปและลอนอุทธรณ์ในระหว่างที่ยังอยู่ในการพิจารณาของผู้มีอำนาจ

^๗บันทึก เรื่อง การตีความพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๔๗ (การลอนอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๐๔) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ สร. ๐๘๐๒/๑๙๘๘ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๑๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

พิจารณาอุทธรณ์ ไม่ว่าจะในชั้นการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ในชั้นต้นตามมาตรา ๔๔ ประกอบกับมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หรือในชั้นการพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ ซึ่งได้แก่ ผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองตามที่กำหนดในมาตรา ๔๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การถอนอุทธรณ์ย่อมมีผลให้การพิจารณาอุทธรณ์เป็นอันระงับ

อย่างไรก็ดี แม้ว่าการถอนอุทธรณ์จะทำให้การพิจารณาอุทธรณ์ระงับไป แต่ก็ไม่ได้ตัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองและผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่จะทบทวนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองได้เองไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการอุทธรณ์ตามกฎหมายมาแล้วหรือไม่ อันเป็นอำนาจทั่วไปในการควบคุมตรวจสอบภายในฝ่ายปกครอง ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่พิจารณาแล้วเห็นว่าสมควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่ง ก็อาจเพิกถอนคำสั่งโดยดำเนินการตามหลักเกณฑ์การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ส่วนกรณีที่เป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามกฎหมายฉบับอื่นที่มีใช้กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และตามขั้นตอนการอุทธรณ์ของกฎหมายฉบับนั้น เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เป็นเจ้าหน้าที่อื่นที่มีใช้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่จะทบทวนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งได้ด้วยตนเอง หากมีการถอนอุทธรณ์เป็นผลให้การพิจารณาอุทธรณ์

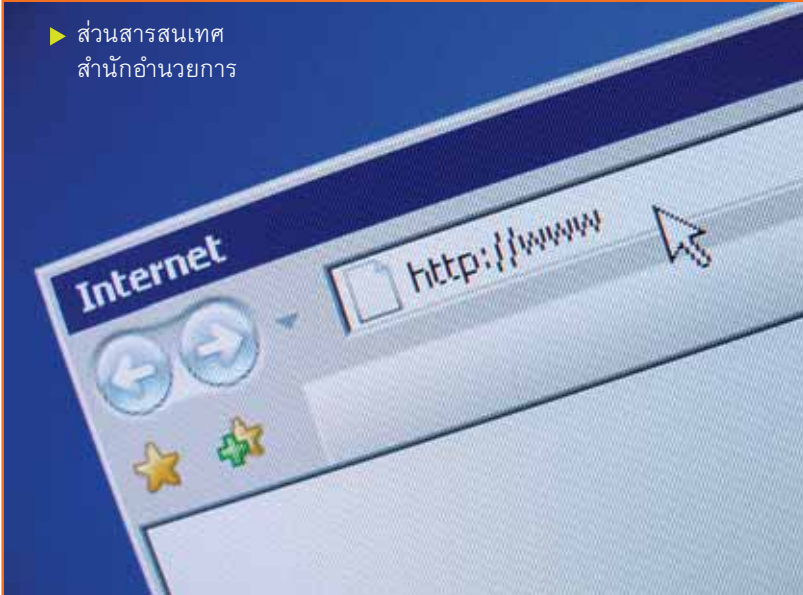


ระงับไป แต่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งทางปกครองนั้นน่าจะ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือชอบด้วยกฎหมายแต่ อาจก่อความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ก็อาจ ดำเนินการแจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่อื่น ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายพิจารณาทบทวน และแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองนั้นต่อไป ได้ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นการประสานงาน ระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองด้วยกัน อันเป็น ประโยชน์แก่การตรวจสอบความชอบด้วย กฎหมายของคำสั่งทางปกครองและการคุ้มครอง ประโยชน์สาธารณะ

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่คู่กรณีถอนอุทธรณ์ ภายหลังจากที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้มี คำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ จะต้องพิจารณาคำขอถอนอุทธรณ์และเพิกถอน คำวินิจฉัยอุทธรณ์หรือไม่ **เห็นว่า** เมื่อผู้มีอำนาจ พิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ย่อมเป็นอันเสร็จสิ้น ลง กรณีจึงล่วงพ้นขั้นตอนที่จะถอนอุทธรณ์ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าบริษัทเอกชนซึ่งเป็นผู้ค้า ที่ไม่ผ่านการคัดเลือกการประมูลได้มีหนังสือถึง หน่วยงานของรัฐ ขอถอนหนังสืออุทธรณ์ผลการ พิจารณาของคณะกรรมการดำเนินการประมูลฯ ภายหลังจากกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ได้เสร็จ สิ้นลงแล้ว โดยผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้มี หนังสือแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ไปยังบริษัทผู้อุทธรณ์ แล้ว กรณีจึงล่วงพ้นขั้นตอนที่จะถอนอุทธรณ์ได้ หน่วยงานของรัฐที่รับคำขอถอนอุทธรณ์จึงต้องสั่ง ไม่รับคำขอถอนอุทธรณ์ดังกล่าว □

การนำ Proxy Server มาใช้ในสำนักงาน

▶ ส่วนสารสนเทศ
สำนักอำนวยการ



Proxy Server คืออะไร

Proxy Server คือการนำเครื่องอุปกรณ์เครือข่ายมาติดตั้งเพื่อให้บริการแก่กลุ่มผู้ใช้ที่อยู่ในกลุ่มเดียวกัน และกำหนดให้ผู้ใช้ทุกคนเรียกใช้ข้อมูล www ผ่านอุปกรณ์นี้ โดย Proxy Server จะมีการติดตั้งโปรแกรมเพื่อทำหน้าที่เรียกข้อมูล www มาให้บริการแก่ผู้ใช้ และจัดเก็บข้อมูลที่เคย

ปัจจุบันการใช้อินเทอร์เน็ตกลายเป็นสิ่งจำเป็นในชีวิตประจำวันของคนส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทำให้การค้นหาข้อมูลต่างๆ ในโลกไร้พรมแดนเป็นไปได้สะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น มีการใช้งานอินเทอร์เน็ตกันอย่างแพร่หลายทั้งในระดับองค์กร หน่วยงาน สถานศึกษาต่างๆ ชุมชน และครัวเรือน ในการใช้งานมักเป็นการเรียกดูข้อมูลซึ่งส่วนใหญ่จะเรียกดูมากกว่าหนึ่งเว็บไซต์ และส่วนใหญ่เป็นการเรียกข้อมูลซ้ำจากเว็บไซต์เดิม ในการเรียกข้อมูลผ่านระบบ World Wide Web (www) โดยปกติข้อมูลจะถูกเรียกมาจากเครื่องแม่ข่ายที่ให้บริการโดยตรง ซึ่งจะพบว่าเมื่อมีผู้ใช้หลายๆ รายเรียกใช้ข้อมูลเดียวกัน ข้อมูลจะถูกส่งผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตมาให้กับผู้ใช้แต่ละราย โดยเป็นข้อมูลที่ซ้ำๆ กัน ซึ่งจะทำให้สิ้นเปลืองเวลาที่ใช้ใช้ทุกคนจะต้องรอคอยการเรียกข้อมูลดังกล่าวเป็นเวลานาน และยังเป็นการใช้งานช่องสื่อสาร (Bandwidth) ซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด และมีราคาแพงมากไปโดยเปล่าประโยชน์ จึงได้มีการนำ Proxy Server มาใช้เพื่อให้การเรียกใช้ข้อมูลเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ถูกเรียกนั้นไว้ในเครื่องเพื่อให้บริการแก่ผู้ใช้ข้อมูลนั้นซ้ำได้ทันที โดยไม่ต้องเสียเวลาไปเรียกข้อมูลจากแหล่งข้อมูลภายนอกมาอีก ซึ่งเทคนิคดังกล่าวจะทำให้ผู้ใช้สามารถเรียกใช้ข้อมูลที่ (ส่วนใหญ่) เคยมีผู้เรียกใช้มาก่อนได้รวดเร็วขึ้นเป็นอย่างมาก เนื่องจากไม่ต้องเสียเวลาไปเรียกข้อมูลจากแหล่งข้อมูลภายนอกมาใหม่ อันจะทำให้ประสิทธิภาพในการใช้งานระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเพิ่มขึ้น

ขั้นตอนการทำงานของ Proxy Server

เมื่อผู้ใช้ติดต่อ www ผ่าน Proxy Server เครื่องจะทำการตรวจสอบก่อนว่ามีข้อมูลที่ผู้ใช้ต้องการอยู่ในเครื่องแล้วหรือไม่ ถ้ายังไม่มีก็จะไปเรียกข้อมูลมาให้ใหม่ และจัดเก็บไว้ในเครื่องเพื่อคอยให้บริการแก่ผู้ใช้ครั้งต่อไป ถ้าพบว่ามีจะทำการตรวจสอบข้อมูลที่มีอยู่กับแหล่งข้อมูลที่ต้องการว่ามีความทันสมัยตรงกันหรือไม่ ถ้าตรงกันจะทำการส่งข้อมูลที่มีอยู่ในเครื่องไปให้ผู้ใช้ทันที แต่ถ้าไม่ตรงกัน Proxy Server จะไปดึงข้อมูลจากแหล่งข้อมูลมาให้ใหม่

ข้อเสียของการใช้ Proxy Server

อาจเกิดขึ้นได้กรณีที่ข้อมูลซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงเร็ว

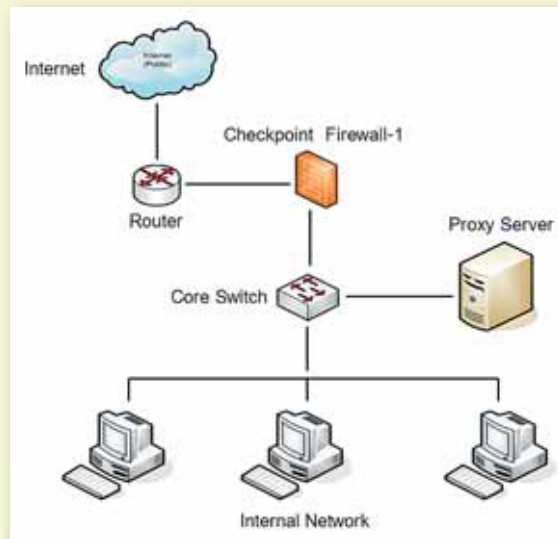
และบ่อยครั้ง เช่น เว็บบอร์ดต่างๆ Proxy Server อาจไม่สามารถปรับข้อมูลให้ทันสมัยได้ทัน กรณีเช่นนี้อาจทำการแก้ไขเบื้องต้นโดยการกดปุ่ม Ctrl พร้อมกับการใช้เมาส์คลิกที่ปุ่ม Refresh จะเป็นการขอข้อมูลนั้นๆ ใหม่จาก Server ต้นฉบับ

ประโยชน์ของการใช้ Proxy Server

ผู้ใช้บริการสามารถเรียกดูข้อมูลจากเว็บไซต์ต่างๆ ได้รวดเร็วขึ้น และช่วยประหยัดเวลาในการใช้งานอินเทอร์เน็ต ทั้งนี้ก็เพราะ Proxy Server จะสามารถใช้ข้อมูลที่เก็บไว้จากการร้องขอของผู้ใช้รายแรกมาส่งให้แก่ผู้ใช้รายอื่นๆ ได้เลย โดยไม่จำเป็นต้องทำการร้องขอไปยัง Web Server อีกครั้ง ทำให้สามารถประหยัดได้ทั้งเวลาและการใช้ช่องสื่อสาร (Bandwidth) ของเครือข่าย รวมทั้งได้ข้อมูลที่มีความถูกต้องและทันสมัยอยู่ตลอดเวลา และช่วยให้มีความหนาแน่นของระบบเครือข่ายลดลง

นอกจากนี้ Proxy Server ยังเกี่ยวข้องกับเรื่องของ Security ของผู้ใช้ด้วย เพราะ Computer ที่อยู่บน Network หรือบน Internet จะมี IP Address (ดูรายละเอียดของเรื่อง IP Address ได้ในกฤษฎีกาสาร ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๕ เดือนกันยายน-ตุลาคม ๒๕๕๐) เพื่อเป็นการบอกที่อยู่ของเครื่อง Computer แต่ละเครื่องบน Network นั้นๆ หรือบน Internet บางครั้งเวลาที่เราเปิด Web Browser แล้วไปยังเว็บไซต์ต่างๆ นั้น เว็บไซต์เหล่านี้จะเก็บข้อมูลหลายๆ อย่างของผู้ที่เข้ามาเยี่ยมชมเว็บไซต์ โดยส่วนมากเก็บ Log (ข้อมูลการทำงาน) เป็น File ไว้ด้วยความสามารถของตัว Web Server เองที่มีอยู่แล้ว ข้อมูลหนึ่งในนั้นก็คือ IP Address ซึ่ง Proxy Server สามารถช่วยปิดบังข้อมูลต่างๆ รวมทั้ง IP Address ของเราได้ เพราะการเรียกดูข้อมูลนั้น Proxy Server จะเป็นตัวเข้าไปเรียกดูจากเว็บไซต์นั้นๆ ไม่ใช่เป็น Computer ของเราที่ไป

เรียกดูโดยตรง เว็บไซต์เหล่านั้นจึงได้แต่ข้อมูลของ Proxy Server ไป แทนที่จะได้จากเครื่อง Computer ของผู้ใช้ที่เรียกดู นอกจากนี้ Proxy Server ยังมีคุณสมบัติในด้านการจำกัดสิทธิที่จะเข้าถึงเว็บไซต์บางแห่งที่มีเนื้อหาไม่สมควรเข้าชม การจำกัดผู้ใช้ไม่ให้ใช้งานในเวลาที่ไม่เหมาะสมนอกเวลางาน หรือข้อจำกัดอื่นๆ ที่ทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายโดยไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ คุณสมบัติเช่นนี้ถ้าพึ่งอินเทอร์เน็ตเกตเวย์คงยังไม่เพียงพอ จึงจะต้องอาศัย Proxy Server เข้ามาช่วยเสริมอีกแรงหนึ่ง



รูปจำลองการนำ Proxy Server มาใช้ในสำนักงาน

ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกานั้นได้นำเอาระบบ Proxy Server เข้ามาใช้เพื่อเป็นประโยชน์ทั้งความรวดเร็ว ความปลอดภัย และการจำกัดสิทธิที่จะเข้าถึงเว็บไซต์บางแห่ง

Proxy Server จึงเป็นแนวทางหนึ่งสำหรับการจัดการการบริหารเครือข่าย และช่วยลดปัญหาการ Load ข้อมูลจำนวนมากที่ซ้ำซ้อน ลดปัญหาการเพิ่มช่องสัญญาณต่างๆ ที่ไม่จำเป็น และลดระยะเวลาในการทำงานผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ฉะนั้นเพื่อเป็นการประหยัดเวลาและเพิ่มความเร็วในการทำงาน Proxy Server ถือได้ว่าเป็นผู้ช่วยสำคัญให้กับเราเลยทีเดียว □

โครงการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน เรื่อง “การพัฒนาความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการแนวใหม่” ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

▶ กลุ่ม ก.พ.ร.
ส่วนนโยบายและแผน สำนักอำนวยการ

ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ มิติด้านการพัฒนาองค์กรตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (PMQA) กำหนดให้จัดทำแผนปฏิบัติการเสริมสร้างจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ให้แก่บุคลากรของสำนักงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้จัดโครงการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน เรื่อง “การพัฒนาความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการแนวใหม่” ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ขึ้น ระหว่างวันที่ ๔-๖ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ณ บ้านบุรีสอร์ทแอนด์สปา อำเภอเมือง จังหวัดตราด โดยมีวัตถุประสงค์ คือ (๑) เพื่อส่งเสริมและพัฒนาให้ผู้เข้าร่วมการฝึกอบรมได้ตระหนักรู้เกี่ยวกับการดำรงชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง และนำไปเป็นแนวทางในการดำรงชีวิต อันจะส่งผลให้คุณภาพชีวิตดียิ่งขึ้น โดยปราศจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ (๒) เพื่อให้ผู้เข้าร่วมฝึกอบรมเห็นความสำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติโดยการปลูกป่าชายเลน เพื่อถวายเป็นพระราชกุศลแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ และ (๓) เพื่อให้ผู้เข้าร่วมฝึกอบรมได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ในการปฏิบัติระหว่างกัน สามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้ดียิ่งขึ้น ผู้เข้ารับการฝึกอบรมประกอบด้วย ข้าราชการสายสนับสนุนระดับ ๑-๕ โดยมีรองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (นางจรรยา เจียมวิจิตร) เป็นประธานในพิธีเปิดและปิดโครงการฝึกอบรม

ในโอกาสนี้ได้จัดกิจกรรมอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติโดยการปลูกป่าชายเลน ณ บ้านปากคลองน้ำเขียว หมู่ที่ ๓ ตำบลหนองโสน



อำเภอเมือง จังหวัดตราด บนเนื้อที่ป่าชายเลนเสื่อมโทรม จำนวน ๑ ไร่ กล้าไม้โกงกาง จำนวน ๗๑๑ กล้า และปล่อยปูดำกลับคืนสู่ธรรมชาติ จำนวน ๒,๐๐๐ ตัว เพื่อถวายเป็นพระราชกุศลแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ โดยได้รับความร่วมมือจากโรงเรียนบ้านปากคลองน้ำเขียว องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโสน และสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๔ (น้ำเขียวตราด) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ทั้งนี้ ผลการจัดโครงการฝึกอบรมดังกล่าวทำให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมตระหนักรู้คุณค่าของป่าชายเลน ซึ่งเป็นแหล่งสร้างอาหารและที่อยู่อาศัยแก่สิ่งมีชีวิตต่างๆ ในทะเล และมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรของชาติทางทะเลให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น และเกิดความร่วมมือร่วมใจในการที่จะรักษาสภาพแวดล้อมให้ดียิ่งๆ ขึ้นไป □



- ▶ นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานในพิธีเปิดการฝึกอบรมหลักสูตร “นักกฎหมายกฤษฎีกา” ในวันจันทร์ที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ณ ห้องประชุมปริทัศน์ พนมยงค์ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยมี คุณพรทิพย์ จาละ เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาพร้อมด้วยคณะผู้บริหารระดับสูงให้การต้อนรับ ผู้เข้ารับการฝึกอบรมประกอบด้วยนิติกรระดับ ๓-๖ จำนวน ๙๒ คน ระยะเวลาการฝึกอบรมระหว่างเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๑ - เดือนมีนาคม ๒๕๕๒



- ▶ นางจริยา เจียมวิจิตร รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการฝึกอบรมเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน เรื่อง “การพัฒนาความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการแนวใหม่” ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ระหว่างวันศุกร์ที่ ๔ - วันอาทิตย์ที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ณ บ้านปารีสอร์ท แอนด์สปา อำเภอเมือง จังหวัดตราด โดยผู้เข้าร่วมการฝึกอบรมประกอบด้วยข้าราชการสายสนับสนุนระดับ ๑-๕ และผู้ที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๗๗ คน พร้อมนี้ ได้ร่วมกันจัดกิจกรรมปลูกป่าชายเลนถวายเป็นพระราชกุศลแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ จำนวน ๑ ไร่ กล้าไม้จำนวน ๗๑๑ กล้า ณ บริเวณป่าชายเลน หมู่ที่ ๓ (บ้านปากคลองน้ำเชี่ยว) ตำบลหนองโสน อำเภอเมือง จังหวัดตราด



- ▶ นายสงขลา วิชัยชัทตะ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการ “สัมมนาคู่มือแบบการร่างกฎหมาย” ระหว่างวันศุกร์ที่ ๑ - วันอาทิตย์ที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ ณ โรงแรมมารี ออร์คิด รีสอร์ท แอนด์ ทาวเวอร์ พัทยา จังหวัดชลบุรี โดยผู้เข้าร่วมการสัมมนาประกอบด้วยข้าราชการในสายนิติกร (นักกฎหมายกฤษฎีกาและนิติกรตั้งแต่ระดับ ๖ ขึ้นไป) และอดีตข้าราชการระดับสูงของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จำนวน ๑๓๕ คน