

# ประมวลภาพกิจกรรม



นายสงขลา วิชัยชัทคะ รองเลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณเพื่อเป็นข้าราชการที่ดีและพลังของแผ่นดิน เนื่องในวโรกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ๕ ธันวาคม ๒๕๕๓ เพื่อถวายความจงรักภักดีและสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณอย่างหาที่สุดมิได้ เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ ณ ห้องประชุมสมภพ โทตระกิตย์ สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา



นายอัษฎร จารุจินดา เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา เป็นประธานในการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การสื่อสารและการถ่ายทอดยุทธศาสตร์สู่แผนการปฏิบัติราชการ ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔” ระหว่างวันที่ ๕ - ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ณ โรงแรมดุสิตไฮสแตนดาร์ด รีสอร์ท จังหวัดเชียงราย



นายสงขลา วิชัยชัทคะ รองเลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา ต้อนรับคณะผู้เข้ารับฝึกอบรมจากรัฐสภาในการศึกษาดูงานการร่างกฎหมายและฝึกภาคปฏิบัติ สำหรับผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตรการเสริมสร้างความรู้ด้านระบบงานนิติบัญญัติ จำนวน ๓๐ คน เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ณ ห้องประชุมปรีดี พนมยงค์ สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา



www.krisdika.go.th

# กฤษฎีกาสาร

ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๒  
เดือนธันวาคม ๒๕๕๓ - มกราคม ๒๕๕๔



- กฎหมายแก้ปัญหาไม่ได้ทุกเรื่อง
- Soft Law และการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย



ส.ค.ส. สวัสดีปีใหม่ ๒๕๕๔

Happy New Year 2011



ทองแท้

ทองแดง

บวจองค์มีความสุขความเจริญ

ก.ส.9 ปรง 121923 5.ค. 53

พิมพ์ที่โรงพิมพ์สุวรรณชาติ ท.พรหมบุตร, ผู้พิมพ์โฆษณา Printed at the Suvarnachad publishing, D Bramaputra, Publisher

พระราชดำรัสในการเสด็จออกมหาสมาคม  
ในงานพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา พุทธศักราช ๒๕๕๓  
ณ พระที่นั่งอมรินทรวินิจฉัย  
วันอาทิตย์ ที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๓



ขอขอบพระทัยและขอใจท่านทั้งหลายเป็นอย่างยิ่ง ที่มีไมตรีจิตพรั่งพร้อมกันมาให้พรวันเกิด รวมทั้งให้คำมั่นสัญญา โดยประการต่าง ๆ ข้าพเจ้าขอสนองพรและไมตรีทั้งนั้นด้วยใจจริงเช่นกัน

บ้านเมืองของเราเป็นปึกแผ่นมั่นคง และร่มเย็นเป็นปรกติสุขสืบมาช้านาน เพราะเรามีความยึดมั่นในชาติ และต่างร่วมแรง ร่วมใจกันบำเพ็ญกรณียกิจต่าง ๆ ตามหน้าที่ โดยถือประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นเป้าหมายสูงสุด ท่านทั้งหลายในมหาสมาคมนี้ ตลอดจนคนไทยทุกหมู่เหล่า จึงควรจะได้ทำความเข้าใจในหน้าที่ของตนให้กระจ่าง แล้วตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ดีที่สุด ด้วยความไม่ประมาท และด้วยความมีสติรู้ตัวอยู่เสมอ เพราะการกระทำโดยประมาท ขาดความรอบคอบ เป็นเหตุให้เกิดความ ผิดพลาดเสียหายในหน้าที่ และการกระทำโดยขาดสติยังคิด ขาดเหตุผลความรู้จักถูกผิดนั้น เป็นเหตุให้เกิดความหลงความลืมนำพาให้กระทำการสิ่งที่ไม่ใช่หน้าที่โดยชอบได้ ซึ่งเป็นอันตรายมาก อาจนำความเสื่อมสลายมาสู่ตนเอง ตลอดถึงประเทศชาติได้ จึง ขอให้ทุกคนได้สังวรระวังให้มาก และระคับระคองกายใจให้เที่ยงตรงหนักแน่น ในอันที่จะปฏิบัติภารกิจของตนให้ถูกต้องตาม หน้าที่ เพื่อความมั่นคงและเพื่อประโยชน์สุขอันยั่งยืนของชาติไทยเรา

ขออำนาจแห่งคุณพระศรีรัตนตรัยและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ จงดคุ้มครองรักษาท่าน ให้ปราศจากทุกข์ ปราศจากภัย และอานวยสุข สิริสวัสดิ์ พิชิตนวมงคล ให้สัมฤทธิ์แก่ท่านทั่วหน้ากัน



## สารบัญ

### เรื่องน่ารู้

⇒ องค์การตำรวจสากล (INTERPOL) ๒

### เลขาธิการฯ

⇒ โครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง  
การเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการฯ ๗

⇒ ยุทธศาสตร์สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ๙

### สฎุพีพิเศษ

⇒ กฎหมายแก้ปัญหาไม่ได้ทุกเรื่อง ๑๑

### เรื่องน่ารู้

⇒ Soft Law และการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ๑๕

### ความเห็นทางกฎหมาย

๑๘

### เทคโนโลยีสารสนเทศ

⇒ การซื้อขายสินค้าผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ๒๒

## คณะผู้จัดทำ

### ที่ปรึกษา

นายอัคร จารุจินดา

### เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายสงขลา วิชัยชิตะ นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ  
นายธรรมนิตย์ สุมนต์กุล

### รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

และกรรมการร่างกฎหมายประจำทุกท่าน

### กองบรรณาธิการ

นางสิรินันท์ ปานเสมศรี

### บรรณาธิการ

นายโกมล จิรัชยสุทธิกุล นายนพดล เกียรติยศ

นางณัฐนันท์ อัครเลิศศักดิ์ นายเขวง ไทยยิ่ง

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง

### ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวพรเพ็ญ คำณวัฒน์ นางกรรณกนก ช่างกลิ้งเหมาะ

นางสาวรัชณี สังข์ทองงาม นางเกสิณี แสงสุวรรณ

นางชุตินา ใหญ่น้อย

### จัดทำโดย

ส่วนช่วยอำนวยการและประชาสัมพันธ์ สำนักอำนวยการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

โทรศัพท์ ๐-๒๒๒๒-๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๒๐๕, ๑๖๔๐

โทรสาร ๐-๒๒๒๐-๗๖๓๙

www.krisdika.go.th, www.lawreform.go.th



## บทบรรณาธิการ

### เพ็ญ

ผ่านพ้นช่วงเทศกาลปีใหม่ ซึ่งในปีนี้มีความหนาวมาเยือนให้เราได้รู้สึกได้ว่า ประเทศไทยยังมีหน้าหนาวอยู่นานพอสมควร หวังว่าท่านผู้อ่านกฤษฎีกาสารทุกท่านจะได้พักผ่อนใช้ชีวิตอยู่กับครอบครัวอย่างมีความสุขและมีพลังในการทำงานในปีใหม่นี้เพิ่มมากขึ้น

กฤษฎีกาสารในปีนี้จะพยายามปรับปรุงและสรรหาเนื้อหาสาระทางด้านกฎหมายที่ดีว่าเป็นประโยชน์กับท่านผู้อ่านให้มากที่สุด รวมถึงการเพิ่มช่องทางให้ท่านผู้อ่านสามารถติดต่อสื่อสารกับเราได้มากขึ้น โดยในฉบับหน้าจะเพิ่มคอลัมน์ **ถาม-ตอบปัญหากฎหมาย** เพื่อให้ท่านผู้อ่านที่มีข้อสงสัยไม่เข้าใจในกฎหมายต่าง ๆ สามารถเขียนจดหมายถามมาที่ **กองบรรณาธิการกฤษฎีกาสาร เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐** จึงขอเชิญชวนท่านผู้อ่านทุกท่าน ส่งคำถามหรือข้อคิดเห็นเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในเรื่องกฎหมายตามที่อยู่ข้างต้น

สฎุพีพิเศษฉบับนี้ได้นำบทสัมภาษณ์พิเศษท่านเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา “กฎหมายแก้ปัญหาไม่ได้ทุกเรื่อง” ซึ่งลงเผยแพร่ในหนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์ ฉบับประจำวันที ๑๕ มกราคม ๒๕๕๔ มาให้ท่านผู้อ่านได้ทราบและเข้าใจแนวคิดและหลักการทํางานของสำนักงานในปัจจุบัน รวมทั้งได้รับเกียรติจากท่านรองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (นายธรรมนิตย์ สุมนต์กุล) ได้กรุณาเขียนบทความเรื่อง “Soft Law และการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย” ซึ่งเป็นวิถีทางหนึ่งที่จะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายบังเกิดผล มีการปฏิบัติตามและสังคมจะได้รับประโยชน์มากขึ้น และตอบโจทย์ของท่านเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ว่า “กฎหมายแก้ปัญหาไม่ได้ทุกเรื่อง” ได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ สำนักกฎหมายต่างประเทศได้นำเรื่อง “องค์การตำรวจสากล” มาบอกเล่าให้ได้รับทราบ กรณีที่มีการขอความร่วมมือจากตำรวจสากลในการติดตามจับกุมผู้กระทำความผิดที่หลบหนีไปต่างประเทศว่าทำได้มากน้อยเพียงใด และความคิดเห็นทางกฎหมายที่เป็นประโยชน์อีกหลายเรื่อง ขอเชิญติดตามอ่านได้ในฉบับนี้

บรรณาธิการ

บทความ ข้อความ หรือความเห็นใด ๆ ที่ปรากฏในกฤษฎีกาสาร เป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย







# กฎหมายต่างประเทศ



นายชาญชัย บุญยวรรณ\*

## องค์การตำรวจสากล (INTERPOL)

ในระยะเวลาไม่นานมานี้ ได้ปรากฏกระแสข่าวตามสื่อต่าง ๆ ว่า รัฐบาลไทยประสงค์ที่จะขอความร่วมมือจาก ตำรวจสากลในการติดตามจับกุมผู้กระทำความผิดบางคนที่หลบหนีไปอยู่อาศัยในต่างประเทศ โดยการขอให้ตำรวจสากล ออกหมายจับ (INTERPOL Notices) บุคคลดังกล่าวกลับมามีคดีในประเทศไทย

กฤษฎีกาสารฉบับนี้จึงขอถือโอกาสนำเสนอความรู้เกี่ยวกับองค์การตำรวจสากล หรือ INTERPOL ดังนี้

### ๑. ความเป็นมาขององค์การตำรวจสากล

#### ๑.๑ การก่อตั้งและวัตถุประสงค์

องค์การตำรวจสากล มีชื่ออย่างเป็นทางการว่า “International Criminal Police Organization” ซึ่งมีชื่อย่อที่รู้จักกันทั่วไปว่า “INTERPOL” มีจุดกำเนิดที่ยาวนานย้อนหลังไปถึง ปี ค.ศ. ๑๙๑๔ (พ.ศ. ๒๔๕๗) ซึ่งมีการจัดประชุมของสภาตำรวจสากลครั้งที่ ๑ (the First International Criminal Police Congress) ที่ประเทศโมนาโก โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจาก ๑๔ ประเทศในยุโรป เพื่อพิจารณาหาแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกระบวนการจับกุม เทคนิคการระบุตัวบุคคล การเก็บบันทึกข้อมูลอาชญากรรมกลาง และกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากอยู่ในช่วงสงครามโลก ครั้งที่ ๑ การก่อตั้งองค์การตำรวจสากลได้ล่าช้าออกไป จนในที่สุดได้มีการก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๒๓ (พ.ศ. ๒๔๖๖) ในชื่อว่า “International Criminal Police Commission” โดยในครั้งแรกมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ประเทศออสเตรีย แต่เนื่องจากในขณะนั้น ประเทศออสเตรียตกอยู่ภายใต้อำนาจระบอบเผด็จการนาซีเยอรมนี ทำให้งานตำรวจสากลถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการสนองนโยบายของพรรคนาซีเยอรมนี และไม่เป็นที่ยอมรับของนานาชาติในระยะแรก

อย่างไรก็ดี ภายหลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองในปี ค.ศ. ๑๙๔๕ (พ.ศ. ๒๔๘๘) ประเทศสัมพันธมิตรยุโรป ๔ ประเทศ คือ เบลเยียม ฝรั่งเศส สแกนดิเนเวีย และอังกฤษ ได้ร่วมมือกันฟื้นฟูองค์การตำรวจสากลขึ้นอีกครั้งหนึ่ง โดยย้ายสำนักงานใหญ่ไปตั้งที่เมือง Saint-Cloud ชานกรุงปารีส จนถึงปี ค.ศ. ๑๙๘๙ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ก็ได้ย้ายสำนักงานใหญ่อีกครั้งหนึ่งมาตั้งอยู่ที่ เมืองลียง (Lyon) ประเทศฝรั่งเศส ซึ่งเป็นที่ตั้งสำนักงานเลขาธิการกองบัญชาการกลางขององค์การตำรวจสากลในปัจจุบัน และมีสำนักงานกองบัญชาการอยู่ที่เมืองนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา

ปัจจุบัน องค์การตำรวจสากลมีประเทศสมาชิกจำนวน ๑๘๘ ประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นองค์การระหว่างประเทศที่ใหญ่เป็นอันดับสองรองจากองค์การสหประชาชาติ ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นประเทศสมาชิกขององค์การตำรวจสากลเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๔๙๔ หรือเมื่อ ๕๙ ปีล่วงมาแล้ว

สำหรับวัตถุประสงค์ขององค์การตำรวจสากลที่สำคัญ คือ ประสานงานและติดต่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับอาชญากรรมต่อองค์การตำรวจสากลหรือต่อกองบัญชาการกลางแห่งชาติของประเทศสมาชิกอื่น ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนในภารกิจป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมระหว่างประเทศนั่นเอง

\* นักกฎหมายกฤษฎีกาปฏิบัติกร สำนักกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา





### ๑.๒ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของตำรวจสากล

โครงสร้างขององค์การตำรวจสากล ได้บัญญัติไว้ในข้อ ๕ (Article 5) แห่งธรรมนูญขององค์การตำรวจสากล (Constitution) ประกอบด้วยองค์กร ดังต่อไปนี้

(๑) สมัชชาใหญ่ (General Assembly) เป็นองค์กรหรือหน่วยงานปกครองสูงสุดขององค์การตำรวจสากล มีการประชุมกันทุกปีและประกอบด้วยตัวแทนต่าง ๆ ที่แต่ละประเทศสมาชิกได้แต่งตั้งมา ที่ประชุมใหญ่ดังกล่าวนี้เป็นผู้ตัดสินใจที่สำคัญต่าง ๆ ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ทรัพยากร การเงิน กิจกรรม และโครงการต่าง ๆ ขององค์การตำรวจสากล

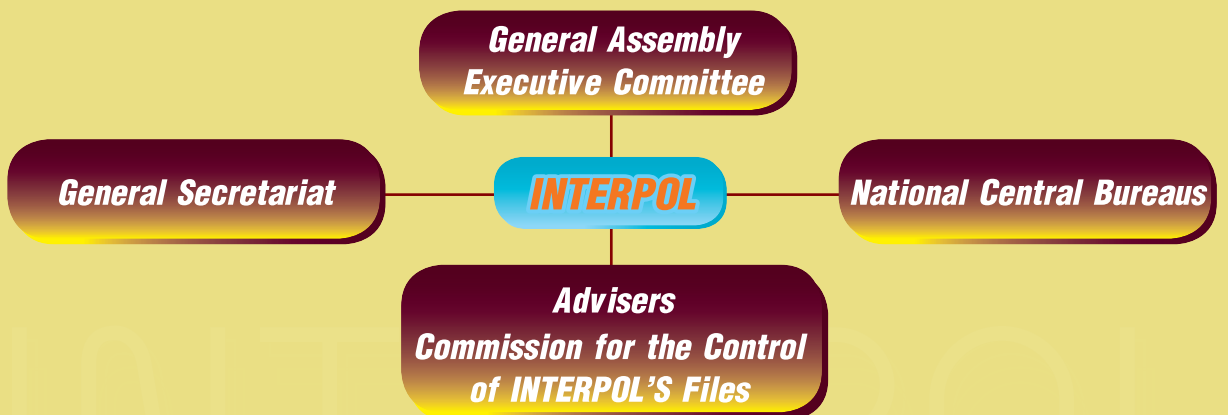
(๒) คณะกรรมการบริหาร (Executive Committee) ประกอบด้วยสมาชิก ๑๓ คน ที่ได้รับเลือกตั้งจากสมัชชาใหญ่ ซึ่งประกอบด้วยประธาน ๑ คน รองประธาน ๓ คน และสมาชิกอีก ๙ คน ที่เหลือเป็นตัวแทนจากภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก ๔ คน

(๓) สำนักเลขาธิการใหญ่ (General Secretariat) ตั้งอยู่ ณ เมืองลียง (Lyon) ประเทศฝรั่งเศส ซึ่งบริหารงานโดยเลขาธิการใหญ่ และมีเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ จากกว่า ๘๐ ประเทศ ได้ทำงานร่วมกันในภาษาต่าง ๆ เหล่านี้ คือ ภาษาอาหรับ ภาษาอังกฤษ ภาษาฝรั่งเศส และภาษาสเปน ซึ่งเป็น ๔ ภาษาทางการขององค์การตำรวจสากล สำนักเลขาธิการใหญ่นี้ยังมีสำนักงานย่อยระดับภูมิภาค ๖ แห่ง ตั้งอยู่ในประเทศอาร์เจนตินา โกตดิวัวร์ เอลซัลวาดอร์ เคนยา ไทย และซิมบับเว และมีสำนักงานเพื่อการประสานงานตั้งอยู่ ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ เลขาธิการใหญ่คนปัจจุบันขององค์การตำรวจสากลมีนามว่า นาย Ronald Kenneth Noble เป็นชาวอเมริกัน

(๔) สำนักงานกลางแห่งชาติ (National Central Bureaus หรือ NCB) ประเทศสมาชิกขององค์การตำรวจสากลแต่ละประเทศมีสำนักงานกลางแห่งชาติที่มีผู้ปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายของชาตินั้น ๆ หน่วยงานสำนักงานกลางแห่งชาตินี้จะทำหน้าที่เป็นจุดติดต่อประสานงาน (contact point) สำหรับสำนักเลขาธิการใหญ่ สำนักงานระดับภูมิภาค และประเทศสมาชิกต่าง ๆ ที่ต้องการความช่วยเหลือเกี่ยวกับการสอบสวนและการชี้เบาะแส รวมทั้งการจับกุมผู้กระทำผิดที่กำลังหลบหนีอยู่ในต่างประเทศ ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ตำรวจของประเทศสมาชิกสามารถติดต่อกับประเทศสมาชิกอื่นได้ด้วยการส่งข่าวสารผ่านสำนักงานต่าง ๆ ขององค์การตำรวจสากล

(๕) ที่ปรึกษา (Advisers) เป็นบรรดาเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ ที่มีความสามารถในการให้คำแนะนำต่าง ๆ เท่านั้น โดยที่ปรึกษาเหล่านี้อาจได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการบริหารและได้รับการรับรองโดยสมัชชาใหญ่

(๖) คณะกรรมาธิการสำหรับการควบคุมข้อมูลขององค์การตำรวจสากล (The Commission for the Control of INTERPOL's files) เป็นองค์กรหรือหน่วยงานอิสระที่มีอำนาจหน้าที่ ๓ ประการ คือ ๑) เพื่อประกันว่าการประมวลข้อมูลส่วนบุคคลนั้นสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ขององค์การตำรวจสากล ๒) เพื่อให้คำแนะนำองค์การตำรวจสากลเกี่ยวกับโครงการ การปฏิบัติการ กฎเกณฑ์ หรือเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการประมวลข้อมูลส่วนบุคคล และ ๓) เพื่อพิจารณาคำร้องขอเกี่ยวกับข้อมูลที่บรรจุอยู่ในฐานข้อมูลขององค์การตำรวจสากล







องค์การตำรวจสากลมีอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกเพื่อสร้างความร่วมมือด้านงานตำรวจระหว่างประเทศเพื่อสนับสนุนในภารกิจการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้าที่ในการช่วยเหลือตำรวจในประเทศสมาชิกในการแลกเปลี่ยนและแบ่งปันข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดทางอาญาต่าง ๆ ซึ่งการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวจะถูกจำกัดอยู่ภายใต้กฎหมายภายในของประเทศสมาชิกและต้องสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่ง

ตามข้อ ๓ (Article 3) แห่งธรรมนูญขององค์การตำรวจสากล (Constitution) มีข้อกำหนดอย่างเคร่งครัดในการดำเนินงานของตำรวจสากลว่า **“ห้ามมิให้องค์การแทรกแซงหรือดำเนินกิจกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเมือง การทหาร ศาสนา หรือเชื้อชาติ โดยเด็ดขาด”** ดังนั้น เราจะเห็นได้ว่า กิจกรรมใน ๔ ลักษณะนี้ เป็นสิ่งที่องค์การตำรวจสากลระมัดระวังที่จะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวโดยเด็ดขาด

สำหรับความร่วมมือทางอาญาระหว่างองค์การตำรวจสากลและประเทศสมาชิกล้วน อาจแยกได้เป็น ๔ ประการ ดังนี้

### (๑) การให้ความร่วมมือทางด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูลอาชญากรรม

ในการป้องกันและการต่อต้านอาชญากรรมระหว่างประเทศนั้น เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า งานด้านข้อมูลอาชญากรรมถือเป็นหัวใจสำคัญในการดำเนินการกิจให้ประสบผลสำเร็จตามความมุ่งหมายดังกล่าว องค์การตำรวจสากลได้เล็งเห็นและตระหนักถึงความสำคัญของฐานข้อมูลอาชญากรรม (crime databases) จึงได้ทำหน้าที่รวบรวมและเก็บรักษาข้อมูลอาชญากรรมต่าง ๆ อาทิ ลายพิมพ์นิ้วมือ รายชื่อบุคคลที่ถูกออกหมายจับ ตัวอย่างดีเอ็นเอ และเอกสารที่ใช้ในการเดินทาง ฯลฯ จากทั่วทุกมุมโลก และทำการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดพร้อมจัดส่งข้อมูลเกี่ยวกับร่องรอยอาชญากรรมไปให้ประเทศสมาชิกได้ทราบเสมอ

อนึ่ง องค์การตำรวจสากลจะทำการติดต่อกับประเทศสมาชิกเพื่อขอทราบรายงานและสถิติอาชญากรรมของประเทศเหล่านั้น โดยประเทศสมาชิกจะต้องจัดส่งไปยังสำนักงานใหญ่ทุกปี เพื่อรวบรวมจัดทำเป็นรายงานส่งให้ประเทศสมาชิกทราบถึงความเคลื่อนไหวของอาชญากร จัดส่งใบแจ้งรูปพรรณของอาชญากร แจ้งข่าวสารความเคลื่อนไหวของอาชญากรเพื่อการจับกุมในอนาคต ตลอดจนรวบรวมประวัติอาชญากรสำคัญของโลก เพื่อความสะดวกในการสืบสวนและจับกุมของประเทศสมาชิกต่อไป

### (๒) การร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมระหว่างประเทศ

องค์การตำรวจสากลได้ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในประเทศสมาชิกอื่นในการจับกุม ปราบปราม และดำเนินการสอบสวนคดีอาญาที่เป็นความผิดสากล ได้แก่

- ๑) ความผิดต่อชีวิตและร่างกาย
- ๒) การค้ามนุษย์และการค้าประเวณี
- ๓) การลักทรัพย์ ปล้นทรัพย์ สลัดอากาศ และโจรสลัด
- ๔) การกระทำความผิดเกี่ยวกับยานพาหนะ
- ๕) การฉ้อโกงระหว่างประเทศ หรือการปลอมหรือแปลงเงินตรา
- ๖) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
- ๗) การส่งผู้ร้ายข้ามแดน





### (๓) การสร้างความปลอดภัยในการติดต่อสื่อสารของตำรวจทั่วโลก

ความสามารถของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการแลกเปลี่ยนข้อมูลสำคัญอย่างรวดเร็วและปลอดภัยถือเป็นเป้าหมายสำคัญของการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ นี่จึงเป็นเหตุผลให้องค์การตำรวจสากลพัฒนาระบบติดต่อสื่อสารของตำรวจทั่วโลกที่เรียกว่า “I-24/7” ขึ้น

ระบบดังกล่าวจะเชื่อมโยงระหว่างสำนักเลขาธิการใหญ่ที่เมืองลียง ประเทศฝรั่งเศส สำนักงานกลางแห่งชาติของประเทศสมาชิก และสำนักงานระดับภูมิภาค โดยใช้เครือข่ายระดับโลกสำหรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับงานตำรวจและองค์กรในการบังคับใช้กฎหมายในประเทศสมาชิกเพื่อสามารถเข้าถึงฐานข้อมูลขององค์กรตำรวจโลกและบริการอื่น ๆ ได้โดยทันที

### (๔) การฝึกอบรมและพัฒนางานตำรวจ

หนึ่งในสี่อำนาจหน้าที่สำคัญขององค์กรตำรวจโลกคือการฝึกอบรมและพัฒนางานตำรวจให้มีการวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่อง ถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในลำดับแรกขององค์กรตำรวจโลกและประเทศสมาชิก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการประสานความร่วมมือ ส่งเสริมทักษะของเจ้าหน้าที่และสร้างศักยภาพให้เข้าใจลักษณะของอาชญากรรมปัจจุบันที่มีความซับซ้อนและมีความเป็นโลกาภิวัตน์มากยิ่งขึ้น

องค์กรตำรวจสากลได้จัดหลักสูตรฝึกอบรมจำนวนมากให้แก่ประเทศสมาชิกเพื่อสร้างความมั่นใจว่าประเทศสมาชิกจะสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างสูงสุดเพื่อพัฒนาความเชี่ยวชาญและร่วมกันแบ่งปันความรู้ทางวิชาการ

### ๑.๓ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับตำรวจสากล

จากการที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นประเทศสมาชิกขององค์กรตำรวจสากลมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ทำให้ประเทศไทยจะต้องจัดตั้งหน่วยงานติดต่อ (contact point) กับสำนักเลขาธิการขององค์กรตำรวจสากลเพื่อทำหน้าที่ประสานงานระหว่างตำรวจไทยกับองค์กรตำรวจสากลและหน่วยงานตำรวจในประเทศสมาชิกทั้งหลาย โดยประเทศไทยได้จัดตั้งสำนักงานกลางแห่งชาติตำรวจสากลกรุงเทพ (National Central Bureau – INTERPOL Bangkok) อยู่ในกองการต่างประเทศ (Foreign Affairs Division) ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้มอบหมายให้ผู้บังคับการกองการต่างประเทศดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานกลางแห่งชาติตำรวจสากลกรุงเทพ (Head of NCB-INTERPOL Bangkok) ซึ่งแตกต่างจากประเทศภาคอื่นที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดของหน่วยงานตำรวจในประเทศนั้นจะดำรงตำแหน่งดังกล่าวด้วยตนเอง นอกจากนี้ ยังมีธรรมเนียมปฏิบัติในการเรียกชื่อสำนักงานกลางแห่งชาติตำรวจสากลของแต่ละประเทศว่า มักจะต่อท้ายด้วยชื่อเมืองหลวงของประเทศสมาชิกนั้น ๆ เสมอ เช่น NCB-INTERPOL Bangkok ก็คือ ตำรวจสากลแห่งประเทศไทย หรือ NCB-INTERPOL Tokyo ก็คือ ตำรวจสากลแห่งประเทศญี่ปุ่น

### ๒. การออกหมายของตำรวจสากล

ในกรณีที่ประเทศสมาชิกร้องขอให้ตำรวจสากลให้ความช่วยเหลือในการติดตามจับกุมอาชญากรที่หลบหนีออกนอกประเทศนั้น องค์กรตำรวจสากลได้กำหนดประเภทและเหตุในการออกหมายของตำรวจสากล (INTERPOL Notices) ไว้ ๗ ประเภท ดังนี้

(๑) หมายสีแดง (Red Notice) เพื่อใช้ในการติดตามจับกุมและควบคุมตัวชั่วคราวสำหรับบุคคลที่เป็นผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งจะมีการเผยแพร่ข้อมูลลงในเว็บไซต์ของตำรวจสากลด้วย

(๒) หมายสีเหลือง (Yellow Notice) เพื่อใช้ตามหาตัวบุคคลที่หายสาบสูญ ผู้เยาว์ หรือเพื่อใช้พิสูจน์ตัวบุคคลผู้ไร้ความสามารถในการระบุตัวเองได้

(๓) หมายสีน้ำเงิน (Blue Notice) เพื่อใช้ในการรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับบุคคลที่ถูกระบุว่ามีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรม





(๔) หมายสีดำ (Black Notice) เพื่อใช้ในการค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยงานที่ไม่อาจระบุได้ (unidentified bodies)

(๕) หมายสีเขียว (Green Notice) เพื่อใช้แจ้งเตือนให้ทราบถึงบุคคลที่เป็นอาชญากรและได้กระทำความผิดซ้ำในประเทศอื่นอีก

(๖) หมายสีส้ม (Orange Notice) เพื่อใช้แจ้งเตือนเจ้าหน้าที่ตำรวจ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์การระหว่างประเทศอื่น เกี่ยวกับการคุกคามโดยใช้กำลังอาวุธที่ร้ายแรง ระเบิด หรือวัตถุอันตรายอื่น ๆ

(๗) หมายพิเศษของตำรวจสากลและองค์การสหประชาชาติ (INTERPOL-United Nations Special Notice) เป็นหมายพิเศษที่ใช้สำหรับกลุ่มบุคคลหรือบุคคลที่เป็นเป้าหมายในการคว่ำบาตร (sanctions) ขององค์การสหประชาชาติ เช่น กลุ่มอัลเคดะห์ หรือ กลุ่มตาลีบัน เป็นต้น

อนึ่ง หมายของตำรวจสากลทั้ง ๗ ประเภทนี้จะต้องออกโดยเลขาธิการแห่งองค์การตำรวจโลก โดยใช้ภาษาทางการของตำรวจสากล ๔ ภาษา ได้แก่ ภาษาอาหรับ ภาษาอังกฤษ ภาษาฝรั่งเศส และภาษาสเปน นอกจากนี้ ศาลอาญาระหว่างประเทศ (the International Criminal Tribunals and the International Criminal Court) ยังใช้หมายดังกล่าวในการติดตามตัวบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นอาชญากรในข้อหาเกี่ยวกับการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (genocide) อาชญากรรมสงคราม (war crimes) และอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการละเมิดมนุษยธรรม (crimes against humanity) อีกด้วย

ตัวอย่างของการร่วมมือกันระหว่างตำรวจไทยและตำรวจสากล เช่น การร่วมมือของตำรวจสากลและเจ้าหน้าที่ประจำสถานทูตเบลเยียมประจำประเทศไทย ในการติดตามตัว นายพาสคา คิวรีเนน (PASCAL QUIRYNEN) อายุ ๓๕ ปี นักท่องเที่ยวสัญชาติเบลเยียม ผู้ต้องหาคดีฆาตกรรมที่ ๘๘๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ผู้ร้ายข้ามแดนในคดีฆ่าผู้อื่นเสียชีวิตที่ประเทศเบลเยียม โดยศาลเบลเยียมมีคำพิพากษาให้จำคุก ๒๕ ปี และได้หลบหนีเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งตำรวจสากลได้เข้าจับกุมและควบคุมตัวเพื่อส่งกลับไปดำเนินคดีที่ประเทศเบลเยียมต่อไป

หรือในการดำเนินงานของตำรวจสากลในการนำหมายเอพีไอเอ็อจับกุมนายไบรอัน ผู้ต้องหา ตามหมายจับของเอพีไอเอ็อ ในข้อหาล่วงละเมิดทางเพศเด็กและข่มขืนผู้หญิงในปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ในลาสเวกัส และได้หนีมากบดานในพื้นที่จังหวัดน่าน เป็นครูสอนพิเศษวิชาภาษาอังกฤษให้กับเด็กนักเรียนในโรงเรียนบ้านปรางค์ ตำบลบ้านปรางค์ อำเภอปัว จังหวัดน่าน โดยหลังจากแจ้งข้อหา ตำรวจสากลได้ควบคุมตัวไปดำเนินการเพื่อส่งไปดำเนินคดีที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ตามข้อตกลงเรื่องส่งผู้ร้ายข้ามแดนต่อไป เป็นต้น

## บทสรุป

ตามที่ได้กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นจะเห็นได้ว่า องค์การตำรวจสากล หรือ INTERPOL มีบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่งในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาคมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในภารกิจการป้องกันและต่อต้านอาชญากรรมระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติ การจับกุม ปราบปราม และดำเนินการสอบสวนคดีอาญาที่เป็นความผิดสากล หรือการออกหมายของตำรวจสากลเพื่อช่วยในการติดตาม

จับกุมอาชญากรข้ามชาติ อย่างไรก็ตาม การร้องขอให้ องค์การตำรวจสากลดำเนินการใด ๆ ประเทศสมาชิก ก็ควรจะต้องทราบถึงกระบวนการและข้อจำกัดในการดำเนินการขององค์การตำรวจสากลด้วย การนำเสนอข้อมูลในครั้งนี้เป็นเพียงการนำเสนอข้อมูลเบื้องต้นเท่านั้น หากท่านใดสนใจศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมสามารถค้นหาข้อมูลเพิ่มเติมได้จากเว็บไซต์ขององค์การตำรวจสากลได้โดยตรงที่ <http://www.interpol.int>





# เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ ด้านสมรรถนะเฉพาะตามลักษณะงานที่ปฏิบัติ

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕



ส่วนการเจ้าหน้าที่ สำนักงานอาคาร

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้กำหนดความรู้ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งประเภททั่วไป วิชาการ อำนวยการ และบริหาร ตามแนวทางที่สำนักงาน ก.พ. กำหนดให้ส่วนราชการดำเนินการ ซึ่งได้ผ่านความเห็นชอบจาก อ.ก.พ. ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๓ โดยจัดกลุ่มความรู้ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะเฉพาะตามลักษณะงานที่ปฏิบัติ แบ่งออกเป็น ๔ ประเภทตำแหน่ง จำนวน ๑๙ สายงาน ประกอบด้วย

**๑. ตำแหน่งประเภททั่วไป** จำนวน ๗ สายงาน ได้แก่ สายงานเจ้าพนักงานธุรการ สายงานเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี สายงานเจ้าพนักงานพัสดุ สายงานเจ้าพนักงานเครื่องคอมพิวเตอร์ สายงานเจ้าพนักงานโสตทัศนศึกษา สายงานเจ้าพนักงานห้องสมุด และสายงานนายช่างศิลป์

**๒. ตำแหน่งประเภทวิชาการ** จำนวน ๙ สายงาน ได้แก่ สายงานนักกฎหมายกฤษฎีกา สายงานนักทรัพยากรบุคคล สายงานนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สายงานนักวิชาการตรวจสอบภายใน สายงานนักวิชาการเงินและบัญชี สายงานนักวิชาการพัสดุ สายงานนักวิชาการคอมพิวเตอร์ สายงานนักประชาสัมพันธ์ และสายงานบรรณารักษ์

**๓. ตำแหน่งประเภทอำนวยการ** จำนวน ๒ สายงาน ได้แก่ สายงานผู้อำนวยการ และสายงานผู้อำนวยการเฉพาะด้าน (นิติการ)

**๔. ตำแหน่งประเภทบริหาร** จำนวน ๑ สายงาน ได้แก่ สายงานนักบริหาร

สำหรับสมรรถนะหลักและสมรรถนะทางการบริหาร ในระยะแรกสำนักงานได้กำหนดใช้ตามแนวทางของหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๘/ว๒๗ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๒ และหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๘/ว๑๗ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ โดยจะได้วิเคราะห์ผลการนำไปใช้เพื่อปรับปรุงให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงานจริงของสำนักงานในระยะต่อไป

ทั้งนี้ ในเรื่องของความรู้ความสามารถ และทักษะสำนักงานจะนำไปใช้ประโยชน์ในการบริหารทรัพยากรบุคคลด้านต่าง ๆ ส่วนเรื่องของสมรรถนะเฉพาะตามลักษณะงานที่ปฏิบัติได้กำหนดให้ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ตั้งแต่รอบการประเมินวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เป็นต้นไป

โดยที่สำนักงานได้เห็นความสำคัญในการพัฒนาข้าราชการให้สอดคล้องกับความรู้ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งที่ได้กำหนดไว้ ดังนั้น ในโครงการฝึกอบรมและการสัมมนาต่าง ๆ ของสำนักงาน จึงได้สอดแทรกประยุกต์ใช้เนื้อหาเรื่องของความรู้ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะเข้าไว้ด้วย

ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ สำนักงานได้จัดโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ ด้านสมรรถนะเฉพาะตามลักษณะงานที่ปฏิบัติ ระหว่างวันที่ ๖ - ๘ มกราคม ๒๕๕๔ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้าราชการมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสมรรถนะเฉพาะตามลักษณะงานที่ปฏิบัติเพิ่มขึ้น เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง สามารถพัฒนาและแสดงสมรรถนะของตนเองออกมาได้ตามระดับที่คาดหวังของสำนักงาน โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นข้าราชการสายงานสนับสนุน





จำนวน ๑๐๐ คน ที่มีความแตกต่างหลากหลายของสายงาน จำนวน ๑๕ สายงาน และมีสมรรถนะตามลักษณะงานที่ปฏิบัติบางตัวที่เหมือนกัน ซึ่งสามารถสร้างความเข้าใจร่วมกันได้ เช่น การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน (Concern for Order) ความเข้าใจผู้อื่น (Interpersonal Understanding) การสร้างสัมพันธ์ภาพ (Relationship Building) ความผูกพันที่มีต่อส่วนราชการ (Organizational Commitment) การคิดวิเคราะห์ (Analytical Thinking) การสืบเสาะหาข้อมูล (Information Seeking) ศิลปะการสื่อสาร (Communication & Influencing) เป็นต้น โดยรูปแบบของ

โครงการแบ่งออกเป็น ๓ ภาค ประกอบด้วย (๑) ภาคการบรรยาย หัวข้อ “สมรรถนะเฉพาะตามลักษณะงานที่ปฏิบัติสำหรับสายงานสนับสนุน” โดยรองเลขาธิการฯ (นายธรรมนิตย์ สุมนต์กุล) ณ ห้องประชุมปรีดี พนมยงค์ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (๒) ภาคกิจกรรมกลุ่มสัมพันธ์ โดยพันเอก (พิเศษ) นเรศ โกธา และคณะวิทยากรจากกองบัญชาการกองทัพไทย ณ บ้านอัมพวา รีสอร์ทแอนด์สปา จังหวัดสมุทรสงคราม และ (๓) ภาคการศึกษาดูงาน ด้านวิถีของชุมชนและการปลูกป่าชายเลนเฉลิมพระเกียรติ ณ ชุมชนคลองโคกน จังหวัดสมุทรสงคราม อนึ่ง ในพิธีเปิดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการฯ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (นายอัครพร จารุจินดา) ได้ให้เกียรติเป็นประธานในพิธีเปิดและมอบแนวทางในการปฏิบัติงานให้แก่ข้าราชการผู้เข้าร่วมสัมมนาเพื่อให้ทราบถึงนโยบายในการปฏิบัติงานและความคาดหวังของสำนักงานต่อผู้เข้าร่วมสัมมนาด้วย

ผลจากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการฯ ดังกล่าวทำให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาเข้าใจถึงหลักสมรรถนะเฉพาะตามลักษณะงานที่ปฏิบัติในแต่ละสายงาน เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองในการปฏิบัติงาน และได้แลกเปลี่ยนความรู้ ทักษะคติ ประสบการณ์ต่าง ๆ ระหว่างผู้เข้าร่วมสัมมนาดังกล่าว เกิดแนวคิดในการพัฒนาตนเอง การทำงานเป็นทีม



และวิธีการพัฒนากระบวนการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพ ได้เห็นถึงวิถีชีวิตของชุมชนและสภาพแวดล้อมของป่าชายเลนในปัจจุบัน ทำให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม และท้ายสุดนั้นประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ ด้านสมรรถนะเฉพาะตามลักษณะงานที่ปฏิบัติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ นอกจากผู้เข้าร่วมสัมมนาจะได้รับการพัฒนาตนเองแล้ว สำนักงานก็จะได้ประโยชน์จากประสิทธิภาพที่เพิ่มขึ้นในการปฏิบัติงานของข้าราชการ และเมื่อสำนักงานสามารถพัฒนาประสิทธิภาพบุคลากร และขับเคลื่อนผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานที่เพิ่มขึ้นได้ ก็ย่อมเกิดผลดีต่อระบบราชการ สังคม และประชาชนเกี่ยวเนื่องกันไปตามวัฏจักรของการปฏิบัติราชการ. ◆ ◆ ◆











(๑) นักกฎหมายกฤษฎีกามีความรู้และทักษะในการปฏิบัติงาน และมีองค์ความรู้ทางกฎหมายที่ทันสมัย สอดคล้องกับแนวโน้มของกฎหมายของนานาชาติและประเทศ

(๒) บุคลากรภาครัฐมีขีดความสามารถในทางกฎหมายทันต่อความจำเป็นในการบริหารราชการและความเปลี่ยนแปลงของโลก

(๓) นักกฎหมายภาครัฐมีความรู้คู่คุณธรรม

**กลยุทธ์** เพื่อรองรับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์กำหนดไว้ ๒ กลยุทธ์ คือ พัฒนางค์ความรู้ นักกฎหมาย กฤษฎีกา และพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ

**๔. ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔** พัฒนาขีดสมรรถนะองค์กรและบุคลากร โดยมีเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ ๓ ประการ คือ

(๑) สำนักงานฯ มีระบบการบริหารจัดการองค์การที่ดีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

(๒) บุคลากรของสำนักงานฯ ได้รับการพัฒนาขีดสมรรถนะและทักษะด้านการบริหารจัดการ สามารถส่งเสริมและสนับสนุนภารกิจหลัก

(๓) การดำเนินงานของสำนักงานฯ อยู่บนพื้นฐานของความรับผิดชอบต่อสังคม

**กลยุทธ์** เพื่อรองรับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์กำหนดไว้ ๓ กลยุทธ์ คือ พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการ ภาครัฐ พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และให้บริการและรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate social Responsibility)

เพื่อให้การปรับปรุงทิศทางการทำงานของสำนักงานฯ มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม และป้องกันความเสี่ยงต่อการบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายขององค์กร สำนักงานฯ ได้ปรับปรุงบทบาทภารกิจในส่วนงานภายในเพิ่มเติมจากที่กำหนด ในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๕ และกำหนดแผนงาน/โครงการเพื่อรองรับแต่ละกลยุทธ์ที่ชัดเจน ซึ่งปรากฏในแผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๗) และแผนปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา





# “กฎหมาย

## แก้ปัญหาไม่ได้ทุกเรื่อง”\*



นายอัชพร จารุจินดา

เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง



กลไกสำคัญของการปกครองประเทศโดยกฎหมายหรือ Rule of Law ที่ยึดถือการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง คือกลไกสำคัญสร้างหลักประกันว่า การใช้อำนาจทางปกครองจะเป็นไปตามกฎหมาย และไม่ตกอยู่ใต้อำนาจของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ความจริงพอกกล่าวถึงสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง คนส่วนใหญ่จะมองภาพว่ามี ๒ หน้าที่หลัก โดยหน้าที่แรก คือ หนึ่งคนร่างและสองคนตีความกฎหมายให้หน่วยงานของรัฐ

\* สัมภาษณ์พิเศษ นายอัชพร จารุจินดา เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ลงเผยแพร่ในโพสต์ทูเดย์ ฉบับประจำวันที ๑๕ มกราคม ๒๕๕๔



สำหรับบทบาทแรกในการร่างกฎหมายให้กับรัฐบาลนั้น แท้ที่จริงแล้วผู้ที่ต้องการจะมีกฎหมายคือหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อนำกฎหมายนั้น ๆ ไปปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งหน่วยงานใดต้องการมีกฎหมายใดก็จะนำเสนอกฎหมายนั้นให้ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี (ครม.) รับทราบเข้ามาก่อน จากนั้นจึงจะส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้ตรวจ โดยจะมีการพิจารณาเนื้อหาและความจำเป็น

นายอัษฎพร จารุจินดา เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้พูดถึงการทำงานของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องนี้ว่า “เราต้องตรวจละเอียด เพราะกฎหมายเมืองไทยมีจำนวนเยอะมาก กลัวว่าจะไปซ้ำซ้อนหรือจะไปสร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนที่เกินกว่าเหตุหรือมีผลกระทบต่อการบริหาร และถ้าหากหลักการกฎหมายใดมีปัญหา ก็จะนำเสนอความเห็นกลับไปยัง ครม.ก่อนว่า ร่างกฎหมายฉบับนี้มีปัญหาสมควรจะรับหรือไม่รับ”

“ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไม่ได้ดูเฉพาะตัวบทกฎหมายอย่างเดียว แต่จะดูเนื้อหาสาระด้วย จึงใช้เวลานาน ซึ่งเหตุผลที่กฤษฎีกาใช้เวลานานในการพิจารณากฎหมายเพราะความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไม่ใช่เป็นความเห็นแบบทนาย แต่เป็นการให้ความเห็นทางวิชาการด้วยเหตุและผล ซึ่งก็ยอมรับว่าถูกตำหนิอย่างมากเรื่องความล่าช้า เหตุผลเพราะกฎหมายบางฉบับนโยบายและหลักการไม่ชัดเจน มาตั้งแต่ต้น ทางสำนักงานก็ต้องมานั่งศึกษากันใหม่ แล้วหน่วยงานราชการก็มีหลายหน่วยที่เกี่ยวข้องกว่าจะแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ตรงนี้ ก็ใช้เวลานาน เพราะบางร่างที่เสนอเข้ามานำไปใช้จริงไม่ได้”

“ขณะเดียวกันสิ่งที่เป็นกังวล คือ บังเอิญแต่ละกระทรวงมีหน้าที่รับผิดชอบทางกฎหมาย แต่บางเรื่องเป็นงานที่คาบเกี่ยวกันหลายกระทรวง ซึ่งแต่ละกระทรวงก็มองภาพความรับผิดชอบแต่เฉพาะงานของตัวเอง แต่กรอบกฎหมายฉบับนั้นไปผูกโยงหรือคาบ



เกี่ยวกับกระทรวงอื่น และมีกฎหมายบังคับใช้อยู่เดิมแล้ว จนกลายเป็นปัญหากฎหมายซ้ำซ้อน ดังนั้นจึงต้องมาหารือกันว่า จะทำอย่างไรไม่ให้มีการบังคับใช้กฎหมายที่ซ้ำซ้อนกัน”

“ลักษณะสังคมไทยก็เป็นอย่างนี้ ทุกกระทรวงก็อยากจะเป็นเจ้าภาพทำเรื่องนี้ ซึ่งใครอยากจะเป็นเจ้าภาพก็ทำกฎหมายนั้นขึ้นมา บางทีก็มีปัญหากันอยู่บ้าง ถ้าเป็นแบบนี้ก็ต้องมาคุยกันเพื่อหาทางออกร่วมกันได้ก็แก้ไขปัญหาไป แต่ถ้าแก้ไขไม่ได้จริง ๆ ก็ต้องเสนอกลับไปยัง ครม.ว่ามีปัญหาแบบนี้ ครม.ต้องชี้ชัดลงไปเลยว่า จะเอากฎหมายของใคร เป็นต้น”

เมื่อถามถึงความคาดหวังสูงสุดในฐานะนักกฎหมาย เขาตอบทันทีว่า “อยากเห็นนิติรัฐเกิดขึ้นในสังคมไทย และสามารถแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนได้อย่างแท้จริง เพราะแท้จริงแล้ว กฎหมายแต่ละฉบับที่จะออกมาบังคับใช้ควรที่จะหารือกับบรรดาหน่วยงานของรัฐว่าแต่ละกระทรวงมีความคิดเห็นอย่างไร จะสามารถทำได้อย่างไร เพราะประชาชนจะเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากกฎหมายที่กำลังเกิดขึ้นโดยตรง”

*“กฎหมายแก้ปัญหามิได้ทุกเรื่อง กฎหมายก็คือกลไกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้มีเครื่องมือการแก้ไขปัญหา เช่น ปัญหายาเสพติดมีกฎหมายเยอะมากแล้ว แต่ทำไมยาเสพติดจึงยังมีอยู่ ก็เพราะการนำกฎหมายไปปฏิบัติได้มากน้อยแค่ไหนอย่างไรต่างหาก”*

*“การแก้ไขปัญหามิได้จริงแล้วไม่ได้แก้ด้วยการเขียนกฎหมายขึ้นมามาก ๆ เพราะถ้ามีกฎหมายมาก ก็จะมีควมศักดิ์สิทธิ์น้อยลง เพราะมีกฎหมายไปเสียทั้งหมด แต่ในประเทศอื่นจะเน้นให้การศึกษาเป็นหลัก เพื่อให้คนตระหนักไม่ให้ฝ่าฝืนกฎหมายนี่คือสิ่งที่เราต้องไปสร้างตรงนั้นเพื่อให้คนรู้สึกสำนึกด้วยตัวของตัวเอง อย่างเดียวกับสำนึกทางศีลธรรม ถ้าทำผิดศีล ๕ จะรู้สึกบาป ไม่กล้าทำบาป”*

*“ผมอยู่ในฐานะนักกฎหมาย ต้องทำใจเป็นกลาง เป็นการทำตามวิชาชีพให้ดีที่สุด อย่างน้อยที่สุดก็ได้ถ่มนรกไม่ให้มีผลกระทบเกินเลยสิทธิประชาชน.... หรือมีมาตรการป้องกันไม่ให้ประชาชนเดือดร้อนเกินไป หรือใช้อำนาจมากเกินไปจนทำให้ประชาชนลำบาก....”*





เมื่อกล่าวถึงมุมมองการแก้ไขหรือร่างรัฐธรรมนูญ นายอชีพกล่าวว่า “สิ่งที่อยากเห็นมากที่สุด คือ ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญดี ๆ สักฉบับแบบถาวร แล้วไม่มีการทะเลาะกัน ซึ่งอยากเห็นฝ่ายที่เห็นไม่ตรงกันทั้งหลายมานั่งคุยกันว่าจะทำรัฐธรรมนูญสำหรับประเทศ พร้อมกับตกลงกันเลือกคนที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับได้ ซึ่งคนทำรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องมาก เพราะแหล่งข้อมูลรัฐธรรมนูญมีให้ศึกษาเยอะมากสามารถเลือกได้ว่าจะเอาระบบไหน แต่ต้องมานั่งตกลงกันว่าในสภาพสังคมไทยตอนนี้จะเอากติกาแบบไหนที่จะยอมรับกันได้ ซึ่งต้องหาคนที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับกันได้ก่อน ซึ่งก็ไม่ว่าจะเกิดขึ้นได้หรือไม่ และไม่รู้ใครจะเป็นเจ้าภาพเรียกทั้งสองฝ่ายมาคุยกัน”

หากจะมองถึงเป้าหมายหรือแนวทางการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาภายใต้การกำกับดูแลของเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา นายอชีพ จารุจินดา ก็อาจดูได้จากวิสัยทัศน์ของสำนักงานที่ว่า

“ดำรงไว้ซึ่งความเป็นองค์กรกลางทางกฎหมายของประเทศ มีอิสระทางวิชาการ และได้รับการยอมรับเชื่อถือในการจัดทำกฎหมาย การให้คำแนะนำและให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมาย โดยถูกต้องตามหลักนิติธรรม”





# Soft Law



และการบังคับการให้เข้าไปตามกฎหมาย



นายวรรณิตย์ สุมนทกุล\*

ความคิดเกี่ยวกับ

## Soft Law

เป็นเวลานานมาแล้วที่หลายประเทศโดยเฉพาะในกลุ่มสหภาพยุโรป<sup>๑</sup> ได้คิดค้นวิธีการที่จะทำให้มีการเคารพเชื้อฟังและปฏิบัติตามกฎหมาย โดยใช้แรงจูงใจอื่น ๆ นอกเหนือจากการออกกฎหมายและสั่งลงโทษ (Command-and-control Legislation) ซึ่งวิธีการนี้รัฐมีต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการค่อนข้างมากทั้งจากการตรวจสอบติดตามด้านกำลังคน และงบประมาณ

การสร้างบทบังคับใหม่ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะให้นโยบายของรัฐในกฎหมายมีผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นจริง คือ กฎหมายบังคับเกิดผลมีการปฏิบัติตาม และสร้างความเชื่อถือในกระบวนการตรากฎหมายและสังคมได้รับประโยชน์จากกฎหมายนั้น

การที่จะให้ผู้คนปฏิบัติตามกฎหมายตามแนวทางวัฒนธรรมในการร่างกฎหมายสมัยใหม่ จึงมุ่งไปที่การหาทางเลือกอื่น (regulatory alternatives) ในกฎหมาย เช่น รัฐจะต้องให้คำแนะนำ (recommendation) หรือให้ข้อมูลข่าวสาร (information) แก่ประชาชนก่อน เพราะประชาชนจะมีพฤติกรรมของตนตามข่าวสารที่ได้รับ ซึ่งข่าวสารที่ถูกต้องเป็นจริงจะเป็นเครื่องมือที่มีพลังมาก จะมีการปฏิบัติตามกฎหมายตาม

ข่าวสารที่ได้รับโดยสมัครใจ หรือมีมาตรการอื่นที่ให้ผู้ประกอบการทางธุรกิจตกลงกันบังคับใช้กฎเกณฑ์ระหว่างกันโดยสมัครใจในระหว่างผู้ประกอบการ เพื่อประโยชน์ของส่วนรวมและผู้บริโภคที่เป็นลูกค้า มาตรการดังกล่าวนี้เรียกรวม ๆ กันว่า 'Soft Law'

### ความหมายของ Soft Law

Soft Law มีความหมายที่อยู่ตรงกันข้ามกับ Hard Law อันได้แก่กฎหมายหรือกฎระเบียบที่ตราขึ้นหรือออกโดยองค์กรของรัฐผู้มีหน้าที่ในการตรากฎหมายหรือออกกฎระเบียบนั้น และการบังคับการให้เข้าไปตามกฎหมายกระทำโดยศาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วน Soft Law จะเป็นการที่รัฐสนับสนุนให้กลุ่มผู้ประกอบการออกกฎกติกาหรือมาตรฐานของตนเองเพื่อให้เกิดบริการที่ดีบังคับการกันเอง โดยเฉพาะในกิจการที่เกี่ยวกับการรักษาสภาพความเป็นอยู่หรือความปลอดภัยทางด้านสุขภาพของประชาชน หรือการกำหนดมาตรฐานการบริการ (Best Practices) ไม่ว่าจะทางด้านบริการสาธารณสุข คุณภาพของสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองผู้บริโภค

\* รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
<sup>๑</sup> Linda Senden, *Soft Law, Self-regulation and Co-regulation In European Law: Where Do They Meet?*, Electronic Journal of Comparative Law, vol. ๙.๑ (January ๒๐๐๕), <http://www.ejcl.org/> ในประเทศญี่ปุ่นมีความสนใจศึกษาค้นคว้ากฎหมายลักษณะนี้เช่นกัน ดังปรากฏในเว็บไซต์ของ University of Tokyo < [http://www.u-tokyo.ac.jp/coe/list/๒๓\\_e.htm](http://www.u-tokyo.ac.jp/coe/list/๒๓_e.htm) >





หรือแม้แต่การก่อสร้างอาคารและจัดหาที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อยและรายได้ปานกลางก็ตาม<sup>๒</sup> และ Soft Law มีลักษณะที่หลากหลายโดยรัฐอาจเป็นผู้เองให้ผู้อื่นปฏิบัติโดยไม่บังคับ เช่น ออกมาตรฐานไม่บังคับ หรือภาคเอกชนเป็นผู้ออกก็ได้ และแม้ว่า Soft Law จะมีลักษณะคลุมเครือทางกฎหมายก็ตาม แต่ก็มีกรถือปฏิบัติกันในความเป็นจริงในการประกอบธุรกิจ และมีผลอย่างมากต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

ที่จริงแล้ว Soft Law มีที่มาและเป็นที่รู้จักกันดีในวงการกฎหมายระหว่างประเทศ<sup>๓</sup> โดยเป็นเครื่องมือที่ในบางกรณีคู่สัญญาหรือภาคียังไม่มีความต้องการทำสัญญาหรือความตกลง เพราะต้องการพัฒนารายละเอียดของข้อตกลงให้ชัดเจนกันก่อน รวมทั้งต้องการให้ประเทศคู่สัญญาหรือภาคียอมรับและพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติให้ดีขึ้นจากรอบความตกลง และอาจพัฒนาไปเป็นการทำความตกลงเมื่อถึงเวลาที่เหมาะสม เครื่องมือของกฎหมายระหว่างประเทศนี้ได้ถูกหยิบยืมนำมาใช้เป็นกลไกในกฎหมายของกฎหมายสาขาอื่น ๆ โดยเฉพาะเมื่อมีปัญหาที่จะให้ผู้อยู่ใต้บังคับกฎหมายหรือผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายสร้างมาตรฐานของทางปฏิบัติ (Best Practices) ขึ้นมาเองดังที่กล่าวข้างต้น และแก้ไขปัญหาและเยียวยากันเอง

## ทำไมต้อง Soft Law

หากพิจารณากระบวนการตรากฎหมายทางรัฐสภาย่อมเห็นได้ว่า จริงอยู่ว่ากฎหมายที่ผ่านรัฐสภาจะมีความแน่นอน ทุกคนรู้หน้าที่และบังคับใช้เป็นการทั่วไป ใครปฏิเสธว่าไม่รู้กฎหมายก็ไม่ได้ แต่กฎหมายนั้นเองจะขาดความยืดหยุ่นและอาจไม่สามารถสนับสนุนหรือจูงใจการสร้างมาตรฐานของสังคมหรือความปลอดภัยที่ดีขึ้นได้ และมีค่าใช้จ่ายในการตีความ ในตรงกันข้าม Soft Law เป็นการแสดงเจตจำนงของผู้ประกอบการที่จะถือปฏิบัติในการบริการ และตกลงกันสร้างกระบวนการแก้ไข ปัญหาโดยสมัครใจ เพื่อให้เกิดการบริการที่ดี ต้นทุนการบังคับใช้ จึงไม่มากนัก เพราะมาจากการยอมตกลงปฏิบัติ และผู้บริโภคก็จะไว้วางใจผู้ประกอบการที่แสดงตนว่าจะบริการอย่างมีมาตรฐาน ซึ่งกรณีเช่นนี้ Soft Law ก็จะเข้ามาเสริม Hard Law โดยผู้ประกอบการยินยอมกระทำการเพิ่มเติมไปจากข้อบังคับของกฎหมาย เพื่อให้ตนเองมีความสามารถในทางตลาดหรือการแข่งขันมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม Soft Law เองก็ไม่ใช่เครื่องมือที่ดีที่สุดข้อเสียยังมี เช่น การสร้างกติการ่วมกันจะเกิดขึ้นภายในกลุ่มต้องมีวัฒนธรรมในการรวมกลุ่มเกิดขึ้นเสียก่อน ผู้ที่ไม่ได้เป็นสมาชิก

จะไม่มีส่วนสร้างหรือมีความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของกติกา หรือแม้แต่การกำหนดนั่นเองอาจกลายเป็นเครื่องมือกีดขวางการแข่งขันทางการค้า โดยเฉพาะแก่ผู้ประกอบการขนาดเล็กไปก็ได้ หรือปรากฏว่าไม่ได้ปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดนัก หรือผู้บริโภคอาจจะไม่เชื่อถือหรือไม่มีการวางตัวเป็นกลางได้ และที่สำคัญคือในกรณีที่กฎหมายไม่สนับสนุนทางบังคับการให้ การบังคับการตามกติกาก็ไม่บังเกิดผล

แต่กระนั้นก็ตาม Soft Law มักจะนำไปใช้ในกรณีที่ตลาดไม่มีการแข่งขันอย่างเพียงพอ อันเป็นสาเหตุทำให้ลดการแข่งขันหรือความสามารถในการเลือกของผู้บริโภคลดลง เมื่อมีข้อมูลข่าวสารผู้บริโภคไม่ถูกต้องครบถ้วนในเรื่องความปลอดภัยหรือความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายแก่ผู้บริโภค หรือต้องการสร้างกระบวนการใกล้เคียงและลดใช้ความเสียหายด้วยวิธีที่เรียบง่าย และผู้บริโภคสามารถเข้าถึงได้เมื่อมีการเรียกร้องค่าเสียหายจากการผิดสัญญาหรือข้อตกลงหรือกระทำผิดกฎหมายหรือความประพฤติ

## หน้าที่ของ Soft Law

Soft law อาจเข้ามาเสริมตัวบทกฎหมายที่มีอยู่ กรณีนี้มีกฎหมายอยู่แล้ว แต่ผู้ประกอบการเข้ามาสร้างกติกาของตนเองว่าจะให้บริการที่ดีกว่ามาตรฐานของกฎหมาย แรงจูงใจที่กระทำการเช่นนี้อาจเนื่องมาจากเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในการแข่งขันในระหว่างผู้ประกอบการด้วยกันเอง ซึ่งหากมีบริการที่ดีแล้ว ผู้บริโภคย่อมให้ความเชื่อถือมากกว่าผู้บริการรายอื่น กรณีเช่นนี้มักจะเรียก Soft Law อีกชื่อหนึ่งว่า Self-regulation แต่บางครั้งเราใช้ Soft Law แทนที่การออกกฎหมายนั้นเลย ตัวอย่างที่เราคุ้นเคยคือการที่รัฐให้อำนาจแก่สมาคมหรือสภาผู้ประกอบการวิชาชีพกำหนดประมวลจรรยาบรรณในระหว่างมวลสมาชิก หากมีการฝ่าฝืนกฎหมายจะให้อำนาจสั่งการบังคับการให้ กรณีนี้เราเรียก Soft law นั้นว่า Co-regulation<sup>๔</sup>

แต่มีข้อสังเกตว่า Soft Law จะใช้ไม่ได้หากการกระทำนั้นสังคมถือว่ายอมรับไม่ได้ และควรได้รับการลงโทษตามกฎหมาย เช่น กรณีกลายเป็นการฉ้อโกง หรือบริการที่อาจเป็นอันตรายต่อชีวิตและสุขภาพ การบริการที่เป็นการเอาเปรียบแก่ผู้มีฐานะด้อยกว่าในทางเศรษฐกิจ หรือเมื่อกลุ่มผู้ประกอบการเข้ามาแทรกแซงการแข่งขันเสรีทางการค้า เพราะฉะนั้นในการใช้กฎหมายนั้นจะมีการผสมผสานระหว่าง Soft Law และ Hard Law อยู่เสมอ หรือมีฉะนั้นกรณีดังกล่าว รัฐก็จะออก Hard Law เพื่อเข้ามาทำหน้าที่บังคับแทน

<sup>๒</sup> National Consumer Council, **Models of self-regulation: An overview of models in business and the professions**, November ๒๐๐๐. < www.ncc.org.uk >

<sup>๓</sup> Hartmut Hillgenberg, **A Fresh Look at Soft Law**, European Journal of International Law ๑๙๙๙. < http://ejil.oxfordjournals.org >

<sup>๔</sup> National Consumer Council, **Soft law in the European Union: A Discussion Paper by the National Consumer Council**, ๒๐๐๑. < www.ncc.org.uk >



## ตัวอย่าง<sup>๔</sup>

### ๑. An Australian customer charter

กำหนดขึ้นโดยบริษัทประกันภัยชั้นแนวหน้าในปี ๑๙๙๖ ขณะนี้ได้วางแนวทางปฏิบัติในระหว่างสมาชิกชั้น ๑๗ ข้อ ขอยกเป็นตัวอย่าง เช่น

- บริษัทจะต้องมีหน่วยงานการตัดสินใจเพื่อแก้ไขปัญหาให้แก่ลูกค้าในกรณีที่ถูกค่าเรียกร้องค่าเสียหาย
- เอกสารของบริษัทจะใช้ภาษาที่เรียบง่าย
- บริษัทจะตอบคำถามเป็นหนังสือภายในห้าวัน
- บริษัทจะเก็บรักษาข้อมูลส่วนตัวของลูกค้า
- บริษัทจะมีวิธีแก้ไขหรือไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งภายใน โดยไม่มีค่าใช้จ่าย

### ๒. แนวปฏิบัติของสมาคมผู้ขายพลังงาน (Code of practice adopted by the Association of Energy Suppliers)

- กำหนดวิธีการทางตลาดที่ไม่ชอบในการซื้อขายแก๊สและไฟฟ้า

### ๓. The Self-regulatory Code of Banking Practice

กำหนดขึ้นโดยผู้ประกอบการธนาคารและสมาคมการก่อสร้าง (Building Societies) ซึ่งเน้นบริการลูกค้า ดังนี้

- บริการด้วยความเป็นธรรม (acting fairly and reasonably)
  - ให้ข้อมูลด้วยภาษาที่เรียบง่าย เข้าใจได้ (giving information in plain language)
  - ช่วยลูกค้าเลือกผลิตภัณฑ์ที่ตรงตามความต้องการของลูกค้า (helping to choose a product suitable for the customer's needs)
  - จะแก้ไขข้อผิดพลาดและพิจารณาการร้องเรียนโดยเร็ว (correcting mistakes and handling complaints speedily)
  - แก้ไขปัญหาทางการเงินหรือการจำนองด้วยความมีน้ำใจและเต็มใจ (treating financial difficulty and mortgage arrears sympathetically and positively)
- นอกจากนี้แล้ว มีตัวอย่างของการนำไปใช้ในการระงับข้อพิพาท (Alternative Dispute Resolution) เกี่ยวกับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-commerce) หรือที่เรียกว่า (Online Dispute-Resolution : ODR)<sup>๖</sup> และการแก้ไขปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐภาคผู้ประกอบการ และภาคสังคม

เมื่อยอมรับมี Soft Law ขึ้นมาแล้ว นักวิชาการค่อนข้างจะมีความวิตกกังวลว่าอย่างไรจึงจะให้มันผลใช้บังคับได้อย่างเป็นจริง ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้<sup>๗</sup>

๑. ในการสร้าง Soft Law นั้น จะต้องทำให้เกิดความมั่นใจแก่สาธารณชนให้ได้ ว่าจะจะเป็นผลดีต่อสังคมมากกว่า และกติกากิจที่จัดทำขึ้นจะต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้เป็นที่รับรู้ทั้งฝ่ายผู้บริโภคและผู้ประกอบการ

๒. ก่อนที่จะมีการกำหนดกติกากิจหรือข้อปฏิบัติ จะต้องปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้อง หรือมีผู้บริโภคหรือตัวแทนผู้มีส่วนได้เสียเข้ามาร่วมกำหนดมาตรฐานหรือกติกากิจ

๓. กติกากิจหรือข้อกำหนดต้องชัดเจนและมีเหตุผลสามารถวัดได้ และต้องคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภค

๔. จะต้องมีการบ่งบอกถึงวิธีการร้องเรียนที่ชัดเจนเมื่อมีการละเมิด

๕. ต้องแยกองค์กรกำกับควบคุมออกจากองค์กรผู้ออกกฎ กระบวนการตัดสินใจการใช้ความเสียหายต้องมีความเป็นกลาง จะต้องมีการควบคุมบังคับที่เพียงพอ และมีความหมาย ส่งผลกระทบต่อการค้า

๖. ต้องมีการติดตามการปฏิบัติตาม เช่น อาจให้ผู้จัดการรายงานผล การสั่งซื้อบริการ การวิจัย และสิ่งแสดงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม เช่น รายงานประจำปี

๗. ต้องมีการทบทวนปรับปรุงกติกากิจเพื่อให้สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมและความคาดหวังของผู้บริโภค

## บทสรุป

๑. Soft Law เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกติกากิจ (rules of conduct) หรือความผูกพัน (commitments) ที่บุคคลหรือองค์กรนั้นต้องยอมรับและปฏิบัติตามและมีต่อกัน

๒. ความประพฤติหรือข้อตกลงระหว่างกันนี้มาจากการตกลงแม้จะไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย แต่ก็มิผลผูกพันระหว่างกัน

๓. กฎกติกากิจที่ตกลงกันจะสร้างทางปฏิบัติร่วมกันเพื่อประโยชน์ร่วมกัน และเยียวยาเมื่อเกิดความเสียหายร่วมกัน โดยไม่ต้องอาศัยเครื่องมือบังคับการของรัฐ

๔. Soft Law อาจพัฒนาต่อไปเป็น Hard Law ก็ได้ ถ้าสังคมเห็นว่ามีความสำคัญถึงขั้นต้องปฏิบัติตามเพื่อความเป็นระเบียบของสังคม



<sup>๔</sup> ตัวอย่างเหล่านี้มาจาก National Consumer Council, **Models of self-regulation: An overview of models in business and the professions** ข้างต้น

<sup>๖</sup> Jeanne Pia Mifsud Bonnici, **Self-Regulation in Cyberspace**, The Hague : T.M.C. Asser Press, ๒๐๐๘.

<sup>๗</sup> National Consumer Council, **Models of self-regulation: An overview of models in business and the professions** ข้างต้น, หน้า ๔๑-๔๒.







# ความเห็นทางกฎหมายของ คณะกรรมการกฤษฎีกาที่เข้าส้าง

ศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง

## หลักเกณฑ์การได้รับเงินประจำตำแหน่ง ของผู้บริหารสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง

สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังได้เปลี่ยนสถานภาพไปเป็นสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ และมีภารกิจบุคลิกหน่วยงานภายในบางส่วน อันส่งผลให้ตำแหน่งผู้บริหารถูกยกเลิกตามไปด้วย ดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวซึ่งเดิมได้รับเงินประจำตำแหน่งผู้บริหารตามกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง เมื่อเปลี่ยนสถานภาพไปเป็นพนักงานของสถาบันแล้ว จะยังคงได้รับเงินประจำตำแหน่งต่อไป โดยผลของมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ซึ่งสถาบันรับเข้าเป็นพนักงาน...ของสถาบันตามมาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๙ ให้ได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง สวัสดิการ และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นไม่น้อยกว่าเงินเดือน ค่าจ้าง สวัสดิการ และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่เคยได้รับอยู่ก่อนเข้าเป็นพนักงานสถาบัน...ของสถาบัน” หรือไม่

มาตรา ๘๐ เป็นเพียงบทเฉพาะกาลที่รองรับสิทธิของข้าราชการซึ่งสถาบันรับเข้าเป็นพนักงานสถาบันให้ได้รับประโยชน์ตอบแทนที่เคยได้รับตามกฎหมายต่อไปไม่น้อยกว่าเดิม มิใช่เป็นบทบัญญัติที่ก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์ใด ๆ การจะได้รับการรับประโยชน์ตอบแทนย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ในแต่ละเรื่อง โดยสิทธิในเงินประจำตำแหน่งผู้บริหารย่อมอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง ซึ่งถือว่าการดำรงตำแหน่งบริหารเป็นเงื่อนไขในการรับเงินประจำตำแหน่งผู้บริหาร ดังนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารซึ่งเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานสถาบันแล้ว เมื่อมิได้ดำรงตำแหน่งบริหาร จึงไม่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งอีกต่อไป

**ประเด็นที่สอง** ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวยังคงเป็นข้าราชการอยู่ จะยังคงได้รับเงินประจำตำแหน่งต่อไปหรือไม่

สิทธิในการได้รับเงินประจำตำแหน่งบริหารเป็นสิทธิประโยชน์ที่กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะสำหรับผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบริหารเท่านั้น เมื่อมิได้ดำรงตำแหน่งบริหารแล้ว แม้ยังคงสถานะเป็นข้าราชการอยู่ แต่ก็ย่อมไม่มีสถานะหรือสิทธิที่แตกต่างจากข้าราชการอื่น จึงไม่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งบริหารอีกต่อไป

อนึ่ง สภาสถาบันควรดำเนินการให้ความเป็นธรรมแก่ข้าราชการผู้ได้รับผลกระทบเช่นเดียวกันกับที่ได้เคยมีมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องทำนองเดียวกันนี้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔ (๗) แห่งพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังฯ กำหนดค่าตอบแทนพิเศษให้แก่บุคคลทั้งสองกลุ่มข้างต้นตามความจำเป็นและเหมาะสมได้

(เรื่องเสร็จที่ ๕๔๘/๒๕๕๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หลักเกณฑ์การได้รับเงินประจำตำแหน่งของผู้บริหารสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง, คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ คณะที่ ๒ และคณะที่ ๘))



## สิทธิในการได้รับเงินประจำตำแหน่งกรณีผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

ข้อ ๔ แห่งระเบียบมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา ว่าด้วยการจ่ายเงินประจำตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้จ่ายเงินประจำตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดี ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง โดยข้อ ๕ กำหนดให้การจ่ายเงินประจำตำแหน่งให้แก่ผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดีให้หมายรวมถึงผู้รักษาการแทนหรือผู้รักษาการในตำแหน่งด้วย แต่มาตรา ๑๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาการได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๘ บัญญัติให้ผู้อำนวยการและหัวหน้าสำนักงานอธิการบดีซึ่งจะมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งประเภทบริหาร จะต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ ๘ ขึ้นไป ดังนั้น ผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลาซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ระดับ ๗ จะมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งดังกล่าวในขณะรักษาการแทนหรือไม่

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาคือ ผู้รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดีจะต้องดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ ๘ ขึ้นไปหรือไม่ ซึ่งเมื่อได้พิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลาแล้ว ไม่ปรากฏบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติและการแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดีแต่อย่างใด ประกอบกับมาตรา ๑๘ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ให้อำนาจสภามหาวิทยาลัยในการบริหารงานบุคคลเอาไว้ ดังนั้น การแต่งตั้งผู้รักษาการแทนในกรณีดังกล่าวจึงเป็นอำนาจของสภามหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา และเมื่อสภามหาวิทยาลัยฯ ได้อนุมัติให้แต่งตั้งข้าราชการระดับ ๗ รักษาการแทนผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดี การดำรงตำแหน่งดังกล่าวจึงเป็นไปตามกฎหมายแล้ว ด้วยเหตุนี้ ผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ระดับ ๗ จึงมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดีขณะรักษาการแทนตามระเบียบมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา ว่าด้วยการจ่ายเงินประจำตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดีฯ

(เรื่องเสร็จที่ ๕๕๕/๒๕๕๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สิทธิในการได้รับเงินประจำตำแหน่งกรณีผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘))

## เงินประจำตำแหน่งและเงินค่าตอบแทนพิเศษของผู้บริหารสำนักงานอธิการบดีสถาบันการพลศึกษา

สภาสถาบันการพลศึกษาสามารถออกระเบียบ (หรือข้อบังคับ) โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติสถาบันการพลศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อกำหนดเงินประจำตำแหน่งและเงินค่าตอบแทนพิเศษจากเงินนอกงบประมาณ (เงินรายได้) ให้แก่ผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดี โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒) เป็นต้นไป เพื่อให้เป็นไปตามมติสภาสถาบันการพลศึกษา ครั้งที่ ๓๑ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ได้หรือไม่

หากสภาสถาบันการพลศึกษาพิจารณาแล้ว เห็นว่าตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดีเป็นตำแหน่งผู้บริหารที่มีอำนาจหน้าที่เป็นประโยชน์ต่อกิจการโดยตรงของสถาบัน ซึ่งสมควรได้รับเงินประจำตำแหน่งและเงินค่าตอบแทนพิเศษตามแนวทางที่สภาสถาบันการพลศึกษาได้พิจารณาในการประชุม ครั้งที่ ๓๑ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ สภาสถาบันการพลศึกษาจึงอาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ (๒) ประกอบกับ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติสถาบันการพลศึกษาฯ ออกระเบียบหรือข้อบังคับกำหนดเงินประจำตำแหน่งและเงินค่าตอบแทนพิเศษจากเงินนอกงบประมาณ (เงินรายได้) และมาตรา ๑๙ (๑๑) อนุมัติแผนการใช้เงินนอกงบประมาณได้

(เรื่องเสร็จที่ ๕๕๕/๒๕๕๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกระเบียบกำหนดเงินประจำตำแหน่งและเงินค่าตอบแทนพิเศษของผู้บริหารสำนักงานอธิการบดี สถาบันการพลศึกษา, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘))







# ความเห็นทางกฎหมาย ที่น่าสนใจ

สำนักกฎหมายปกครอง

กฤษฎีกาสารณฉบับนี้ สำนักกฎหมายปกครองขอเสนอเรื่องที่น่าสนใจในประเด็นเกี่ยวกับการเรียกคืนเงินที่ข้าราชการเบิกไปโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมายว่าจะสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดอายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อบังคับชำระเงินดังกล่าวคืนให้แก่ทางราชการได้หรือไม่ ซึ่งในประเด็นปัญหาทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยพิจารณาให้ความเห็นไว้ปรากฏตามบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การใช้มาตรการบังคับทางปกครองกรณีข้าราชการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกคืนเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรที่เบิกไปโดยไม่มีสิทธิ (เรื่องเสรีจที ๕๙๔/๒๕๕๒) โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

กระทรวงศึกษาธิการได้จัดสรรทุนการศึกษาบุตรธิดาของข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน (โครงการทุนการศึกษาบุตรธิดาผู้ทำคุณประโยชน์แก่สังคมและราชการ) มีข้าราชการและลูกจ้างที่บุตรธิดาได้รับทุนการศึกษาดังกล่าวจำนวน ๑๐ ราย ขออนุมัติเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ.

๒๕๒๓ ต่อมาสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงานได้มีหนังสือหารือกรมบัญชีกลางเกี่ยวกับสิทธิขอเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร และกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือตอบข้อหารือว่า กรณีผู้มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือเป็นทุนการศึกษาบุตรแล้ว ย่อมไม่อาจเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรจากทางราชการได้อีก ปลัดกระทรวงพลังงานจึงได้มีคำสั่งเรียกเงินคืนจากข้าราชการและลูกจ้าง แต่ปรากฏว่าได้มีการยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อปลัดกระทรวงพลังงาน และปลัดกระทรวงพลังงานพิจารณาอุทธรณ์แล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ จึงรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานพิจารณาอุทธรณ์แล้วมีความเห็นเช่นเดียวกันกับปลัดกระทรวงพลังงาน และได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างทั้ง ๑๐ รายทราบ พร้อมกับแจ้งให้ข้าราชการและลูกจ้างดังกล่าวนำเงินมาชำระคืน แต่ก็ไม่ปรากฏว่ามีการนำเงินมาชำระคืนภายในเวลาที่กำหนด กรณีดังกล่าวสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยวิธีการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า ตามที่กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือตอบข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน เรื่อง สิทธิขอเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรว่า กรณีผู้มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือเงินทุนการศึกษาสำหรับบุตรแล้วย่อมไม่อาจเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. ๒๕๒๓ จากทางราชการได้อีก ด้วยเหตุ



นี้ กรณีที่ข้าราชการและลูกจ้างทั้ง ๑๐ ราย ของสำนักงาน ปลัดกระทรวงพลังงานซึ่งได้รับจัดสรรทุนการศึกษาสำหรับ บุตรไปแล้ว ได้รับอนุมัติเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการ ศึกษาของบุตรตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการ ศึกษาของบุตรฯ อีก จึงเป็นการได้เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการ ศึกษาของบุตรไปโดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมาย ได้ และทำให้สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงานเสียเปรียบ ดังนั้น ข้าราชการและลูกจ้างจึงต้องคืนเงินสวัสดิการเกี่ยว กับการศึกษาของบุตรให้แก่สำนักงานตามมาตรา ๔๐๖<sup>๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในการนี้ สำนักงาน ปลัดกระทรวงพลังงานจึงต้องใช้สิทธิเรียกร้องให้ข้าราชการ และลูกจ้างคืนเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร ที่รับไปโดยไม่มีสิทธิภายใน ๑ ปี นับแต่เวลาที่สำนักงาน ปลัดกระทรวงพลังงานซึ่งเป็นฝ่ายผู้เสียหาย รู้ว่าตนมีสิทธิ เรียกเงินคืนตามมาตรา ๔๑๙<sup>๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์

สำหรับกรณีที่สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน ออกคำสั่งเรียกให้ข้าราชการและลูกจ้างทั้ง ๑๐ ราย คืน เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรที่เบิกไปโดยไม่มี สิทธิตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษา ของบุตรฯ นั้น ไม่ถือว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพราะการออกคำสั่งทางปกครอง ต้องเป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจแก่องค์กรฝ่ายปกครอง ในการออกคำสั่ง แต่โดยที่พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการ การศึกษาของบุตรไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการเรียก คืนเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรไว้อีกทั้งไม่มี กฎหมายเฉพาะให้อำนาจสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน ออกคำสั่งทางปกครองเรียกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษา

ของบุตรคืนจากข้าราชการและลูกจ้างได้ ดังนั้น กรณีที่ ข้าราชการและลูกจ้างไม่นำเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษา ของบุตรมาชำระคืนภายในเวลาที่กำหนด จึงมิใช่กรณีที่ผู้ อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทาง ปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินอันจะสามารถใช้มาตรการ บังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้า หน้าที่และขายทอดตลาดเพื่อบังคับชำระเงินให้ครบถ้วน ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครองฯ ได้

จากแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครองดังกล่าว จึงสามารถสรุปหลักกฎหมาย ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึด หรือ อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระ ราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ว่า กรณีที่หน่วยงานของรัฐจะใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยวิธีการนี้จะต้องเป็นไปเพื่อบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ที่กำหนดให้ชำระเงิน เมื่อข้อเท็จจริงตามข้อหาหรือนี้ปรากฏ ว่า ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดให้อำนาจสำนักงานปลัด กระทรวงพลังงานในการออกคำสั่งทางปกครองเพื่อเรียก เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรคืนจากข้าราชการ และลูกจ้างทั้ง ๑๐ ราย ดังนั้น สำนักงานปลัดกระทรวง พลังงานย่อมไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองในกรณี นี้ได้

โดยสรุปแล้วจะเห็นได้ว่า การใช้มาตรการบังคับ ทางปกครองต้องพิจารณาก่อนว่า กรณีดังกล่าวเป็นคำสั่ง ทางปกครองหรือไม่ ไม่ใช่ว่าทุกกรณีจะสามารถใช้มาตรการ บังคับทางปกครองได้เสมอไป ความเห็นของคณะกรรมการ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองดังกล่าวน่าจะเป็นประโยชน์ ต่อหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่อไป



<sup>๑</sup> มาตรา ๔๐๖ บุคคลใดได้มาซึ่งทรัพย์สินใดเพราะการที่บุคคลอื่นคนหนึ่งกระทำเพื่อชำระหนี้ก็ดีหรือได้มาด้วยประการอื่นก็ดี โดยปราศจากมูล อันจะอ้างกฎหมายได้และเป็นทางให้บุคคลอีกคนหนึ่งนั้นเสียเปรียบไซ้ ท่านว่าบุคคลนั้นจำต้องคืนทรัพย์สินให้แก่เขา อนึ่ง การรับสภาพหนี้สินว่ามีอยู่ หรือไม่มีนั้น ท่านก็ให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อชำระหนี้ด้วย

บทบัญญัติอันนี้ท่านให้ใช้บังคับตลอดถึงกรณีที่ได้ทรัพย์สินมาเพราะเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งมิได้มีได้เป็นขึ้นเป็นเหตุที่ได้สิ้นสุดไปเสียก่อนแล้วนั้นด้วย

<sup>๒</sup> มาตรา ๔๑๙ ในเรื่องลาภมิควรได้นั้น ท่านห้ามมิให้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดปีหนึ่งนับแต่เวลาที่ฝ่ายผู้เสียหายรู้ว่าตนมีสิทธิเรียกคืนหรือเมื่อพ้นสิบปี นับแต่เวลาที่สิทธินั้นได้มีขึ้น







# การซื้อขายสินค้าผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

การซื้อขายสินค้าผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตหรือเรียกกันโดยทั่วไปว่าการซื้อขายสินค้าออนไลน์เป็นธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์รูปแบบหนึ่ง ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Transaction) หมายถึง ธุรกรรมที่ใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน ซึ่งมีแพร่หลายมานานหลายปีแล้วทั้งในประเทศและต่างประเทศ และในปัจจุบันประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการซื้อขายสินค้าผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตมากขึ้นโดยคณะกรรมการเห็นชอบให้จัดตั้งสำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) ในกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ตามมติคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ จึงเป็นเรื่องน่ารู้ว่าการซื้อขายสินค้าผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตคืออะไรมีวิธีการซื้อขายสินค้าออนไลน์กับร้านค้าที่ปลอดภัยอย่างไร และต้องเสียภาษีอย่างไร

ระบบการซื้อขายสินค้าหรือบริการผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้

1. ผู้ประกอบการจัดตั้งร้านค้าหรือทำหน้าที่โฆษณาที่เรียกว่าโฮมเพจหรือเว็บเพจบนอินเทอร์เน็ต
2. ผู้ซื้อเข้าไปดูรายละเอียดเกี่ยวกับสินค้าในอินเทอร์เน็ตและอาจต้องสมัครเป็นสมาชิกของเว็บไซต์นั้น
3. ผู้ซื้อติดต่อสอบถามรายละเอียดจากผู้ขาย เช่น ลักษณะสินค้า ส่งได้รวดเร็วเท่าใด มีส่วนลดหรือไม่ โดยการส่งอีเมลสอบถามรายละเอียดไปยังอีเมลของผู้ขาย
4. ผู้ซื้อสั่งสินค้าและระบุวิธีจ่ายเงิน เช่น จ่ายผ่านตู้ ATM โดยการโอนเงินจ่ายผ่านบัตรเครดิต ทั้งนี้โดยส่วนใหญ่ผู้ขายจะรวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดไว้กับราคาของแล้ว โดยจะแยกให้เป็นกรณี ๆ ไปว่าเป็นค่าอะไร เท่าไหร่
5. ผู้ขายทำการเช็คบัญชีเมื่อมีการแจ้งโอนเงินของลูกค้าเพื่อดำเนินการส่งสินค้าให้ผู้ซื้อ
6. ผู้ซื้ออาจจะใช้อินเทอร์เน็ตหรือส่งอีเมลติดต่อขอบริการหลังการขายจากผู้ขาย



## วิธีการซื้อขายสินค้าหรือบริการผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตกับร้านค้าที่ปลอดภัย ได้แก่

๑. ติดตั้งโปรแกรมแอนตี้ไวรัส และสปายแวร์ และอัปเดตเป็นประจำ เพื่อป้องกันไวรัสคอมพิวเตอร์และการจารกรรมข้อมูล นอกจากนี้ไม่ควรคลิกเข้าไปในเว็บไซต์ที่เป็นป๊อปอัพ เพราะเป็นการเรียกไวรัสให้เข้าไปในข้อมูล ส่วนข้อมูลสำคัญควรแบ็คอัพไว้
๒. ควรอ่านกฎหมายที่เว็บไซต์แต่ละแห่งกำหนดไว้ในการปกป้องข้อมูลส่วนตัวของลูกค้าให้ละเอียด หากการซื้อขายทางอินเทอร์เน็ตต้องใช้ข้อมูลส่วนตัว ควรโทรศัพท์ไปติดต่อกับผู้ขายโดยตรงจะปลอดภัยกว่า
๓. ศึกษาข้อมูลและความน่าเชื่อถือของเว็บไซต์ของผู้จำหน่ายสินค้า ซึ่งบางเว็บไซต์ได้มีการจดทะเบียนพาณิชย์และผู้ขายได้ส่งมอบสำเนาบัตรประชาชนไว้ให้แก่เว็บไซต์ของผู้เปิดร้านค้าแล้ว

## การจับใบกำกับภาษีเมื่อซื้อขายสินค้าหรือบริการผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

ในการขายสินค้าผ่านทางอินเทอร์เน็ตนั้น หากเป็นการขายให้แก่ผู้ซื้อที่อยู่ในประเทศผู้ขายที่อยู่ในระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม จะต้องเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ๗% ตามปกติ แต่หากเป็นการส่งออก กรมสรรพากรจะจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราศูนย์ แต่ทั้งนี้เฉพาะสินค้าที่จับต้องได้เท่านั้น ส่วนสินค้าที่จับต้องไม่ได้นั้นถือเป็นบริการ แม้จะเป็นการส่งออกก็ยังคงเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ๗% อยู่ ยกเว้นแต่ผู้ซื้อจะมีจดหมายยืนยันมายาวว่า ซื้อบริการ (สินค้าที่จับต้องไม่ได้) นั้นไปใช้ในต่างประเทศจริง ซึ่งคงเป็นไปได้ยากในการซื้อขายทางอินเทอร์เน็ตที่ผู้ซื้อจะยอมเสียเวลาจัดส่งเอกสารมาให้ สำหรับภาษีศุลกากรขาออกนั้นไม่มีการเรียกเก็บ ยกเว้นหนึ่งติบ แต่ภาษีศุลกากรขาเข้าก็เป็นเรื่องราวของแต่ละประเทศที่ลูกค้าต้องรับผิดชอบชำระกันเอง ดังนั้นหากเปิดร้านขายของโดยมีลูกค้าอยู่ต่างประเทศ จะต้องระบุนความรับผิดชอบด้านภาษีนำเข้าว่าเป็นภาระของลูกค้าเองด้วยเพื่อจะได้ไม่ต้องเกิดปัญหาในวันหลัง ส่วนการสั่งซื้อสินค้าทางอินเทอร์เน็ตจากต่างประเทศนั้น ตามกฎหมายแล้วมีภาษีที่เกี่ยวข้อง ๓ ชนิด คือ ภาษีศุลกากร ภาษีมูลค่าเพิ่ม และ ภาษีหัก ณ ที่จ่าย ในกรณีที่เป็นการสั่งหนังสือตราจากต่างประเทศทางกรมศุลกากรให้การยกเว้นไม่เสียภาษีนำเข้า ส่วนสินค้าอย่างอื่น เช่น อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ ต้องเสียภาษีศุลกากรกันไปตามปกติ แม้ว่าผู้ซื้อหนังสือไม่เสียภาษีศุลกากรก็ตาม โดยหลักการแล้วผู้ซื้อสินค้ายังมีภาระต้องรับผิดชอบภาษีมูลค่าเพิ่มอยู่เช่นเดียวกับการซื้อสินค้าภายในประเทศ ซึ่งปกติแล้วร้านค้ามีหน้าที่ต้องเรียกเก็บ VAT ๗% จากผู้ซื้อ แต่เมื่อสั่งซื้อของทางอินเทอร์เน็ตจากผู้ขายต่างประเทศจากผู้ขายจะไม่สนกฎระเบียบและไม่ถือเป็นหน้าที่ที่จะไปเรียกเก็บ VAT จากลูกค้ามาให้รัฐบาลไทยด้วย ดังนั้นจึงกลายเป็นหน้าที่ของผู้ซื้อเองที่ต้องไปแจ้งกับสำนักงานสรรพากรใกล้บ้าน โดยนำหลักฐานการสั่งซื้อสินค้าหรือใบนำส่งไปให้เจ้าหน้าที่แปลงเป็นเงิน

บาทแล้วเจ้าหน้าที่จะคิดภาษีมูลค่าเพิ่ม ๗% จากยอดนั้นเพื่อเก็บจากผู้ซื้อ เมื่อจ่ายเงินไปแล้วก็จะได้รับเอกสาร ภพ.๓๖ เพื่อยืนยันการชำระเงิน และสามารถใช้ ภพ.๓๖ นี้แทนใบกำกับภาษีซื้อได้ ซึ่งโดยปกติคนทั่วไปไม่มีใครไปเสียภาษีมูลค่าเพิ่มให้รัฐบาลไทยแน่ แต่ถ้าเป็นบริษัทห้างร้านที่ต้องการใบรับรองค่าใช้จ่ายเพื่อไปคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคลแล้ว ก็จะมีแรงจูงใจที่จะไปแจ้งกรมสรรพากรเพื่อออก ภพ.๓๖ ให้ เพราะภาษีซื้อสามารถนำไปหักจากภาษีขายได้ตามปกติ

**TAX  
FREE**

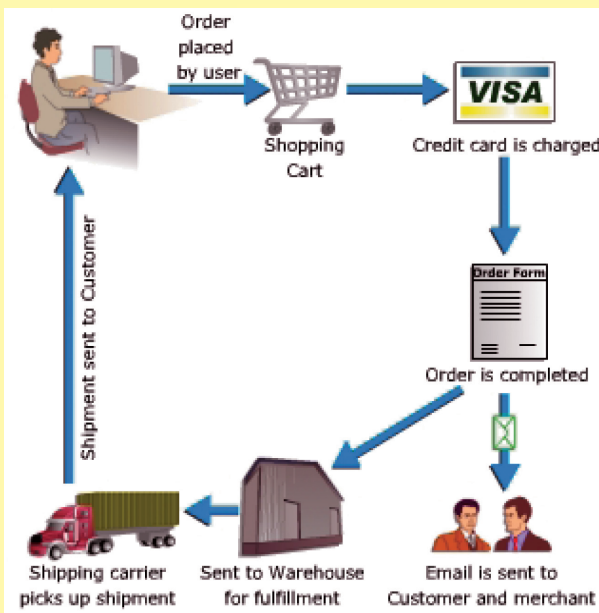




ถ้าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่จับต้องไม่ได้ ซึ่งได้แก่ ข้อมูล โปรแกรม เพลง ภาพยนตร์ หรือหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ ที่เก็บอยู่ในรูปไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ เมื่อผู้ซื้อชำระเงินโดยบัตรเครดิตแล้ว จะได้รับสินค้าเหล่านี้ โดยส่งมาทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเลย สินค้าประเภทนี้ประเทศสหรัฐอเมริกาขึ้นในเวที WTO ที่เจนีวา ในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้ประเทศสมาชิกยอมรับ ให้เป็นสินค้าปลอดภาษี



ศุลกากร โดยใช้คำว่า No New Tax นั้นตีความได้ว่าห้ามประเทศต่าง ๆ ไปคิดวิธีการเก็บภาษีใหม่ ๆ มาจัดการกับสินค้าพวกนี้ ซึ่งทำให้ความพยายามของกลุ่มยุโรปที่จะเสนอวิธีการจัดเก็บภาษีประเภท Bit Tax (เป็นภาษีที่คิดตามจำนวนข้อมูลที่ส่ง โดยไม่ได้คำนึงถึงมูลค่าของข้อมูลนั้น) ต่อสินค้าเหล่านี้ต้องตกไป สินค้าที่จับต้องไม่ได้ในหลายประเทศ (รวมทั้งกรมสรรพากรไทย) ตีความว่าเป็นบริการ ดังนั้นจึงไม่ได้มีการระบุพิกัดภาษีศุลกากร ตามระบบฮาร์โมนีส์ ไว้ก่อน ทำให้กรมศุลกากรไม่สามารถจัดเก็บภาษีศุลกากรได้ และไม่สามารถไปคิดวิธีใหม่มาเก็บได้ด้วย เพราะอเมริกาได้ตีกันไว้แล้ว หรืออาจจะเก็บจริง ๆ ก็ไม่รู้จะเก็บอย่างไร เพราะสินค้าเหล่านี้ไม่ได้ผ่านกระบวนการขนส่งตามปกติ แต่วิ่งผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเข้าสู่เครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ซื้อ



ที่มา : <http://www.nyt9.com/s/cabt/1036952>

<http://www.pharm.chula.ac.th/webelarning/elearningComputer53/สมบูรณ์-การซื้อขายทางอินเทอร์เน็ต/การซื้อขายทาง Internet-new.htm>  
<http://www.pattanakit.net/index.php?lay=show&ac=article&Ntype=59>







# ประมวล ภาพกิจกรรม



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จัดกิจกรรมเนื่องในโอกาสวันคล้ายวันสถาปนาสำนักงาน ครบ ๓๓ ปี เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ ประกอบด้วยพิธีทำบุญเลี้ยงพระ โดยเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (นายอัษฎพร จารุจินดา) พร้อมด้วยกรรมการกฤษฎีกา ผู้มีเกียรติจากส่วนราชการต่าง ๆ ผู้บริหารระดับสูง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงานเข้าร่วมพิธี การแถลงข่าว โดยเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาและแนวทางในการดำเนินงานของสำนักงาน ณ ห้องประชุม ปรีดี พนมยงค์

ช่วงบ่าย เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา พร้อมคณะผู้บริหารระดับสูง ร่วมลงนามถวายพระพรพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยได้นำแจกันดอกไม้และหนังสือลงนามถวายพระพรของสำนักงานทูลเกล้าฯ ถวายหน้าพระบรมฉายาลักษณ์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ณ ศาลาศิริราช ๑๐๐ ปี โรงพยาบาลศิริราช