



กฤษฎีกาสาร

ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๕ (มิถุนายน - กรกฎาคม ๒๕๖๕)
www.krisdika.go.th





นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

เป็นประธานในพิธีรับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ชั้นสายสะพาย ประจำปี ๒๕๖๔ เบื้องหน้าพระบรมฉายาลักษณ์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่พฤหัสบดี ที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๕ ณ ห้องประชุมสมภพ โทตระกิตย

ผู้เข้ารับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ฯ มีรายนามดังนี้
 ๑. นายประสงค์ ช่างเผือก นายประสงค์ วินัยแพทย์ ชั้นประถมาภรณ์มงกุฎไทย
 ๒. นางสาวนิภาพรรณ แสงอินทร์
 ๓. นางสาวปราณี ติรสุมบูรณ์สิริ
 ๔. นางสาวพร นิลประพันธ์



นางสาวอัญชลิตา กองอรุณ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่วมพิธีทำบุญตักบาตรถวายพระราชกุศล เนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา สมเด็จพระนางเจ้าสุทิดา พัชรสุธาพิมลลักษณ พระบรมราชินี โดยมี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี เป็นประธานในพิธี ผู้เข้าร่วมพิธีประกอบด้วย ประธานองคมนตรี คณะองคมนตรี ประธานรัฐสภา ประธานศาลฎีกา ประธานวุฒิสภา ประธานองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หน่วยงานราชการในพระองค์ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้บัญชาการทหารและตำรวจ และหน่วยงานราชการ เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๖๕ ณ ท้องสนามหลวง



นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา พร้อมด้วยคณะผู้บริหารของสำนักงานฯ ร่วมถวายพระพรชัยมงคล สมเด็จพระนางเจ้าสุทิดา พัชรสุธาพิมลลักษณ พระบรมราชินี เนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา วันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๖๕ เพื่อแสดงความจงรักภักดีและสำนึกในพระกรุณาธิคุณที่ทรงมีต่อพสกนิกรชาวไทย ณ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (ช่อง NBT) ถนนวิภาวดีรังสิต เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร

ความหมายตราสัญลักษณ์พระราชพิธี มหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๕๐ พรรษา ๑๒ สิงหาคม ๒๕๖๕

อักษรพระนามาภิไธย ส.ก. อยู่ภายในกรอบรูปหัวใจพื้นสีฟ้า อักษร “ส” สีฟ้าเป็นสีประจำวันพระราชสมภพ อักษร “ก” สีขาวเป็นสีเดโชของวันพระราชสมภพ พื้นกรอบสีชมพูลายดอกมะลิ สีชมพูเป็นสีแห่งศรีของวันพระราชสมภพ ดอกมะลิเป็นดอกไม้มงคลสัญลักษณ์วันแม่แห่งชาติ ด้านบนเป็นพระมหามงกุฎ ภายในประดิษฐานพระแสงจักรและพระแสงตรี สื่อถึงทรงอยู่ในพระบรมราชจักรีวงศ์ ขนาบซ้าย - ขวา พระมหามงกุฎด้วยพระลัตปลากลเศวตฉัตร ฉัตรขาว ๗ ชั้น เป็นฉัตรประกอบพระราชอิสริยยศของสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ พระบรมราชชนนีพันปีหลวง การนำดอกมะลิมาร้อยเรียงเป็นมาลัยลายเกลียวรูปหัวใจรอบอักษรพระนามาภิไธย ส.ก. สื่อถึงการร้อยเรียงดวงใจอย่างกลมเกลียว ถวายพระองค์ผู้ทรงเป็นแม่ของแผ่นดิน ผู้ทรงเป็นศูนย์รวมดวงใจชาวไทยทั้งชาติและผู้ทรงพระคุณอันประเสริฐยิ่งต่อลูก คือประชาชนคนไทยทุกหมู่เหล่า ให้พ้นจากความทุกข์ยากและมีอาชีพเลี้ยงตน ระบายหงส์ประคองฉัตร ซ้าย - ขวามายังถึง พระสิริโฉมสง่างามสูงค่าดังหงส์ ลวดลายไทย หมายถึง พระปรีชาชาญยิ่ง ด้านศิลปวัฒนธรรม พระราชทานกำเนิดศิลปอาชีพ และทรงส่งเสริมเอกลักษณ์ของชาติไทยให้เป็นที่รู้จักแพร่หลายทั้งในและต่างประเทศ เลขไทย ๕๐ ภายใต้มาลัยหัวใจ หมายถึง เลขมงคลอันเป็นเอกลักษณ์สมัยที่ทรงเจริญพระชนมพรรษาบรรจบครบ ๕๐ พรรษา ผ้าแพรแถบสีฟ้า อักษรบอกชื่องานพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๕๐ พรรษา ๑๒ สิงหาคม ๒๕๖๕

กฎหมายสารฉบับนี้มาพร้อมสาระสำคัญของปวงชนชาวไทย ด้วยความหมายและตราสัญลักษณ์ในพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๕๐ พรรษา ๑๒ สิงหาคม ๒๕๖๕ ของสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ พระบรมราชชนนีพันปีหลวง

เนื้อหาที่น่าสนใจในเล่มนี้นำมาโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPA) ที่ได้รับความสนใจอย่างมากในช่วงที่ผ่านมา ขณะที่การฝึกอบรมนักกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็มีผลงานทางวิชาการที่เป็นโครงการดีเด่นมานำเสนออีกด้วย สถิติพิเศษมีการพูดถึงสิทธิในการทำแท้งซึ่งมีความเชื่อมโยงกับบริบทที่หลากหลาย นอกจากนี้บทความทางกฎหมาย บทความกฎหมายต่างประเทศ และความเห็นทางกฎหมาย มาพบกับผู้อ่านพร้อมเนื้อหาที่น่าสนใจเพิ่มเติม

ปิดท้ายด้วยความห่วงใยจากกองบรรณาธิการถึงผู้อ่าน แม้มাত্রการในการป้องกันกระระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID-19) จะมีการปรับเปลี่ยนเพื่อความเหมาะสม ก็ขอให้ทุกท่านปลอดภัย การค่อยๆ ทยอยกลับมาพบกันอีกครั้งในกฎหมายสารฉบับต่อไป

บรรณาธิการ

สารบัญ

ความเห็นทางกฎหมาย

- ๒๒ ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ
- ๔ ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการวิปฏิบัติราชการทางปกครอง

เทคโนโลยีสารสนเทศ

- ๖ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (PDPA)

บทความกฎหมายต่างประเทศ

- ๘ ความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรม

สถิติพิเศษ

- ๑๒ สิทธิในการทำแท้ง : แนวความคิด วิธีการตีความ และเกมการเมือง

เรื่องน่ารู้

- ๑๖ โครงการดีเด่น : โครงการงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายจากการฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ

บทความทางกฎหมาย

- ๒๔ “การทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้าง” (Telework) ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานของประเทศโปรตุเกส ตอนที่ ๒

เจาะลึกกฤษฎีกา

- ๒๘ การสัมมนาการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ประโยชน์จากร่างกฎหมาย

- ปกหลัง ร่างพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

นายปกรณ์ นิลประพันธ์

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นางพงษ์สวาท ภายอรุณสุทธิ นางสาวอัญชลิตา กองอรุณ

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง นายนพดล เกร็ดฤกษ์

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

และกรรมการร่างกฎหมายประจำทุกท่าน

บรรณาธิการ

นางสาวรัชณี สังข์ทองงาม

กองบรรณาธิการ

นางสาวนุชชาต เกษมพิบูลย์ไชย นายสุชัย งามจิตต์เอื้อ

นางสุริศา ไชว์พันธุ์ นางสาวมาพร นิลประพันธ์

นายจินตพันธุ์ ทั้งสุขบุตร

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางชุตินา ไทใหญ่น้อย นางสาวปราณี ติรสมบุญศิริ

นางเกสินี แสงสุวรรณ นายนพดล เปลินเสวี

จัดทำโดย

ส่วนช่วยอำนวยการและประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๒๐๕, ๑๖๔๐

โทรสาร ๐ ๒๒๒๐ ๗๖๓๙

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

“บทความ ข้อความ หรือความเห็นใดที่ปรากฏในกฤษฎีกาสาร เป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน
ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย”

ความเห็นทางกฎหมาย ของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ

กองกฎหมายไทย

การบังคับใช้มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

ประเด็นที่หนึ่ง มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานโดยคำแนะนำของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ มีอำนาจออกกฎกระทรวง และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานฯ กำหนดให้ในการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๑๙ ถ้าคณะกรรมการควบคุมอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารได้พิจารณาให้ความเห็นชอบที่จะนำมาใช้บังคับกับการควบคุมอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารด้วยแล้ว ให้ถือว่ากฎกระทรวงดังกล่าวมีผลเสมือนเป็นกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และให้บรรดาผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลให้การก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารเป็นไปตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต่อมาได้มีการประกาศใช้บังคับกฎกระทรวงตามมาตรา ๑๙ คือ กฎกระทรวงกำหนดประเภทหรือขนาดของอาคารและมาตรฐาน หลักเกณฑ์ และวิธีการในการออกแบบอาคารเพื่อการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๖๓ และต่อมาคณะกรรมการควบคุมอาคารมีมติให้ความเห็นชอบกฎกระทรวงดังกล่าวเฉพาะข้อ ๑ ข้อ ๒ ข้อ ๓ ข้อ ๔ ข้อ ๑๔ ข้อ ๑๕ ข้อ ๑๖ และข้อ ๑๗ การที่คณะกรรมการควบคุมอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารพิจารณาเห็นชอบเฉพาะบางข้อในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานฯ จะมีผลหรือสภาพที่ทำให้เกิดการบังคับใช้อย่างไรทั้งต่อผู้กำกับดูแลกฎหมายและผู้ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

ความเห็น โดยทั่วไปการพิจารณาให้ความเห็นชอบการตรากฎหมายหรือการออกกฎเป็นขั้นตอนและเงื่อนไขทางกฎหมายก่อนกฎหมายหรือกฎนั้นมีผลใช้บังคับ ซึ่งผลการพิจารณา มี ๒ กรณีคือ ๑) เห็นชอบ หรือ ๒) ไม่เห็นชอบ ให้มีการตรากฎหมายหรือการออกกฎนั้น โดยในกรณีที่พบปัญหาหรือเนื้อหาส่วนหนึ่งส่วนใดในร่างกฎหมายหรือร่างกฎนั้นยังมีปัญหา ไม่สามารถเห็นชอบได้ ก็จะมีการนำกลับไปแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงเสียก่อน เมื่อได้เห็นชอบแล้ว กฎหมายหรือกฎนั้นจะมีผลใช้บังคับทั้งฉบับ

มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้การพิจารณาให้ความเห็นชอบของคณะกรรมการควบคุมอาคารต่อกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๙ เป็นขั้นตอนและเงื่อนไขทางกฎหมายในการนำกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๙ มาใช้บังคับกับการควบคุมอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารตามผลในทางกฎหมายที่มาตรา ๒๐ บัญญัติ ดังนี้

(๑) ให้ถือว่ากฎกระทรวงออกตามความในมาตรา ๑๙ มีผลเสมือนเป็นกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

(๒) ให้บรรดาผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลให้การก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารเป็นไปตามกฎกระทรวงดังกล่าว และ

(๓) แม้อาคารที่เข้าลักษณะเป็นอาคารควบคุมจะอยู่ในท้องที่ที่ยังมิได้มีพระราชกฤษฎีกาใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารก็ตาม ให้ถือว่าอยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารด้วย ทั้งนี้ เฉพาะในขอบเขตที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานฯ

เมื่อพิจารณาสภาพการบังคับใช้ผลในทางกฎหมายตามมาตรา ๒๐ ข้างต้นกับการที่คณะกรรมการควบคุมอาคารมีมติเห็นชอบ กฎกระทรวงกำหนดประเภทหรือขนาดของอาคารและมาตรฐาน หลักเกณฑ์ และวิธีการในการออกแบบอาคารเพื่อการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งเป็นกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๙ เฉพาะบางข้อ แล้วจะพบว่า หากมีการควบคุมอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารตามมติคณะกรรมการควบคุมอาคารดังกล่าวจะก่อให้เกิด ปัญหาการบังคับใช้และการตีความกฎหมายต่อไป เช่น

(๑) นิยามคำว่า “อาคารอ้างอิง” ในข้อ ๓ ซึ่งคณะกรรมการควบคุมอาคารเห็นชอบให้นำมาใช้ในการควบคุมอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารนั้น ไม่สามารถบังคับใช้ได้ เนื่องจากคำว่า “อาคารอ้างอิง” มีขึ้นเพื่อใช้สำหรับข้อ ๑๒ ซึ่งคณะกรรมการควบคุมอาคาร ไม่ได้เห็นชอบไว้

(๒) การที่คณะกรรมการควบคุมอาคารไม่ได้เห็นชอบมาตรฐาน หลักเกณฑ์ และวิธีการในการออกแบบอาคารเพื่อการอนุรักษ์พลังงาน ในข้อ ๖ ถึงข้อ ๑๓ ซึ่งเป็นสาระสำคัญประการหนึ่งของกฎกระทรวงฯ ย่อมทำให้การควบคุมอาคารตามมติคณะกรรมการควบคุมอาคาร ในข้อ ๔ ที่กำหนดให้การก่อสร้างอาคารเพื่อการอนุรักษ์พลังงาน ต้องเป็นไปตามมาตรฐาน หลักเกณฑ์ และวิธีการในการออกแบบนั้น มีความคลุมเครือไม่ชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากมาตรฐาน หลักเกณฑ์ และวิธีการในการออกแบบเพื่อการอนุรักษ์พลังงานตาม

กฎกระทรวงนี้ (ในข้อ ๖ ถึงข้อ ๑๓) คณะกรรมการควบคุมอาคาร ยังไม่ได้เห็นชอบไว้ จึงยังไม่เป็นส่วนหนึ่งของกฎกระทรวงตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ที่จะมีสภาพบังคับได้โดยตรง

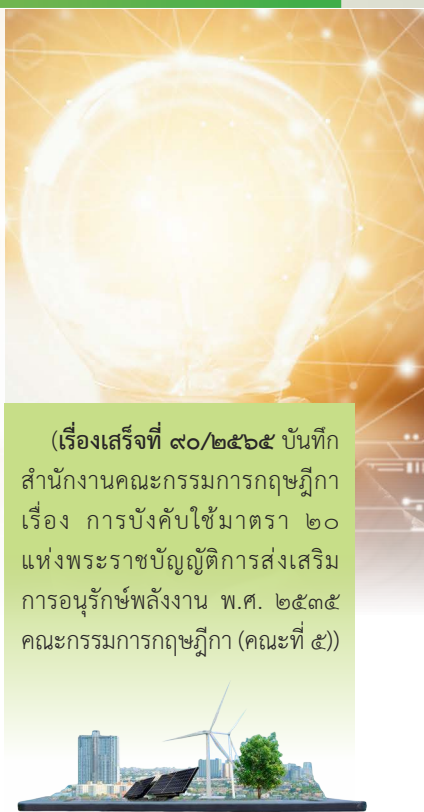
(๓) การที่ข้อ ๑๕ กำหนดหน้าที่ของเจ้าของอาคารในการจัดทำ และการยื่นรายงานผลการตรวจประเมินสำหรับการออกแบบก่อสร้าง อาคารและการดัดแปลงอาคาร ซึ่งคณะกรรมการควบคุมอาคาร เห็นชอบให้นำมาใช้ในการควบคุมอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการ ควบคุมอาคารนั้น หน้าที่ของเจ้าของอาคารในส่วนของการดัดแปลง อาคารย่อมเป็นการขัดกันกับการที่คณะกรรมการควบคุมอาคาร ไม่ได้เห็นชอบให้นำกรณีการดัดแปลงอาคารตามข้อ ๕ มาใช้ด้วย ซึ่งจะเป็นประเด็นที่ก่อให้เกิดปัญหาการบังคับใช้ต่อไป

ดังนั้น เมื่อการบังคับใช้ผลในทางกฎหมายตามมาตรา ๒๐ ที่จะมีขึ้น จากมติคณะกรรมการควบคุมอาคารไม่สามารถนำกลไกหรือสาระ สำคัญของกฎกระทรวงฯ มาใช้กับการควบคุมอาคารตามกฎหมาย ว่าด้วยการควบคุมอาคารได้ครบถ้วนเป็นระบบ และจะก่อให้เกิดปัญหา การบังคับใช้และการตีความกฎหมายต่อไปกับทั้งผู้มีอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร รวมทั้งประชาชนผู้ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย การที่คณะกรรมการควบคุมอาคารมีมติเห็นชอบ กฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๙ เฉพาะบางข้อ จึงถือไม่ได้ว่าเป็นการ ให้ความเห็นชอบกฎกระทรวงที่จะทำให้เกิดผลในทางกฎหมาย ตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานฯ

ประเด็นที่สอง หน่วยงานใดมีหน้าที่และอำนาจโดยตรงในการออกประกาศการบังคับใช้ เพื่อให้มีผลบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ

ความเห็น พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานฯ กำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการ ควบคุมอาคารได้พิจารณาให้ความเห็นชอบกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๙ แล้ว ย่อมมีผลให้ มีการนำกฎกระทรวงดังกล่าวมาใช้บังคับกับการควบคุมอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ตามผลในทางกฎหมายที่ตามมาตรา ๒๐ บัญญัติไว้เท่านั้น โดยไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดกำหนดให้ หน่วยงานใดของรัฐมีหน้าที่โดยตรงในการประกาศถึงผลในทางกฎหมายที่มีขึ้นภายหลังจาก คณะกรรมการควบคุมอาคารได้พิจารณาให้ความเห็นชอบกฎกระทรวงดังกล่าว ดังนั้น กรมพัฒนา พลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (พพ.) และกรมโยธาธิการและผังเมือง ในฐานะหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดผลตามมาตรา ๒๐ จึงสามารถประกาศมติคณะกรรมการ ควบคุมอาคารและการมีผลทางกฎหมายตามมาตรา ๒๐ ได้ และเพื่อมิให้เกิดปัญหาในการบังคับ ใช้กฎหมาย ทั้งสองหน่วยงานต้องประสานงานกันเพื่อให้มีการออกประกาศดังกล่าวพร้อมกันต่อไป ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้มีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายและประชาชนได้ทราบถึงผลในทางกฎหมายที่จะมีการ บังคับใช้ และทำให้สามารถนำผลในทางกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับกับประชาชนที่เกี่ยวข้องได้ ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

มีข้อสังเกตว่า เพื่อมิให้เกิดปัญหาเช่นนี้อีก พพ. ต้องทำงานร่วมกับกรมโยธาธิการและผังเมืองอย่าง ใกล้ชิดในการเสนอเรื่องให้คณะกรรมการควบคุมอาคารพิจารณา ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๗๖ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ การจัดทำบริการสาธารณะ และการใช้จ่ายเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขของ ประชาชน ทั้งจะทำให้การดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานประสบผลสำเร็จต่อไปด้วย



(เรื่องเสร็จที่ ๙๐/๒๕๖๕ บันทึก สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การบังคับใช้มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริม การอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕))



ความเห็น ทางกฎหมาย ของคณะกรรมการ วิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง

เรื่องเสรีที่ ๓๕๖/๒๕๖๕

ความเป็นกลางในการพิจารณาทางปกครอง :
กรณีกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่เคยทำ
หน้าที่ ในคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี

กองกฎหมายปกครอง



มหาวิทยาลัยเชียงใหม่อยู่ในระหว่างดำเนินการสรรหาอธิการบดี ซึ่งสภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่รวมจำนวนเจ็ดคน ประกอบด้วยกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่งคนเป็นรองประธานกรรมการ และมีกรรมการอีกห้าคน ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกมหาวิทยาลัย จำนวนหนึ่งคน ประธานสภาพนักงาน นายกษมาคมนักศึกษาเก่า มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ กรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทคณาจารย์ ประจำจำนวนหนึ่งคน และกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภท พนักงานมหาวิทยาลัยที่มีใช้คณาจารย์ประจำจำนวนหนึ่งคน เพื่อทำหน้าที่ในการดำเนินการสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ในวาระต่อไป โดยข้อบังคับมหาวิทยาลัย เชียงใหม่ว่าด้วยการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้ คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีทำหน้าที่กลั่นกรองและพิจารณา คัดเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ แล้วนำรายชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีเสนอสภามหาวิทยาลัย เชียงใหม่พิจารณาดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีต่อไป

มีประเด็นต้องพิจารณาว่า การทำหน้าที่ของกรรมการ สภามหาวิทยาลัยซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหาอธิการบดี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จำนวนหกคนที่ต้องทำหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจ กลั่นกรองพิจารณา และมีมติเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จำนวนสองครั้ง ทั้งในฐานะที่ได้รับแต่งตั้ง จากสภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ให้เป็นกรรมการสรรหาอธิการบดี และในฐานะกรรมการสภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ ในการพิจารณาดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง อธิการบดีนั้น จะถือว่าบุคคลทั้งหกคนมีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรง อันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามนัยมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาดำเนินการเพื่อ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและพิจารณาถอดถอนอธิการบดี และกำหนดให้อธิการบดีจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง จากผู้มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดและตามคำแนะนำของ สภามหาวิทยาลัย โดยหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้ง เป็นอธิการบดีนั้นให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย ซึ่งสภา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ว่าด้วย การสรรหาอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้สภามหาวิทยาลัย แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี รวมทั้งกำหนดองค์ประกอบ ของคณะกรรมการดังกล่าวไว้เจ็ดคน โดยหกคนเป็นกรรมการ สภามหาวิทยาลัยด้วย ได้แก่ กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ

คนหนึ่งเป็นรองประธานกรรมการ ประธานสภาพนักงาน นายก
สมาคมนักศึกษาเก่ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ กรรมการสภามหาวิทยาลัย
ประเภทคณาจารย์ประจำหนึ่งคน และกรรมการสภามหาวิทยาลัย
ประเภทพนักงานมหาวิทยาลัยที่มีใช้คณาจารย์ประจำหนึ่งคน

เมื่อพิจารณาอำนาจและหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยในการ
พิจารณาดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดี
ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ฯ ประกอบกับอำนาจและ
หน้าที่ของคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีตามข้อบังคับมหาวิทยาลัย
เชียงใหม่ว่าด้วยการสรรหาอธิการบดีฯ จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการ
สรรหาอธิการบดีเป็นเพียงกลไกในการกลั่นกรองและเสนอข้อมูล
ในขั้นต้นเพื่อประกอบการพิจารณาคัดเลือกของสภามหาวิทยาลัย เมื่อ
คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการ
ในการสรรหาอธิการบดีแล้วเสร็จก็ให้เสนอชื่อบุคคลซึ่งได้รับการ
สรรหานั้นต่อสภามหาวิทยาลัย โดยต้องรายงานกระบวนการสรรหา
การพิจารณาให้คะแนนแก่ผู้สมัครและต้องตอบข้อซักถามของ
กรรมการสภามหาวิทยาลัย พร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนในการเสนอชื่อ
บุคคลซึ่งสมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีดังกล่าวต่อสภามหาวิทยาลัย
ด้วย โดยสภามหาวิทยาลัยจะเป็นผู้พิจารณาและเป็นผู้แนะนำบุคคลซึ่ง
สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
เป็นอธิการบดีต่อไป ซึ่งแสดงให้เห็นว่าคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี
เป็นเพียงผู้มีอำนาจเสนอรายชื่อ แต่อำนาจในการเลือกบุคคลเสนอ
เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นอธิการบดินั้นเป็นของสภา
มหาวิทยาลัย ดังนั้นจึงเป็นกรณีที่สภามหาวิทยาลัยและคณะกรรมการ
สรรหาอธิการบดีเป็นองค์กรเดียวกันที่แบ่งหน้าที่กันทำงานภายใต้
กระบวนการพิจารณาทางปกครองเดียวกันก่อนที่จะมีการออกคำสั่ง
ทางปกครอง มิใช่เป็นคนละองค์กรในลักษณะที่องค์กรหนึ่งทำหน้าที่
ตรวจสอบและทบทวนการออกคำสั่งทางปกครองของอีกองค์กรหนึ่ง
เช่น คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ที่ทำหน้าที่ทบทวน
คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาที่ออกตามความเห็นของคณะ
กรรมการสอบสวนทางวินัย ซึ่งเจ้าหน้าที่คนเดียวกันจะมีส่วนร่วมใน

กระบวนการพิจารณาทางปกครองทั้งในคณะกรรมการสอบสวนทาง
วินัยและคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ไม่ได้ เพราะการ
ใช้ดุลพินิจของบุคคลดังกล่าวย่อมมีความโน้มเอียงไปตามความเห็นเดิม
ที่ตนได้เคยพิจารณาวินิจฉัยไปแล้ว ประกอบกับข้อบังคับมหาวิทยาลัย
เชียงใหม่ว่าด้วยการสรรหาอธิการบดีฯ ได้กำหนดองค์ประกอบของ
คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีไว้ โดยจำนวนหนึ่งให้แต่งตั้งจาก
กรรมการสภามหาวิทยาลัย และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ฯ
ก็มิได้มีบทบัญญัติบังคับให้สภามหาวิทยาลัยต้องมีมติตามความเห็น
ที่คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีเสนอ หรือห้ามกรรมการ
สภามหาวิทยาลัยที่พิจารณาสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี
มาแล้วเข้าร่วมการประชุมสภามหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณาเรื่องเดียวกัน
นั้นอีก แม้ว่ากรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนหกคนจะเคยพิจารณา
สรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมาในขั้นต้น แต่บุคคลทั้งหก
ก็สามารถเข้าร่วมการประชุมสภามหาวิทยาลัยในฐานะกรรมการสภา
มหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณาและมีมติเกี่ยวกับการพิจารณาดำเนินการ
เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลเป็นอธิการบดีได้โดยไม่ถือ
เป็นเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครอง
ไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ
ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างไรก็ดี การที่เจ้าหน้าที่
คนเดียวกันทำหน้าที่พิจารณาทางปกครองในหลายขั้นตอน
ไม่ถือเป็นเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณา
ทางปกครองไม่เป็นกลาง หากการพิจารณาหลายขั้นตอนนั้น
เป็นเจ้าหน้าที่ในคณะกรรมการหรือองค์กรเดียวกันที่แบ่งหน้าที่กัน
ปฏิบัติงานภายใต้การพิจารณาทางปกครองเดียวกันก่อนที่จะออก
คำสั่งทางปกครอง

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง
การพิจารณาคัดเลือกผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีโดย
สภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ : กรณีกรรมการสภามหาวิทยาลัย
ที่เคยทำหน้าที่ในคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี (เรื่องเสร็จที่
๓๕๖/๒๕๖๕)



พระราชบัญญัติคุ้มครอง ข้อมูลส่วนบุคคล

(Personal Data Protection Act
B.E. 2562 (2019) : PDPA)

มีขั้นตอนอย่างไรและครอบคลุมแค่ไหน
สำหรับนักไอที

ส่วนสารสนเทศ

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนในฐานะเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล โดยกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบให้องค์กรปฏิบัติตามกฎหมาย บทบัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีลักษณะทั้งเป็นการสร้างสภาพบังคับให้กระทำ ส่งเสริมการสร้างมาตรฐานการทบทวนกระบวนการทำงาน เพื่อให้การกระทำใดก็ตามที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลเป็นไปอย่างเหมาะสม สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวภายใต้หลักของรัฐธรรมนูญ

กฎหมายใช้บังคับกับการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ประกอบธุรกิจ องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร และหน่วยงานของรัฐ โดยไม่จำกัดว่ากิจกรรมดังกล่าวจะเกิดขึ้นในรูปแบบกระดาษหรือในระบบดิจิทัล อย่างไรก็ตาม กฎหมายไม่ได้ห้ามประมวลข้อมูลส่วนบุคคลโดยสิ้นเชิงนั้นหมายความว่า องค์กรยังสามารถดำเนินการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลได้เช่นเดียวกับที่เคยปฏิบัติทราบเท่าที่ไม่ขัดต่อเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลนี้กำหนดให้ผู้เกี่ยวข้อง ๓ กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่ ๑ เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล (Data Subject) คือ ผู้มีสิทธิตามกฎหมาย ซึ่งข้อมูลนั้นบ่งชี้ไปถึงบุคคลดังกล่าวไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ตัวอย่างข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ เลขบัตรประชาชน ชื่อ-นามสกุล ที่อยู่ปัจจุบัน เบอร์โทรศัพท์ อีเมลส่วนตัว เลขหนังสือเดินทาง เลขใบอนุญาตเดินทาง เลขใบอนุญาตขับขี่ ข้อมูลทางการศึกษา ข้อมูลทางการเงิน ข้อมูลทางการแพทย์ ทะเบียนรถยนต์ โฉนดที่ดิน ทะเบียนบ้าน วันเดือนปีเกิด สัญชาติ น้ำหนักส่วนสูง ข้อมูลอื่น ๆ บนอินเทอร์เน็ตที่สามารถระบุตัวตนได้ เช่น Username / Password, Cookies, IP address, GPS Location ถ้าข้อมูลไหนที่ไม่สามารถระบุตัวตนของเจ้าของข้อมูลได้ เช่น ข้อมูลบริษัท จะไม่ถือว่าเป็นข้อมูลส่วนบุคคล

นอกจากเราจะต้องรู้จักกับข้อมูลส่วนบุคคลทั่วไปแล้ว เรายังต้องรู้จักและระมัดระวังการใช้ข้อมูลที่มีความอ่อนไหว (Sensitive Personal Data) มากเป็นพิเศษ เพราะข้อมูลที่มีความละเอียดอ่อนและอาจส่งผลกระทบต่อเจ้าของข้อมูลทั้งในแง่ของการทำงาน สังคม และชีวิตความเป็นอยู่ โดยเฉพาะอาจนำไปสู่การเลือกปฏิบัติได้ PDPA จึงกำหนดบทลงโทษที่หนักขึ้นหากใช้ข้อมูลนั้นไม่ถูกต้อง ซึ่งอาจรวมถึงโทษอาญาที่กรรมการต้องติดตาม

กลุ่มที่ ๒ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล (Data Controller) คือ บุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งมีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับการรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ ห้างหุ้นส่วน ทั้งเป็นนิติบุคคลและไม่เป็นนิติบุคคล หรือผู้ประกอบการธุรกิจฟรีแลนซ์ที่มีการรวบรวมใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้าหรือพนักงาน ตัวอย่าง ร้านกาแฟ เป็นห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลลูกค้าเพื่อใช้ทำระบบสมาชิก หน้าที่ส่วนใหญ่ตามกฎหมายนี้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

กลุ่มที่ ๓ ผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล (Data Processor) คือ บุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามคำสั่งหรือในนามของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งไม่ใช่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ บริษัท ห้างหุ้นส่วน ทั้งเป็นนิติบุคคลและไม่เป็นนิติบุคคล และผู้ประกอบการฟรีแลนซ์ที่รับจ้างหรือให้บริการแก่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลทำกิจกรรมที่มีการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ตัวอย่าง ธุรกิจร้านค้า อาจจ้างบริษัทอื่นหรือดูแลเฟซบุ๊กเพจของร้าน ซึ่งต้องมีการเก็บรวบรวมและใช้ข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้า

ขั้นตอนสำหรับการทำตามกฎหมาย PDPA แบบง่าย ๆ ดังนี้

ขั้นตอนการเตรียมความพร้อมให้เข้าใจ PDPA ซึ่งเป็นกฎหมายใหม่ที่มีผลสำคัญกับการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลของภาคธุรกิจ ซึ่งเป็นขั้นตอนขั้นแรกในการเตรียมตัว เป็นการเตรียมความพร้อมของคนในองค์กรเพื่อเข้าใจภาพรวม หน้าที่ และขั้นตอนที่ต้องดำเนินการ

ขั้นตอนการทำความเข้าใจความจำเป็นในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลและแจ้งการประมวลผลให้ถูกวิธี หาก Data Controller ต้องการเก็บข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูล ให้ทราบว่า จะเก็บข้อมูลส่วนบุคคลใดบ้าง เพื่อประโยชน์อะไร นานเท่าไร จะมีการส่งต่อ เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลนั้นให้ใครบ้าง จะรักษาความปลอดภัยของข้อมูลเหล่านั้นอย่างไร และรับประกันสิทธิการเป็นเจ้าของข้อมูลของบุคคลทั่วไปอย่างไร โดยต้องดำเนินการแจ้งข้อมูลทั้งหมดในเอกสาร



ขั้นตอนการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคล สำหรับมาตรฐานในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลประกอบด้วย การฝึกอบรมเพื่อสร้างความเข้าใจ การจัดทำ Access Control & Logging เพื่อการตรวจสอบคนที่เข้าถึงข้อมูล และมาตรการ IT Security เช่น Firewall / Encryption โดยกฎหมายไม่ได้กำหนดชัดเจนว่าต้องทำระดับไหน ขึ้นกับความเสี่ยงของข้อมูลส่วนบุคคลที่ประมวลผลเป็นหลัก

บทลงโทษของกฎหมาย PDPA หากยังไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ครบถ้วนอาจนำไปสู่โทษทางแพ่ง ได้แก่ กรณีค่าสินไหมทดแทนจากความเสียหายที่ได้รับจริง และศาลสั่งลงโทษเพิ่มขึ้นไม่เกินสองเท่าของค่าสินไหมทดแทน โทษทางปกครอง ได้แก่ กรณีหากไม่ขอความยินยอมให้ถูกต้อง ไม่แจ้งรายละเอียดให้เจ้าของข้อมูลทราบ ไม่ให้เจ้าของข้อมูลเข้าถึงสิทธิ หรือการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โทษทางอาญา ได้แก่ กรณีการกระทำที่ทำให้ผู้อื่นเสียหาย เสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น เกลียดชัง หรือได้รับความอับอาย การล่วงรู้ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ห้ามนำไปเผยแพร่แก่ผู้อื่น เว้นแต่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล หากกรรมการผู้จัดการหรือบุคคลที่ได้รับผิดชอบสั่งการหรือกระทำ หรือละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำ จำเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิดต้องรับโทษในคดีอาญาด้วย



ผู้จัดทำ :

นางสาวศิริรัตน์ เมืองรี
นายวรรณกร อินท่า

ตำแหน่งนักวิชาการคอมพิวเตอร์ปฏิบัติการ
ตำแหน่งนักวิชาการคอมพิวเตอร์

อ้างอิง :



บทความวิชาการกองกฎหมายต่างประเทศ @Foreign Law Division

สวัสดีท่านผู้อ่านทุกท่าน กฤษฎีกาสารฉบับนี้กองกฎหมายต่างประเทศขอนำเสนอข่าวสารทางวิชาการ เรื่อง ความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรม ซึ่งท่านผู้อ่านจะได้ทราบถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการขัดขวางกระบวนการยุติธรรมของไทย กฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน และประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกา รวมทั้งกฎหมายปัจจุบันและแนวคิดในการเพิ่มความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมในประมวลกฎหมายอาญาของไทย สำหรับข่าวสารกฎหมายต่างประเทศในเรื่องอื่น ๆ ท่านผู้อ่านสามารถติดตามข้อมูลงานค้นคว้าทางวิชาการด้านกฎหมายและคำแปลกฎหมายที่น่าสนใจได้จากทุกช่องทางสื่อสารของสำนักงานฯ และกองกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ FB: foreignlawdivision/ MS Team: นานาสาระ by กองกตศ และเว็บไซต์ LawforASEAN / www.ocs.go.th

ความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรม

สุนทร เป็ลยีนสี*

นับแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๗ การคุ้มครองสิทธิและความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรมเป็นนโยบายสำคัญประการหนึ่งของประเทศไทย และหลักการดังกล่าวได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตลอดมา โดยรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๖๘ ได้บัญญัติให้เป็นนโยบายของรัฐในการจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร การกระทำอันส่งผลให้กระบวนการยุติธรรมไม่สามารถอำนวยความยุติธรรมให้เกิดขึ้นได้หรือที่เรียกกันว่าเป็นการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม ย่อมเป็นเรื่องสำคัญที่สมควรได้รับการจัดการให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ บทความเรื่องนี้จึงขอเสนอสภาพปัญหาเกี่ยวกับการขัดขวางกระบวนการยุติธรรมของไทย หลักกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ กฎหมายไทยเกี่ยวกับความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรม และแนวคิดในการเพิ่มความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมในประมวลกฎหมายอาญาของไทย

๑ สภาพปัญหาเกี่ยวกับการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม

ในอดีตที่ผ่านมาจวบจนปัจจุบัน มีคดีความที่ประชาชนให้ความสนใจและเป็นข่าวใหญ่ในสื่อมวลชนต่าง ๆ สร้างความกังขาต่อความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรมของไทยปรากฏให้เห็นที่รับรู้ของสาธารณชนอยู่เป็นระยะ ตัวอย่างเช่น คดีชัชบริดชนเจ้าพนักงานตำรวจถึงความตายของทนายมหาเศรษฐี ซึ่งพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีและผู้ต้องหาได้เดินทางออกนอกประเทศจนทำให้หลายข้อหาขาดอายุความ คดีดังกล่าวมีการตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้นมาตรวจสอบข้อเท็จจริงและได้ข้อสรุปถึงปัญหาเกี่ยวกับการขัดขวางกระบวนการยุติธรรมของไทยหลายประการ ได้แก่ การแทรกแซงการสอบสวนจากผู้บังคับบัญชาและอิทธิพลภายนอก การเปิดโอกาสให้เกิดการทุจริตเพื่อปิดเบี่ยงความจริงและพยานหลักฐานในคดี ระบบกฎหมายที่มีช่องโหว่ทำให้กระบวนการสอบสวนและฟ้องร้องคดีดำเนินไปอย่างล่าช้าโดยไม่มีข้อจำกัดหรือระบบควบคุมที่มีประสิทธิภาพ ความเหลื่อมล้ำของคนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจและสถานะทางสังคมที่แตกต่างกันในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม อันทำให้สังคมเชื่อว่าความยุติธรรมสามารถซื้อได้และคุกมิไว้สำหรับขังคนจน^๑ โดยการกระทำดังกล่าวถือว่าอยู่ในขอบข่ายของการกระทำอันเป็นการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม

* นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๑ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายการมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐, หน้า ๑๐๕

^๒ บทสรุปรายงานผลการตรวจสอบข้อกฎหมายเพื่อนำไปสู่การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายกรณีคำสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่อยู่ในความสนใจของประชาชน, สำนักงาน ป.ย.ป.

๒๖ กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรม

๒.๑ อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime)

อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime : UNTOC) ได้รับการรับรองโดยข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ ๕๕/๒๕ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ เป็นตราสารระหว่างประเทศหลักในการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เริ่มเปิดให้ประเทศสมาชิกลงนามในที่ประชุมระดับสูงทางการเมืองที่จัดขึ้น ณ เมืองปาแลร์โม สาธารณรัฐอิตาลี เมื่อวันที่ ๑๒-๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๓ อนุสัญญานี้จึงมีชื่ออย่างไม่เป็นทางการว่า อนุสัญญาปาแลร์โม มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๖^๔ อนุสัญญาฯ ได้แสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าที่สำคัญในการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และสร้างความรับรู้ให้กับประเทศสมาชิกเกี่ยวกับความร้ายแรงของปัญหา และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อจัดการปัญหาองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ประเทศที่ลงนามให้สัตยาบันต้องดำเนินการตามมาตรการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ รวมทั้งกำหนดให้เป็นความผิดอาญาในกฎหมายภายใน ซึ่งความผิดเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรม การฟอกเงิน การคอร์รัปชัน การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม การยอมรับรอบเจตนาสำหรับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ความร่วมมือทางกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย และส่งเสริมการฝึกอบรมและให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคสำหรับการสร้างและพัฒนาความสามารถขององค์กรระดับชาติภายในที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการดังกล่าว^๕

ในส่วนของ การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม ข้อ ๒๓^๖ ของอนุสัญญาฯ กำหนดให้รัฐภาคีกำหนดให้การขัดขวางกระบวนการยุติธรรมเป็นความผิดอาญา โดยข้อขัดขวางกล่าวได้อธิบายถึงการกระทำที่เป็น การขัดขวางความยุติธรรมไว้ ๒ กรณีใหญ่ ๆ คือ (๑) การใช้กำลังทางกายภาพ ช่มชู้ ทำให้กลัว ให้สัญญา ยื่นข้อเสนอ หรือให้ประโยชน์ที่มีขอบ เพื่อจูงใจให้มีการให้การเท็จหรือเพื่อแทรกแซงการให้การหรือการเสนอพยานหลักฐานในการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับความผิดตามอนุสัญญาฯ และ (๒) การใช้กำลังทางกายภาพ ช่มชู้ หรือทำให้กลัว เพื่อแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมหรือผู้บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ

๒.๒ กฎหมายเยอรมนี

เยอรมนีเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิล ลอว์ ประมวลกฎหมายเป็นกฎหมายที่สำคัญของประเทศ มีการกำหนดหลักกฎหมายเพื่อปรับใช้กับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น (deductive approach) ต่างจากระบบคอมมอน ลอว์ ที่จะนำหลักการจากคดีที่

เกิดขึ้นหลายคดีมากำหนดเป็นหลักกฎหมาย (inductive approach) ประมวลกฎหมายอาญาจึงเป็นกฎหมายสำคัญที่กำหนดหลักทั่วไปที่ใช้กับความผิดอาญาและกำหนดความผิดทางอาญาไว้ โดยมีโครงสร้างความรับผิดชอบในทางอาญา ๓ ส่วน คือ ต้องมีการกระทำที่ผิดกฎหมาย (actus reus) และมีเจตนาร้าย (mens rea) ผู้กระทำไม่มีข้ออ้างให้พ้นผิด (absence of justificatory defenses) และไม่มีข้อยกเว้นโทษตามกฎหมาย (absence of excusatory defenses)^๗

ประมวลกฎหมายอาญาของประเทศเยอรมนีกำหนดความผิดเกี่ยวกับการขัดขวางกระบวนการยุติธรรมไว้โดยแยกเป็นความผิดเกี่ยวกับการขัดขวางการฟ้องคดีหรือการลงโทษ ตามมาตรา ๒๕๘ ที่บัญญัติให้ผู้ใดกระทำโดยเจตนาหรือล่องรู้ถึงการกระทำอันเป็นอุปสรรคขัดขวางไม่ว่าจะบางส่วนหรือทั้งหมด ซึ่งการที่ผู้อื่นจะต้องรับโทษหรือมาตรการในทางอาญาต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือโทษปรับ และถ้าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำให้เป็นอุปสรรคขัดขวางไม่ว่าจะบางส่วนหรือทั้งหมด ซึ่งการบังคับโทษหรือมาตรการในทางอาญา ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน แต่ทั้งนี้โทษทางอาญาต้องไม่หนักไปกว่าระวางโทษที่เป็นความผิดหลัก รวมทั้งการพยายามกระทำความผิดต้องรับโทษด้วย อย่างไรก็ตาม

^๔ ประเทศไทยลงนามเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๓ และให้การรับรองเข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๖, United Nations Treaty Collection (https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVIII-12&chapter=18&clang=en)

^๕ United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto, <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html>

^๖ Article 23 Criminalization of obstruction of justice

Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally:

(a) The use of physical force, threats or intimidation or the promise, offering or giving of an undue advantage to induce false testimony or to interfere in the giving of testimony or the production of evidence in a proceeding in relation to the commission of offences covered by this Convention;

(b) The use of physical force, threats or intimidation to interfere with the exercise of official duties by a justice or law enforcement official in relation to the commission of offences covered by this Convention. Nothing in this subparagraph shall prejudice the right of States Parties to have legislation that protects other categories of public officials.

^๗ Humboldt Universität Zu Berlin, German criminal law: a brief introduction, (<http://heger.nrewi.hu-berlin.de/doc/introduction-to-german-criminal-law.>)



บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดข้อยกเว้นความผิดไว้ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดทางอาญากระทำการดังกล่าวเพื่อปกป้องตนเองไม่ว่าจะบางส่วนหรือทั้งหมดที่เกิดขึ้นระหว่างกระทำความผิดหรือระหว่างรับโทษ ผู้กระทำไม่ต้องรับโทษตามมาตรา นี้ การกระทำความผิดตามมาตรา นี้เพื่อประโยชน์ของผู้เป็นญาติของผู้กระทำความผิดก็ได้รับยกเว้นโทษเช่นกัน

นอกจากนี้ มาตรา ๒๕๘ เอ ยังกำหนดความผิดกรณีการขัดขวางการฟ้องคดีหรือการลงโทษที่ผู้กระทำเป็นเจ้าพนักงานไว้ด้วย โดยบัญญัติให้การกระทำความผิดตามมาตรา ๒๕๘ หากผู้กระทำเป็นเจ้าพนักงานผู้เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินคดีอาญาหรือกระบวนการดำเนินการตามมาตรการทางอาญา หรือเป็นเจ้าพนักงานผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับโทษทางอาญาหรือมาตรการทางอาญา เจ้าพนักงานผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี หากเป็นกรณีไม่ร้ายแรงผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือโทษปรับ การพยายามกระทำความผิดต้องรับโทษ แต่สำหรับข้อยกเว้นความผิดตามมาตรา ๒๕๘ (๓) และ (๖) ไม่นำมาใช้กับกรณีนี้ กล่าวคือ หากเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานกระทำความผิดแม้จะกระทำเพื่อปกป้องตนเองไม่ว่าจะบางส่วนหรือทั้งหมดที่เกิดขึ้นระหว่างกระทำความผิดหรือระหว่างรับโทษ เจ้าพนักงานผู้นั้นก็ไม่ได้รับยกเว้นโทษ รวมทั้งแม้จะเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ของผู้เป็นญาติของเจ้าพนักงานผู้กระทำความผิดก็ได้เป็นเหตุให้ได้รับยกเว้นโทษเช่นกัน^๙

๒.๓ กฎหมายสหรัฐอเมริกา

ประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกา (U.S. Code) กำหนดความผิดเกี่ยวกับการขัดขวางความยุติธรรมไว้ในหมวด ๗๓ (CHAPTER 73 - OBSTRUCTION OF JUSTICE) ตั้งแต่มาตรา ๑๕๐๑ - ๑๕๒๑ โดยสรุปคือ มีความผิดเกี่ยวกับการทำลายกระบวนการพิจารณาการต่อต้านการส่งผู้ร้ายข้ามแดน การใช้อิทธิพลครอบงำหรือทำร้ายเจ้าพนักงาน ลูกขุน หรือหน่วยงานรัฐ ขโมยหรือลบข้อมูลเพื่อให้ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว ปิดล้อมหรือเดินขบวนประท้วง การแอบบันทึกดักฟัง หรือลักลอบเข้าถึงเอกสารพิจารณาของคณะลูกขุนในการพิจารณาออกเสียงลงมติตัดสินคดี ขัดขวางคำสั่งศาล ขัดขวางการสืบสวนสอบสวน ขัดขวางการบังคับใช้กฎหมายของรัฐ ช่มชู้ กัดค้น หรือได้ตอบ หรือกระทำการคุกคามพยาน เหยื่อ หรือผู้ให้ข้อมูล ขัดขวางการตรวจสอบบัญชี ขัดขวางการตรวจสอบทางการเงิน ขัดขวางการสืบสวนสอบสวนทางอาญาเกี่ยวกับสวัสดิการและสุขภาพ การทำลาย ลบ หรือทำข้อมูลเท็จเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนของรัฐ และคดีล้มละลาย การทำลายเอกสารทางการเงินของหน่วยงาน และการทำลายความน่าเชื่อถือของผู้พิพากษาหรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย^{๑๐}

๓ ความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมตามกฎหมายไทย

สำหรับความผิดเกี่ยวกับการขัดขวางกระบวนการยุติธรรมของไทยประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติรองรับกรณีต่าง ๆ ที่เป็นการขัดขวางการฟ้องคดีหรือการลงโทษในลักษณะเดียวกับประมวลกฎหมายอาญาของประเทศเยอรมนีเช่นกัน โดยยังมีใช้การกำหนดความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมโดยตรง แต่เป็นการกำหนดความผิดจากการกระทำในลักษณะต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนด เช่น การช่วยให้บุคคลใดไม่ต้องรับโทษหรือการแก้อภัยบุคคลใดให้รับโทษของเจ้าพนักงานในการยุติธรรม^{๑๑} การเบิกความอันเป็นเท็จในการพิจารณาคดีต่อศาลในคดีอาญาเพื่อประโยชน์ให้ผู้ใดไม่ต้องรับโทษ^{๑๒} ฯลฯ ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามกฎหมายเฉพาะ ปรากฏว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่กำหนดความผิดเฉพาะในฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมอยู่ในพระราชบัญญัติ ๓ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีกำหนดลักษณะความผิดทำนองเดียวกัน คือ การกระทำอันเป็นการขัดขวางการสืบสวน การสอบสวน การฟ้องร้องหรือการดำเนินคดีความผิดตามกฎหมายนั้น ๆ เพื่อมิให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยต้องเป็นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ (๑) ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้เสียหายหรือพยานเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นไม่ไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือไม่ไปศาล เพื่อให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความ หรือเพื่อให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความ

^๙ German Criminal Code (Strafgesetzbuch – StGB) <http://www.gesetze-im-internet.de>

^{๑๐} 18 USC Ch. 73: OBSTRUCTION OF JUSTICE - U.S. Code, <https://uscode.house.gov>

^{๑๑} มาตรา ๒๐๐ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี พนักงานสอบสวน หรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญาหรือจัดการให้เป็นไปตามหมายอาญา กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด ๆ ในตำแหน่งอันเป็นการมิชอบ เพื่อจะช่วยเหลือบุคคลหนึ่งบุคคลใดมิให้ต้องโทษ หรือให้รับโทษน้อยลง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท

ถ้าการกระทำหรือไม่กระทำนั้น เป็นการเพื่อจะแก้อภัยให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดต้องรับโทษ รับโทษหนักขึ้น หรือต้องถูกบังคับตามวิธีการเพื่อความปลอดภัย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสี่แสนบาท

^{๑๒} มาตรา ๑๓๗ ผู้ใดเบิกความอันเป็นเท็จในการพิจารณาคดีต่อศาล ถ้าความเท็จนั้นเป็นข้อสำคัญในคดี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดดังกล่าวในวรรคแรกได้กระทำในการพิจารณาคดีอาญา ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปีและปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท





๕ แนวคิดในการเพิ่มความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมในประมวลกฎหมายอาญาของไทย

แม้ว่าความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายเฉพาะของไทยตามพระราชบัญญัติทั้งสามฉบับที่กล่าวข้างต้นแล้ว แต่ความผิดตามพระราชบัญญัติแต่ละฉบับต่างก็มีขอบเขตการบังคับใช้ที่ครอบคลุมเฉพาะความผิดตามที่พระราชบัญญัตินั้นกำหนดเท่านั้น การขัดขวางกระบวนการยุติธรรมในข้อหาความผิดที่อยู่นอกเหนือจากที่พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดไว้จึงไม่เป็นความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรม นอกจากนี้ ลักษณะการกระทำความผิดส่วนใหญ่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติทั้งสามฉบับเป็นความผิดทางอาญาอยู่แล้ว จึงมีประเด็นพิจารณาว่าสมควรกำหนดความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมไว้โดยตรงในประมวลกฎหมายอาญาเพื่อให้สามารถใช้ได้กับความผิดทางอาญาทุกฐานความผิดหรือไม่ และจะบัญญัติความผิดดังกล่าวในลักษณะใด

อันเป็นเท็จ หรือไม่ให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด (๒) ใช้กำลังบังคับ ชูเชิญ ช่มชู้ ช่มขืนใจ หลอกลวง หรือกระทำการอันมิชอบประการอื่น เพื่อมิให้ผู้เสียหายหรือพยานไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือไม่ไปศาลเพื่อให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความ หรือเพื่อให้ผู้นั้นให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความอันเป็นเท็จ หรือมิให้ข้อเท็จจริงหรือเบิกความในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด (๓) ทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้สูญหาย หรือไร้ประโยชน์ เอาไปเสีย แก้วไข เปลี่ยนแปลง ปกปิด หรือซ่อนเร้น เอกสารหรือพยานหลักฐานใด ๆ หรือปลอม ทำ หรือใช้เอกสารหรือพยานหลักฐานใด ๆ อันเป็นเท็จในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด (๔) ให้ ขอบใจ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการ พนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวน หรือเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อจงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ หรือ (๕) ใช้กำลังบังคับ ชูเชิญ ช่มชู้ ช่มขืนใจ หรือกระทำการอันมิชอบประการอื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตุลาการ พนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวน เพื่อจงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่

ประเด็นการเพิ่มความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมในประมวลกฎหมายอาญานี้ คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อศึกษาและยกยกร่างบทบัญญัติในเรื่องนี้ โดยบทบัญญัติดังกล่าวมีหลักการสำคัญคือ เป็นบทบัญญัติความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมที่กำหนดเป็นหลักทั่วไปของความผิดฐานนี้ว่าเป็นกระทำความผิดด้วยประการใด ๆ เพื่อปกปิด บิดเบือน แทรกแซง หรือขัดขวางการแสวงหาข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานในกระบวนการยุติธรรมโดยประการที่นำจะเป็นอุปสรรคต่อการบังคับใช้กฎหมาย การดำเนินคดี การบังคับตามคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล หรือการบังคับโทษ รวมทั้งมีบทบัญญัติกำหนดความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมเป็นความผิดที่แม้กระทำนอกราชอาณาจักรก็ต้องรับโทษในราชอาณาจักรและสมควรลงโทษผู้สนับสนุนการกระทำความผิดให้เท่ากับตัวการด้วย

อย่างไรก็ตาม ร่างบทบัญญัตินี้ดังกล่าวยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการฯ เนื่องจากยังมีข้อห่วงกังวลเกี่ยวกับการกำหนดความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมที่มีองค์ประกอบอย่างกว้างขวาง แม้จะครอบคลุมการกระทำความผิดเป็นการขัดขวางกระบวนการยุติธรรมได้ทั้งหมด แต่ก็อาจกลายเป็นเครื่องมือในการนำไปใช้ในการกลั่นแกล้ง ฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้อื่นได้ ประกอบกับขณะนี้มีความกังวลและองค์กรอื่นที่อยู่ระหว่างการพิจารณาขอร่างบทบัญญัติในเรื่องนี้ เช่นเดียวกัน จึงเป็นเรื่องที่น่าติดตามต่อไปในที่สุดว่า ความผิดฐานขัดขวางกระบวนการยุติธรรมจะได้รับการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่รวบรวมความผิดทางอาญาที่ใช้เป็นหลักทั่วไปไว้หรือไม่ อย่างไร ซึ่งผู้เขียนจะได้ติดตามและนำผลการพิจารณามาสรุปให้ทราบในโอกาสต่อไป



Dobbs v. Jackson Women's Health Organization

สิทธิในการทำแท้ง : แนวความคิด วิธีการตีความ และเกมการเมือง^๑

เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๕ ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้มีคำวินิจฉัยในคดี Dobbs v. Jackson Women's Health ซึ่งมีผลเป็นการกลับคำวินิจฉัยในคดี Roe v. Wade เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๗๓ ที่ศาลสูงสุดเคยวินิจฉัยว่ารัฐธรรมนูญสหรัฐฯ รับรองสิทธิในการทำแท้งของหญิงมีครรภ์ การกลับคำวินิจฉัยในครั้งนี้ทำให้แต่ละมลรัฐสามารถออกกฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งและออกกฎหมายห้ามทำแท้งได้ดังเช่นในสมัยก่อนคำวินิจฉัยในคดี Roe v. Wade

คำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง^๒ โดย นายบอริส จอห์นสัน นายกรัฐมนตรีของอังกฤษกล่าวว่า คำวินิจฉัยของศาลสูงสุดของสหรัฐฯ ที่กลับคำตัดสินเดิมที่รับรองสิทธิตามรัฐธรรมนูญของผู้หญิงในการทำแท้งมาเกือบครึ่งศตวรรษเป็นการก้าวถอยหลังครั้งใหญ่ พร้อมทั้งบอกว่าเขาเชื่อในสิทธิในการเลือกของผู้หญิงมาโดยตลอดและยึดมั่นในมุมมองดังกล่าว ทางด้านนายเอ็มมานูเอล มาครง นายกรัฐมนตรีของฝรั่งเศสก็แสดงความเห็นว่า การทำแท้งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานสำหรับผู้หญิงทุกคน หลักการนี้ต้องได้รับการคุ้มครองและต้องการแสดงความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันกับสตรีซึ่งเสรีภาพถูกบ่อนทำลายโดยศาลสูงสุดของสหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม สำนักรวาทิกันและผู้ต่อต้านการทำแท้งก็ได้ออกมาแสดงความเห็นด้วยกับศาลสูงสุดโดยสำนักวาทิกันชื่นชมและมองว่าคำตัดสินนี้กระตุ้นเตือนให้คนทั่วโลกได้ทบทวนเกี่ยวกับการให้กำเนิดชีวิต

คดี Roe v. Wade เป็นคดีที่นางสาวนอร์มา แม็กคอร์วี หรือ “เจน โร” (Jane Roe) ตามนามแฝงที่ใช้ในการฟ้องคดี ซึ่งตั้งครรภ์ลูกคนที่สาม ได้ร้องต่อศาลในรัฐเท็กซัสให้แก้ไขกฎหมาย ซึ่งกำหนดให้การทำแท้งทุกกรณีเป็นอาชญากรรม เว้นแต่เพื่อช่วยชีวิตมารดาที่เสี่ยงเป็นอันตรายถึงชีวิตจากการตั้งครรภ์เท่านั้น โดยคดีนี้เกิดขึ้นก่อนยุค ๗๐ ที่สิทธิในการทำแท้งขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละมลรัฐ ทำให้มลรัฐที่เป็นฝ่ายอนุรักษ์นิยมมักออกกฎหมายเอาผิดการทำแท้ง ในขณะที่มลรัฐที่เป็นฝ่ายเสรีนิยมให้สิทธิแก่ผู้หญิงในการทำแท้งได้

ความพยายามในการคุ้มครองสิทธิของผู้หญิงทั้งประเทศทำให้ฝ่ายเสรีนิยมผลักดันคดี Roe v. Wade ไปจนถึงศาลสูงสุดของสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. ๑๙๗๓ และศาลสูงสุดมีมติด้วยเสียง ๗ ต่อ ๒ วินิจฉัยว่าการยุติการตั้งครรภ์ของผู้หญิงเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุผลที่ว่า



นางสาวอรพิม ประสงค์^๓

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาตามบทแก้ไขเพิ่มเติมข้อที่ ๑๔ (fourteenth amendment) คุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล (right to privacy) ซึ่งครอบคลุมถึงสิทธิของสตรีในการเลือกที่จะยุติการตั้งครรภ์ด้วยเหตุนี้ กฎหมายของรัฐเท็กซัสที่กำหนดให้การทำแท้งทุกกรณีเป็นอาชญากรรม เว้นแต่จะเป็นการช่วยชีวิตมารดาที่เสี่ยงเป็นอันตรายถึงชีวิตจากการตั้งครรภ์เท่านั้น โดยไม่คำนึงถึงอายุครรภ์หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการยุติการตั้งครรภ์ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัย Roe v. Wade ให้สิทธิแก่ผู้หญิงในการยุติการตั้งครรภ์ในระยะแรกของการตั้งครรภ์ (ในช่วง ๓ เดือนแรก) แต่ให้สิทธิโดยมีเงื่อนไขในระยะที่สอง และห้ามยุติการตั้งครรภ์ในระยะที่สามของการตั้งครรภ์ และแม้ว่าต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๙๒ ศาลสูงสุดของสหรัฐฯ ได้มีคำวินิจฉัยในคดี Planned Parenthood v. Casey ซึ่งมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงนิตินัยในการทำแท้งให้แคบลงจากการนับตามไตรมาสมาเป็นการพิจารณาจากความอยู่รอดของทารกในครรภ์ (fetal viability) แทน และทำให้สิทธิในการทำแท้งได้รับการคุ้มครองจนถึงสัปดาห์ที่ ๒๒-๒๔ ของการตั้งครรภ์ ก็ไม่ได้มีผลเป็นการลบล้างสิทธิในการทำแท้งแต่อย่างใด

^๑ บทความนี้เป็นความเห็นทางวิชาการของผู้เขียน สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา และบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

^๒ นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ ฝ่ายวิจัยและพัฒนากฎหมาย กองพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา (มิถุนายน ๒๕๖๕).

^๓ ข้อมูลจาก <https://www.bangkokbiznews.com/world/1011990>, สืบค้นเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๕

ในคดี Dobbs v. Jackson Women’s Health Organization องค์การสุขภาพสตรี Women’s Health Organization ซึ่งเป็นคลินิกทำแท้งแห่งเดียวของรัฐ ต้องการให้ศาลพิจารณาคำฟ้องของกฎหมายห้ามทำแท้งของรัฐมิสซิสซิปปี ที่กำหนดห้ามการทำแท้งในทุกกรณีหลังจากสัปดาห์ที่ ๑๕ ของการตั้งครรภ์ ในคดีนี้รัฐมิสซิสซิปปีได้ต่อสู้กลับและนำคดีไปสู่ศาลสูงสุดของสหรัฐฯ โดยระบุอย่างชัดเจนในการยื่นขอพิจารณาคดีว่าขอให้ศาลพิจารณากลับคำตัดสินในคดี Roe v. Wade เนื่องจากไม่มีส่วนใดในรัฐธรรมนูญอเมริกันที่คุ้มครองสิทธิการทำแท้ง เรื่องนี้กลายเป็นประเด็นร้อนเมื่อศาลสูงสุดของสหรัฐฯ มีมติด้วยเสียงข้างมาก ๖ ต่อ ๓ เห็นด้วยกับเหตุผลดังกล่าวของรัฐมิสซิสซิปปี และยกเลิกสิทธิตามรัฐธรรมนูญในการทำแท้งในสหรัฐ โดยคำวินิจฉัยของศาลสูงสุดทำให้เกิดการถกเถียงในประเด็นสำคัญ ๓ ประเด็น กล่าวคือ แนวความคิด วิธีการตีความ และเกมการเมืองของศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา

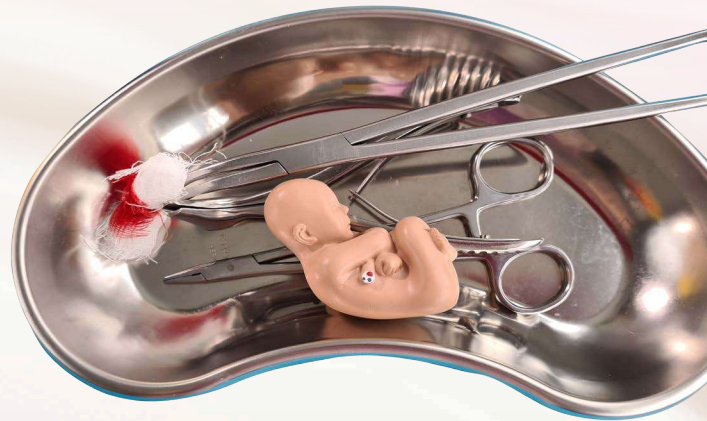
๑. แนวความคิด

สาเหตุหนึ่งที่คำวินิจฉัยล่าสุดของศาลสูงสุดของสหรัฐฯ ได้รับการวิจารณ์เป็นอย่างมากก็เนื่องมาจากด้วยเหตุที่ว่า จุดยืนของศาลสูงสุดนั้นสวนทางกับการพัฒนาของแนวความคิดในการออกกฎหมายและการคุ้มครองสิทธิสตรีของนานาอารยประเทศ^๕ โดยในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศต่าง ๆ มากกว่า ๕๐ ประเทศได้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อขยายการคุ้มครองสิทธิในการทำแท้งให้มากขึ้นกว่าเดิม โดยมีกึ่งเหตุผลเกี่ยวกับความจำเป็นในการคุ้มครองชีวิตและความปลอดภัยของหญิงมีครรภ์ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน อย่างไรก็ตาม กฎหมายเกี่ยวกับการเข้าถึงการทำแท้งยังคงมีความลึกลับกันในประเทศต่าง ๆ และตามสถิติยังพบว่าผู้หญิงซึ่งอยู่ในวัยเจริญพันธุ์จำนวนมากถึงร้อยละ ๔๐ ของโลกอาศัยอยู่ในประเทศที่มีกฎหมายกีดกันการทำแท้ง การเปลี่ยนจุดยืนของรัฐในครั้งนี้ทำให้สหรัฐกลายเป็นประเทศส่วนน้อยที่แก้ไขกฎหมายแบบถอยหลังลงคลอง เช่น ประเทศโปแลนด์ รัสเซีย และนิการากัว ในขณะที่ประเทศส่วนใหญ่มีแนวโน้มที่เปิดกว้างมากขึ้นในเรื่องนี้^๖

ผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนก็บ่งชี้ว่าชาวอเมริกันส่วนใหญ่มีแนวความคิดที่สนับสนุนสิทธิในการทำแท้ง ทั้งนี้ ผลสำรวจจาก Pew Research Center บ่งชี้ว่า มีชาวอเมริกันเพียงร้อยละ ๘

เท่านั้นที่เห็นว่าการทำแท้งควรเป็นเรื่องผิดกฎหมายในทุกกรณี และประชาชนส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนสิทธิในการทำแท้งโดยมีเงื่อนไข โดยชาวอเมริกันเห็นว่าควรให้ทำแท้งได้เมื่อการตั้งครรภ์ต่อไปจะทำให้สุขภาพของหญิงนั้นอยู่ในอันตราย (ร้อยละ ๗๓) หรือเมื่อการตั้งครรภ์เป็นผลจากการข่มขืนหรือการร่วมประเวณีที่ผิดกฎหมาย (ร้อยละ ๖๙) หรือเมื่อเด็กทารกอาจเกิดมาพร้อมความพิการร้ายแรง และหรือมีปัญหาสุขภาพ (ร้อยละ ๕๔) นอกจากนี้ อายุครรภ์ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาเพื่อสนับสนุนสิทธิในการทำแท้ง โดยชาวอเมริกันเห็นว่าการที่ผู้หญิงจะทำแท้งได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับอายุครรภ์ด้วย ทั้งนี้ ชาวอเมริกันร้อยละ ๕๑ เห็นว่าการยุติการตั้งครรภ์ควรเป็นเรื่องถูกกฎหมายในทุกกรณีในช่วง ๖ สัปดาห์แรกของการตั้งครรภ์ แต่มีชาวอเมริกันเพียงร้อยละ ๒๙ เท่านั้นที่สนับสนุนการทำแท้งในทุกกรณีเมื่ออายุครรภ์มากขึ้นถึง ๒๔ สัปดาห์

การที่ชาวอเมริกันส่วนใหญ่มีแนวความคิดที่สนับสนุนสิทธิในการทำแท้งนั้นหมายความว่า ชาวอเมริกันอาจไม่เห็นด้วยกับการกลับคำตัดสินคดี Roe v. Wade และการสำรวจความคิดเห็นและเก็บสถิติเป็นเวลาหลายปีของ Gallup^๗ ก็แสดงให้เห็นว่าชาวอเมริกันมีแนวความคิดสนับสนุนสิทธิในการทำแท้งมาเป็นเวลานานแล้ว โดยในปี ค.ศ. ๑๙๗๕ ชาวอเมริกันจำนวนสองในสามเห็นว่าการทำแท้งควรเป็นเรื่องถูกกฎหมายในทุกกรณี (ร้อยละ ๖๑) หรือในบางกรณี (ร้อยละ ๕๔) และผู้สนับสนุนแนวคิดนี้ก็จะมีแต่จะเพิ่มมากขึ้นในทุกปี ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่าคำวินิจฉัยของศาลสูงสุดของสหรัฐฯ เป็นการตัดสินที่สวนทางกับแนวความคิดของมติมหาชนชาวอเมริกัน และไม่ได้รับฟังเสียงส่วนใหญ่ของสังคมอย่างแท้จริง



^๕ ข้อมูลจาก https://www.lemonde.fr/international/article/2022/06/24/droit-a-l-avortement-dans-quel-pays-est-il-interdit-restreint-ou-menace_6131918_3210.html, สืบค้นเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๕

^๕ ข้อมูลจาก <https://www.nytimes.com/2021/09/09/world/abortion-rights-us.html>, สืบค้นเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๕

^๖ ข้อมูลจาก <https://www.pewresearch.org/religion/2022/05/06/americas-abortion-quandary/>, สืบค้นเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๕

^๗ ข้อมูลจาก <https://news.gallup.com/poll/1576/abortion.aspx>, สืบค้นเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๕

๒. วิธีการตีความ

นายชามูเอล อาลิโต ผู้พิพากษาฝ่ายอนุรักษ์นิยม ระบุในการแสดงความคิดเห็นของตุลาการเสียงข้างมากของคดีนี้ถึงเหตุผลในการกลับคำตัดสินว่า ในคดี Roe v. Wade ศาลสูงสุดได้ตัดสินให้สิทธิในการทำแท้งแก่ผู้หญิง แม้ว่ารัฐธรรมนูญได้มีการอ้างถึงการทำให้แท้ง และไม่มี การคุ้มครองสิทธิในเรื่องนี้ในทางอ้อมโดยส่วนใด ๆ ของรัฐธรรมนูญ หรือในบทแก้ไขเพิ่มเติมของรัฐธรรมนูญข้อที่ ๑๔ (fourteenth amendment) ตามที่ได้มีการกล่าวอ้างถึงในคดี Roe v. Wade และ Planned Parenthood v. Casey แต่อย่างไรก็ตาม โดยผู้พิพากษาอาลิโตเน้นย้ำว่า “ในช่วง ๑๘๕ ปีแรกหลังการนำรัฐธรรมนูญไปใช้ แต่ละมลรัฐได้รับอนุญาตให้แก้ไขปัญหานี้ตามความคิดเห็นของพลเมืองของตน” การตีความของตุลาการเสียงข้างมากนี้อาศัยหลักการตีความตามตัวอักษรของรัฐธรรมนูญอเมริกัน ทำให้สิทธิที่ไม่ได้มีการกล่าวถึงไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญไม่ใช่สิทธิที่ต้องได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งอาศัยหลักปรัชญาทางกฎหมายที่เรียกว่า “เจตนาดั้งเดิม” (original intent) อันเป็นการพิจารณาเอกสารดั้งเดิมเพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหานี้ในประเด็นร่วมสมัย

ด้วยเหตุนี้ ตุลาการเสียงข้างมากจึงปฏิเสธการมีอยู่ของสิทธิในการยุติการตั้งครรภ์โดยสมัครใจ ซึ่งคณะตุลาการในคดี Roe ได้กล่าวอ้างถึงว่าเป็นสิทธิที่เกิดมาจากบทแก้ไขเพิ่มเติมข้อที่ ๑๔ (fourteenth amendment) ซึ่งคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล (right to privacy) เนื่องจากสิทธิส่วนบุคคลดังกล่าวไม่ได้ถูกระบุไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน นอกจากนี้ผู้พิพากษาอาลิโตยังตั้งข้อสังเกตว่า การทำให้แท้ง “ไม่ได้หยั่งรากลึกกลงไปในประวัติศาสตร์และธรรมเนียมประเพณีของประเทศ” และการพิจารณาคดีในปี ค.ศ. ๑๙๗๓ นั้น “เป็นความผิดมหันต์และสร้างความเสียหายอย่างสุดซึ้ง” และศาลสูงสุดในขณะนั้นได้ “ใช้อำนาจในทางมิชอบในการจัดการกับปัญหาทางสังคมและศีลธรรมอันลึกซึ้ง ทั้งที่รัฐธรรมนูญได้มอบอำนาจให้แก่ประชาชนในการตัดสินใจ” ตุลาการเสียงข้างมากจึงเห็นว่าการกลับคำวินิจฉัยในครั้งนี้เป็น การคืนอำนาจในการออกกฎหมายควบคุมการทำแท้งให้แก่ประชาชนและผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้ง

การตีความโดยใช้ “เจตนาดั้งเดิม” นี้ได้รับเสียงวิจารณ์ว่าเป็นการตีความที่ตรึงกันข้ามกับวิธีการตีความแบบเสรีนิยมที่มองว่ารัฐธรรมนูญเป็นเอกสารที่มีชีวิตซึ่งสามารถพัฒนาไปพร้อมกับสังคมได้^๕ เนื่องจากผู้ร่างรัฐธรรมนูญไม่อาจหยั่งรู้ถึงทุกประเด็นปัญหาที่ยัง



ไม่ได้เกิดขึ้นในสมัยที่ร่างรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้หลายเสียงวิจารณ์ยังแสดงความกังวลว่าคำตัดสินของศาลในคดี Dobbs v. Jackson Women’s Health Organization อาจขยายผลไปไกลกว่าการล้มล้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญในการทำแท้ง แม้ว่าผู้พิพากษาอาลิโตจะระบุในการแสดงความคิดเห็นว่าความกังวลดังกล่าวเป็น “ความกลัวที่ไม่มีมูล” เมื่อกล่าวถึงสิทธิอื่น ๆ ที่อาจถูกคุกคาม โดยเขาอ้างถึงคำตัดสินของศาลก่อนหน้านี้นี้เกี่ยวกับสิทธิในการแต่งงานของบุคคลเพศเดียวกัน (ค.ศ. ๒๐๑๕) สิทธิที่จะมีความสัมพันธ์ทางเพศกับบุคคลเพศเดียวกัน (ค.ศ. ๒๐๐๓) และสิทธิในการคุมกำเนิด (ค.ศ. ๑๙๖๕) ว่าสิทธิต่าง ๆ ดังกล่าวที่ได้รับการคุ้มครองเพิ่มเติมขึ้นในภายหลังมีความแตกต่างจากการทำให้แท้ง เนื่องจากการทำให้แท้งเป็นการ “ทำลายชีวิตที่อาจเกิดขึ้นมาได้” (potential life) อย่างไรก็ดี ผู้พิพากษาศลาเรนซ์ โธมัส ตุลาการเสียงข้างมาก ได้แสดงความเห็นเพิ่มเติมว่า ในอนาคตศาลจะต้องนำเรื่องทั้งสามกลับมาทบทวนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับธรรมเนียมประเพณีและสิทธิที่เท่าเทียมกัน

^๕ ข้อมูลจาก <https://www.nytimes.com/2022/06/24/us/roe-wade-abortion-popularity.html>, สืบค้นเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๕

^๖ ข้อมูลจาก https://www.lemonde.fr/international/article/2022/06/24/droit-a-l-avortement-quelles-consequences-peut-avoir-l-annulation-de-l-arret-roe-vs-wade-aux-etats-unis_6124789_3211.html, สืบค้นเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๕ ; และข้อมูลจาก <https://www.vox.com/23058465/supreme-court-roe-wade-lgbtq-samuel-alito-marriage-equality-obergefell-lawrence>, สืบค้นเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๕



๓. เกมการเมือง

ประเด็นที่เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์มากที่สุดในคดี Dobbs v. Jackson Women's Health Organization ก็หนีไม่พ้นประเด็นที่ว่า คำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นผลของเกมการเมืองและความมุ่งมั่นของฝ่ายอนุรักษนิยมและผู้สนับสนุนกลุ่มชาตินิยมผิวขาวเคร่งศาสนาที่รณรงค์ต่อต้านการทำแท้งมาอย่างยาวนานที่ต้องการกลับคำวินิจฉัยของศาลสูงสุดในคดี Roe v. Wade ให้ได้

ข้อเท็จจริงที่สนับสนุนคำวินิจฉัยนี้คือ ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา หลายมลรัฐที่มีเสียงข้างมากเป็นฝ่ายอนุรักษนิยมนำโดยรัฐมิสซิสซิปปีและแอละแบมาเลือกที่จะตรากฎหมายที่ขัดต่อหลักการตามรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนและไม่สามารถบังคับใช้ได้ โดยตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดเป็นของรัฐเท็กซัสที่ได้ประกาศเมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ให้ใช้กฎหมายห้ามการทำแท้งหลังจากมีการตั้งครุภังค์ได้เพียง ๖ สัปดาห์ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ผู้หญิงจำนวนมากยังคงไม่ทราบว่าตนกำลังตั้งครุภังค์ ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะกระตุ้นให้เกิดการตั้งคำถามเกี่ยวกับหลักการที่ได้ถูกวางไว้โดยคดี Roe v. Wade ด้วยความหวังว่าศาลสูงสุดจะหยิบยกเรื่องสิทธิในการทำแท้งขึ้นมาทบทวนอีกครั้ง ด้วยเหตุนี้ การที่ศาลสูงสุดตกลงรับคดี Dobbs v. Jackson Women's Health Organization ไว้พิจารณาก็เป็นข้อบ่งชี้ที่ชัดเจนในระดับหนึ่งว่าศาลสูงสุดพร้อมจะละทิ้งแนวคำพิพากษาเดิม

ยิ่งไปกว่านั้น ความสำเร็จในการกลับคำตัดสินในครั้งนี้มาจากเหตุที่ว่า คณะตุลาการส่วนใหญ่ จำนวน ๖ ใน ๙ คน ได้รับการแต่งตั้งโดยนายโดนัลด์ ทรัมป์ อดีตประธานาธิบดีจากพรรครีพับลิกัน ซึ่งแสดงจุดยืนต่อต้านการทำแท้งอย่างชัดเจน โดยไฟโบที่สุดท้ายมาจากการเสียชีวิตของผู้พิพากษารุช เบเดอร์ กินส์เบิร์ก และการแต่งตั้งผู้พิพากษาเอมมี โคนีย์ แบเรต จากฝ่ายอนุรักษนิยมมาแทน ทำให้ในปัจจุบันฝ่ายอนุรักษนิยมกลายเป็นเสียงข้างมากในศาลสูงสุดของสหรัฐฯ หลังจากที่ฝ่ายเสรีนิยมเป็นผู้ครองเสียงข้างมากมาเป็นเวลานาน ด้วยเหตุนี้ กลไกการกำหนดให้ผู้พิพากษา ซึ่งมีจำนวนเพียง ๙ คน และได้รับการแต่งตั้งจากฝ่ายการเมืองมาเป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องสำคัญของประเทศ จึงกลายเป็นเรื่องที่เป็นปัญหาที่ใหญ่เสียกว่าการให้หรือไม่ให้สิทธิในการทำแท้ง และทำให้เกิดคำถามว่ากลไกการกำหนดองค์ประกอบของศาลสูงสุดในลักษณะนี้ยังจะทำให้คำวินิจฉัยของศาลมีความชอบธรรมอยู่อีกหรือไม่

อนึ่ง แม้ว่ากรกลับคำตัดสินของศาลสูงสุดจะเคยเกิดขึ้นแล้ว แต่ก็เป็นเรื่องที่ไม่ได้เกิดขึ้นบ่อยนัก และที่ผ่านมาศาลสูงสุดกลับคำตัดสินก็ต่อเมื่อเห็นว่า แบบอย่างในอดีตใช้การไม่ได้หรือใช้ไม่ได้อีกต่อไป หรือถูกปรับเปลี่ยนด้วยความคิดเห็นที่ตามมาภายหลังหรือโดยสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป^{๑๐} นอกจากนี้ คำวินิจฉัยในคดี Dobbs v. Jackson Women's Health Organization ยังก่อให้เกิดคำถามว่าการลบล้างสิทธิซึ่งเคยได้รับการตีความว่าเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิ่งทีคณะตุลาการสามารถกระทำได้โดยชอบธรรมหรือไม่

ผลของการกลับคำวินิจฉัยในครั้งนี้ทำให้มลรัฐต่าง ๆ มีอำนาจอย่างเต็มที่ในการออกกฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งและออกกฎหมายห้ามทำแท้งได้ โดยมลรัฐที่มีฝ่ายอนุรักษนิยมเป็นเสียงข้างมากก็ได้ดำเนินการออกกฎหมายใหม่รอไว้แล้วหรืออยู่ระหว่างยกระดับความเข้มงวดของการทำแท้ง และคาดว่ามลรัฐต่าง ๆ มากกว่า ๒๐ มลรัฐ จะห้ามการทำแท้งอย่างเด็ดขาดหรือบางส่วน^{๑๑} ทำให้เกิดความกังวลว่าหญิงที่ตั้งครุภังค์โดยไม่พึงประสงค์อาจถูกบีบให้ต้องเดินทางไปยังรัฐอื่นที่การทำแท้งยังถูกกฎหมาย หรือซื้อยาทำแท้งทางออนไลน์ หรือหันไปสู่งการทำแท้งผิดกฎหมายที่เป็นอันตรายต่อชีวิตได้ ซึ่งการกลับคำวินิจฉัยนี้จะส่งผลกระทบต่อสตรีซึ่งเป็นกลุ่มเปราะบาง เช่น กลุ่มสตรีผิวสีหรือกลุ่มผู้มีรายได้น้อยมากที่สุด

ประธานาธิบดีโจ ไบเดน ได้ออกมาประณามคำวินิจฉัยดังกล่าว^{๑๒} ว่าเป็นสิ่งที่ทำให้ประเทศก้าวถอยหลังไป ๑๕๐ ปี รวมทั้งกล่าวว่า รัฐบาลสหรัฐฯ จะดำเนินการทุกอย่างเพื่อปกป้องสิทธิในการทำแท้ง พร้อมกับเรียกร้องให้ชาวอเมริกันลงคะแนนเสียงเลือกผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในการเลือกตั้งกลางเทอมในเดือนพฤศจิกายนนี้ และเรียกร้องให้สภาคองเกรสผ่านกฎหมายคุ้มครองสิทธิการทำแท้ง รวมทั้งเน้นย้ำว่าฝ่ายบริหารของเขาจะคุ้มครองสิทธิสตรีในการเข้าถึงยาคุมกำเนิดและการทำแท้งด้วยยา อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันยังไม่มี ความชัดเจนใด ๆ ว่ารัฐบาลกลางจะสามารถห้ามมลรัฐไม่ให้ออกกฎหมายห้ามใช้ยาเพื่อยุติการตั้งครุภังค์ได้หรือไม่^{๑๓}

ในทางกลับกัน มลรัฐที่มีฝ่ายเดโมแครตเป็นเสียงข้างมากอย่างน้อย ๙ มลรัฐ ได้ผ่านกฎหมายที่ยืนยันว่าการทำแท้งเป็นสิทธิตามกฎหมาย^{๑๔} เพื่อปกป้องผู้ซึ่งต้องการยุติการตั้งครุภังค์และบุคลากรทางการแพทย์ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งขยายการเข้าถึงการทำแท้งไปยังผู้ที่อาศัยอยู่ในมลรัฐอื่นที่การทำแท้งเป็นเรื่องผิดกฎหมาย และจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้แสวงหาการทำแท้งซึ่งขาดแคลนทุนทรัพย์ให้สามารถเข้าถึงการทำแท้งได้โดยทั่วกัน แนวทางการรับมือที่แตกต่างกันอย่างสุดขั้วของมลรัฐฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวานี้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการต่อสู้ในเรื่องนี้ยังไม่จบลงง่าย ๆ

^{๑๐} ข้อมูลจาก <https://theconversation.com/the-supreme-court-has-overturned-precedent-dozens-of-times-in-the-past-60-years-including-when-it-struck-down-legal-segregation-168052>, สืบค้นเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๕

^{๑๑} ข้อมูลจาก <https://www.vox.com/23055298/supreme-court-roe-abortion-rights>, สืบค้นเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๕

^{๑๒} ข้อมูลจาก <https://www.reuters.com/legal/government/white-house-left-scrumbling-after-roe-v-wade-decision-2022-06-24/>, สืบค้นเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๕

^{๑๓} ข้อมูลจาก <https://www.washingtonpost.com/politics/2022/05/20/can-states-outright-ban-abortion-pills-it-unclear/>, สืบค้นเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๕

^{๑๔} ข้อมูลจาก <https://www.vox.com/policy-and-politics/23065585/democrats-roe-abortion-protection-law-legislature>, สืบค้นเมื่อ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๕





โครงการดีเด่น



โครงการการประเมินผลสัมฤทธิ์

เรื่อง การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาท ตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ และโครงการการประเมินผลสัมฤทธิ์ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

การจัดทำโครงการการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายเป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐที่ปรับปรุงขึ้นใหม่ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งแต่เดิมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐเริ่มมีมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่มีแนวคิดในการพัฒนากฎหมายและเห็นว่านักกฎหมายภาครัฐเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนากฎหมาย จึงกำหนดให้มีแนวทางในการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐขึ้น โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๘ เห็นชอบแนวทางการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ และต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๔ เห็นชอบให้มีการปรับปรุงหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดทำพัฒนาหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐให้เหมาะสมแก่กาลสมัย รวมทั้งเห็นชอบให้ผู้ซึ่งจะผ่านการฝึกอบรมต้องมีผลงานวิชาการส่วนบุคคลเกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต้นสังกัดเผยแพร่ต่อสาธารณะในเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาด้วย ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้ปรับปรุงหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐโดยมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐให้มีทั้งทัศนคติ (attitude) ความรู้ความเข้าใจ (knowledge) และทักษะ (skill) ที่เหมาะสมและทันต่อบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้เป็นผู้สนับสนุนให้เกิดความเปลี่ยนแปลง (Change agent) ด้านกฎหมายในภาครัฐ และเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนากฎหมายให้ดีขึ้น เพื่อชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน (Better Regulation for Better Life) และดำเนินการให้บรรลุผลตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ รับทราบผลการดำเนินงานการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ (การปรับปรุงหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ) ดังกล่าว

โครงการการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายของหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ เป็นกลไกสำคัญที่ช่วยให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมมีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการมีกฎหมายเพียงพอที่จะจำเป็น การดำเนินการเพื่อยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน อันเป็นหลักการสำคัญของมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และสามารถนำโครงการที่จัดทำขึ้นไปใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายของหน่วยงานต้นสังกัดของผู้เข้ารับการฝึกอบรม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้คัดเลือกโครงการดีเด่นของแต่ละหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ดังนี้

๑. หลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับชำนาญการขึ้นไป รุ่นที่ ๓๐ ได้แก่ โครงการการประเมินผลสัมฤทธิ์ เรื่อง การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาท ตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยว่าที่ร้อยตรีหญิง ศิริวัฒนา สุวรรณาคเวช จากกรมทางหลวงชนบท

๒. หลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับปฏิบัติการ รุ่นที่ ๒๐ ได้แก่ โครงการการประเมินผลสัมฤทธิ์ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยนายวณิชว่องไว จากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โดยมีรายละเอียดของโครงการทั้งสองฉบับดังต่อไปนี้



๑. โครงการประเมินผลสัมฤทธิ์

เรื่องการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท
ตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน
และการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒

ว่าที่ร้อยตรีหญิง ศิริวัฒนา สุวรรณาคเวช*

จากการเข้ารับการอบรมหลักสูตรการพัฒนาพนักงานกฎหมายภาครัฐระดับชำนาญการขึ้นไป รุ่นที่ ๓๐ ทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่วางหลักว่าให้มีกฎหมายเท่าที่จำเป็น โดยยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ ที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน ให้ใช้ระบอบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะเท่าที่จำเป็น กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ในกฎหมายให้ชัดเจน และกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง ประกอบกับผู้ศึกษาได้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเวนคืนซึ่งจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาโดยตลอด ต่อมาเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๒ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับและยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ (ฉบับเดิม) โดยกฎหมายฉบับใหม่ได้เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทไว้ด้วย ซึ่งผู้ศึกษาจึงเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติเวนคืนฉบับใหม่ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท ซึ่งกรรมการในคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนจากหลายหน่วยงาน อีกทั้งยังมีขั้นตอน ระยะเวลาในการพิจารณาค่อนข้างมาก ส่งผลให้เป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนวิธีการในการพิจารณาคืนอสังหาริมทรัพย์ทำให้เกิดความล่าช้า สิ้นเปลืองทรัพยากรบุคคล สิ้นเปลืองงบประมาณในการจ่ายค่าเบี้ยประชุม ใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ในการจัดสรรวันประชุม การเตรียมการประชุมมากเกินความจำเป็น ทั้งนี้หน่วยงานที่เวนคืนเพียงหน่วยงานเดียวสามารถพิจารณาประเด็นว่า “หน่วยงานมีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินส่วนที่เหลือจากการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนอีกหรือไม่” ข้อมูลในการพิจารณาประเด็นดังกล่าว กรรมการจากหน่วยงานอื่นไม่มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้พิจารณาการคืนอสังหาริมทรัพย์แต่อย่างใด ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าบทบัญญัติตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์อาจไม่สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงจัดทำโครงการประเมินผลสัมฤทธิ์ เรื่อง การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒

๑.๑ ความเป็นมาและสภาพปัญหา

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ (เดิม) ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการคืนที่ดินให้แก่เจ้าของเดิม

หรือทายาทไว้ เมื่อมีการเวนคืนที่ดินของผู้ถูกเวนคืนแล้วไม่ได้นำที่ดินที่เวนคืนไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน เจ้าของเดิมหรือทายาทจะต้องฟ้องศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาคืนที่ดินที่ดังกล่าวให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท ต่อมาพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศใช้บังคับและยกเลิกกฎหมายเวนคืนฉบับเดิม พร้อมทั้งได้เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทไว้ด้วยซึ่งสอดคล้องกับความจำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายกำหนดเรื่องการคืนที่ดินให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทเพราะจะช่วยให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว โดยให้การพิจารณาคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท ตามมาตรา ๕๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติ

- ๓ นิติกรชำนาญการ กรมทางหลวงชนบท ผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนาพนักงานกฎหมายภาครัฐระดับชำนาญการขึ้นไป รุ่นที่ ๓๐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕
 - ๔ มาตรา ๗๗ รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง
- ก่อนการตรากฎหมายฉบับนี้ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

รัฐพึงใช้ระบอบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่มีจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

- ๕ มาตรา ๕๕ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอคืนที่ดินตามมาตรา ๕๓ ให้เจ้าหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่เวนคืน เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนกรมธนารักษ์ ผู้แทนกรมที่ดิน และผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นกรรมการ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท โดยให้คณะกรรมการพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่รับแต่งตั้ง และให้เจ้าหน้าที่แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ยื่นคำร้องทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่คณะกรรมการมีมติ

ในกรณีมีเหตุจำเป็นรัฐมนตรีจะขยายระยะเวลาการพิจารณาของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งออกไปอีกได้ไม่เกินหกสิบวัน และให้เจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้ยื่นคำร้องขอทราบการขยายระยะเวลาด้วย

ในกรณีที่จำเป็นต้องคืนที่ดินให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท ให้เจ้าหน้าที่แจ้งให้เจ้าของเดิมหรือทายาททราบถึงจำนวนเงินค่าทดแทนพร้อมด้วยดอกเบี้ยที่จะต้องคืนและแจ้งให้เจ้าของเดิมหรือทายาทกำหนดวันชดเชยโอนที่ดินและแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน แต่ต้องไม่ช้ากว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ แต่ในกรณีมีเหตุจำเป็นเจ้าของเดิมหรือทายาทจะขอขยายระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันออกไปอีกก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบก่อนครบกำหนดเวลา และเมื่อรวมเวลาที่ขอขยายแล้วต้องไม่เกินสามร้อยหกสิบวัน

การโอนที่ดินคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทให้กระทำได้เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับเงินค่าทดแทนและดอกเบี้ยแล้ว และให้เจ้าหน้าที่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน และได้รับการยกเว้นค่าอากรแสตมป์ โดยให้ดำเนินการตามที่กำหนดในประมวลรัษฎากร ทั้งนี้ ในกรณีที่คืนที่ดินจะโอนนั้นตกเป็นที่ราชพัสดุแล้ว ให้โอนได้โดยไม่ต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ



ว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในการพิจารณาคืนอสังหาริมทรัพย์โดยไม่ต้องใช้วิธีการฟ้องศาลให้เกิดความเดือดร้อนต่อเจ้าของเดิมหรือทายาท ไม่ต้องเสียเงินค่าว่าจ้างทนายความ หรือจัดเตรียมเอกสารหลักฐานเพื่อประกอบการฟ้องคดีต่อศาล โดยใช้ระบบคณะกรรมการเพื่อพิจารณาการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท หากพิจารณาจากคำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การใช้ระบบคณะกรรมการในกฎหมายซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการใช้ระบบคณะกรรมการในกฎหมายตามข้อ ๑ (๓) ซึ่งให้คำแนะนำว่า “ระบบคณะกรรมการในกฎหมายที่ก่อให้เกิดการบริการประชาชนหรือการปฏิบัติหน้าที่ราชการเกิดขึ้นตอนมากขึ้นโดยไม่จำเป็น ลำช้า หรือเกิดความล่าช้า เป็นการ ใช้ระบบคณะกรรมการโดยไม่จำเป็น” ประกอบสาระสำคัญในการใช้ระบบคณะกรรมการ ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ นร ๐๔๑๓/๒๒๕ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๔ เรื่อง แนวทางการใช้ระบบคณะกรรมการเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล วางหลักการว่า “การใช้ระบบคณะกรรมการก่อให้เกิดประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยเป็นกลไกที่นำความรู้ ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาที่หลากหลายของผู้ร่วมเป็นกรรมการมาปรับใช้ในการกำหนดนโยบายหรือแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยให้การพิจารณาเกิดความรอบคอบ อย่างไรก็ตามการใช้ระบบคณะกรรมการเหมาะสมกับกรณีที่ต้องระดมความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ หรือเพื่อให้เกิดการใช้ดุลพินิจให้เหมาะสมเท่านั้น ไม่เหมาะที่จะใช้กับการดำเนินงานที่เป็นงานในลักษณะประจำ (routine) เพราะจะทำให้เกิดความล่าช้าขึ้นได้และเป็นภาระด้านงบประมาณของรัฐ เนื่องจากจะมีค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ระบบคณะกรรมการหลายประการ เช่น ค่าเบี้ยประชุม ค่าบริหารจัดการต่าง ๆ และการใช้ระบบคณะกรรมการอาจกำหนดตัวบุคคลผู้รับผิดชอบโดยตรงได้ยาก นอกจากนี้การเดินทางไปประชุมยังมีส่วนในการเพิ่ม carbon footprint ด้วย” ซึ่งจากการลงมือปฏิบัติงานเกี่ยวกับการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทก็พบว่าเป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนวิธีการที่ทำให้เกิดความล่าช้าและสิ้นเปลืองงบประมาณในการจัดประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาคืนอสังหาริมทรัพย์โดยไม่จำเป็น เนื้อหาของกฎหมายที่กำหนดให้ระบบคณะกรรมการดังกล่าวจึงไม่เหมาะสม เนื่องจากประชาชนที่ขอคืนที่ดินมักจะมีแผนในการใช้ที่ดินที่ขอคืนเพื่อประกอบกิจการหรือใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนที่ขอคืนนั้นอยู่แล้ว จากประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของผู้ศึกษาโดยตรงพบว่าหลังจากที่ส่งคำร้องขอคืนที่ดินแล้วผู้ร้องจะคอยติดตามผลการพิจารณาว่าขณะนี้อยู่ในขั้นตอนใด จะได้รับที่ดินคืนเมื่อใด ประชาชนต้องรอให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการระยะเวลาในการแต่งตั้งคณะกรรมการจำนวน ๖๐ วัน ระยะเวลาในการพิจารณาอีก ๑๒๐ วัน หรือหากมีการขยายระยะเวลาในการพิจารณาออกไปอีกก็จะต้องเพิ่มระยะเวลาอีก ๖๐ วัน เมื่อคณะกรรมการมีมติแล้วให้เจ้าหน้าที่แจ้งผล

ให้ผู้ร้องทราบภายใน ๑๕ วัน รวมกระบวนการในการพิจารณาคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวทั้งสิ้น ๒๕๕ วัน หลังจากคณะกรรมการมีมติให้คืนที่ดินแล้วยังต้องดำเนินการรังวัดที่ดินเพื่อให้ทราบเนื้อที่ที่แน่นอนจากสำนักงานที่ดินว่าที่ดินส่วนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์นั้นมีเนื้อที่เท่าใดและนำเนื้อที่ที่รังวัดได้มาคำนวณเงินพร้อมดอกเบี้ยที่ผู้ร้องจะต้องคืนให้แก่หน่วยงาน แจ้งให้ผู้ร้องทราบและให้ผู้ร้องนัดหมายวันเวลาในการคืนเงิน นัดหมายการจดทะเบียนแก้ไขโฉนดที่ดินกลับมาเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของเดิมหรือทายาท ทั้งหมดกระบวนการนี้ใช้ระยะเวลาไม่ต่ำกว่า ๑ ปี ระยะเวลาที่ยาวนานย่อมเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของเจ้าของเดิมหรือทายาทที่ขอคืนที่ดินเมื่อเทียบกับระยะเวลาในการฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอคืนที่ดินที่ใช้ระยะเวลาค่อนข้างมากตามกระบวนการของศาลแล้ว วิธีการคืนที่ดินตามกฎหมายควรที่จะแก้ไขปัญหาเดิมที่เคยเกิดขึ้นจากการฟ้องศาลเพื่อขอคืนที่ดินให้มากที่สุด แต่การใช้ระบบคณะกรรมการในกฎหมายนี้ก็กลับสร้างขึ้นตอนวิธีการที่ยุ้งยากและใช้เวลามากจนเกินควรโดยไม่จำเป็น

เมื่อหน่วยงานของรัฐเวนคืนที่ดินของประชาชนมาเพื่อใช้ในกิจการสาธารณูปโภคหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะแล้วไม่ได้นำไปใช้ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนก็ย่อมไม่มีอำนาจที่จะเหนี่ยวรั้งกรรมสิทธิ์อันเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนุญให้ความคุ้มครองและคุ้มครองอันถือเป็นสิทธิสำคัญอันบุคคลอื่นมีอาจก้าวล่วงหรือละเมิดได้ตามกฎหมาย แต่กรณีนี้ก็กลับเป็นฝ่ายรัฐเสียเองที่กระทำการละเมิดในกรรมสิทธิ์ในที่ดินของประชาชนจนไม่อาจใช้ประโยชน์ที่ดินของตนได้ มีหน้าซ้ำเมื่อหน่วยงานไม่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวก็ยั้งหน่วยงานการคืนที่ดินไว้เช่นนี้ย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืน ไม่สร้างความเป็นธรรมให้กับสังคม ดังคำกล่าวที่ว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้าคือความอยุติธรรม” กรณีเจ้าของเดิมเสียชีวิตไปแล้วทายาทต้องมาร้องขอคืนที่ดินแทนเจ้าของเดิมจากเดิมที่ต้องรอคอยกระบวนการทางศาลที่ใช้ระยะเวลานานอยู่แล้วเมื่อมีกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทเพื่อไม่ให้เกิดความล่าช้า แต่มีการใช้ระบบคณะกรรมการในกฎหมาย ขั้นตอนในการดำเนินการคืนที่ดินให้แก่ผู้ร้องก็ยั้งใช้ระยะเวลานานและล่าช้า ไม่อาจอำนวยความสะดวกอย่างรวดเร็วและเป็นธรรมให้แก่ประชาชนที่ร้องขอคืนที่ดินได้ ความล่าช้าดังกล่าวจะทำให้เกิดความเสียหายต่อเจ้าของเดิมหรือทายาทด้วยหากว่าเจ้าของเดิมหรือทายาทมีโครงการหรือแผนการดำเนินธุรกิจด้วยการใช้ที่ดินที่ขอคืนเป็นสถานที่หลักในการดำเนินโครงการหรือธุรกิจ ย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมไปด้วย ขั้นตอนที่ยุ้งยากและใช้ระยะเวลามากเกินจำเป็นทำให้กิจการของเจ้าของเดิมหรือทายาทไม่อาจดำเนินกิจการไปได้ด้วยความรวดเร็ว ทั้งที่หากที่ดินดังกล่าวไม่ถูกเวนคืนเจ้าของเดิมหรือทายาทก็สามารถใช้ประโยชน์จากที่ดินได้ตามที่ตนมีกรรมสิทธิ์ เมื่อถูกตัดกรรมสิทธิ์ไปด้วยเหตุเวนคืนก็เสียสิทธิที่จะได้ใช้ประโยชน์ทรัพย์สินของตนไปแล้วครั้งหนึ่ง ครั้นเมื่อจะขอที่ดินคืนกลับมีการหวังช้าไว้ด้วยการใช้ระบบคณะกรรมการที่ต้องอาศัยระยะเวลาและขั้นตอนต่าง ๆ ก่อนที่จะสามารถพิจารณาคืนที่ดิน



ให้แก่ผู้ร้องได้ ความล่าช้าเหล่านี้ย่อมทำให้เศรษฐกิจในระดับบุคคลได้รับผลกระทบซึ่งจะส่งผลกระทบต่อไปยังเศรษฐกิจระดับประเทศด้วยการเอื้อให้ประชาชนมีปัจจัยพร้อมสำหรับดำเนินกิจการของตนเอง จึงเป็นหน้าที่ที่รัฐจะต้องสนับสนุนให้เกิดขึ้น เพื่อให้เศรษฐกิจดำเนินต่อไปได้ด้วยดี ทำให้ประชาชนมีความหวังในการประกอบอาชีพและเจริญก้าวหน้าในประเทศชาติบ้านเมืองนี้ ซึ่งจะส่งผลให้สภาพแวดล้อมด้านต่าง ๆ ของสังคมดีขึ้นตามไปด้วย

๑.๒ วิเคราะห์แนวทางในการแก้ไขปัญหา

จากที่ผู้ศึกษาได้ลงมือปฏิบัติงานในการคืนที่ดินให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทด้วยตนเองจึงพบว่าหน่วยงานที่เวนคืนเพียงหน่วยงานเดียวสามารถรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดินที่ขอคืนเพื่อใช้พิจารณาว่าจะคืนที่ดินหรือไม่คืนที่ดินให้แก่ผู้ยื่นคำร้องขอคืนที่ดินได้แล้ว เนื่องจากเหตุผลในการพิจารณาที่สำคัญมีเพียงประการเดียวเท่านั้น คือ “หน่วยงานจะต้องใช้ที่ดินดังกล่าวเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนอีกหรือไม่” หากไม่ได้ใช้ประโยชน์ก็สามารถคืนที่ดินให้แก่ผู้ร้องได้ทันที และจากที่ผู้ศึกษาได้ประชุมร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงได้ทราบว่าขณะนี้อยู่ระหว่างการแก้ไขกฎหมายเรื่องการคืนที่ดินให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท แต่การแก้ไขดังกล่าวเป็นเพียงการแก้ไขเพื่อลดจำนวนหรือองค์ประกอบของคณะกรรมการเท่านั้น ซึ่งผู้ศึกษาเป็นผู้เสนอให้แก้ไขเนื่องจากเห็นว่ามีส่วนจาก ๒ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคืนที่ดินให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทแต่อย่างใด ได้แก่ ผู้แทนสำนักงานประมาณและผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน จนกระทั่งขณะนี้ผู้ศึกษาได้ดำเนินการจัดประชุมคณะกรรมการพิจารณาการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทเรียบร้อยแล้วจึงได้แจ้งผลการพิจารณาการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้ผู้ร้องทราบ เหลือเพียงขั้นตอนการดำเนินการเพื่อให้มีการรังวัดที่ดินเพื่อให้ทราบเนื้อที่ที่ต้องคืนให้แก่ผู้ร้องและคำนวณจำนวนเงินค่าทดแทนพร้อมดอกเบี้ยที่ต้องจ่ายคืนให้แก่หน่วยงานเพื่อจะได้จดทะเบียนโอนที่ดินคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทเท่านั้น จึงได้ทราบว่าในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทกับผู้แทนกรมธนารักษ์ ที่ผู้ศึกษาเห็นว่ามีความเกี่ยวข้องกับการคืนที่ดินเนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ดูแลที่ราชพัสดุ แต่ปรากฏว่าภายหลังจากคณะกรรมการมีมติให้คืนที่ดินให้แก่ผู้ถูกเวนคืน ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่หน่วยงานส่งไปขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุกับกรมธนารักษ์ก็ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่บัญญัติเพื่อรองรับไว้แล้วทั้งสิ้น จึงไม่จำเป็นจะต้องมีการประชุมกับผู้แทนกรมธนารักษ์แต่อย่างใด หน่วยงานเวนคืนสามารถพิจารณาคืนที่ดินให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทได้เอง แล้วจึงมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนิน

การตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เพื่อจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์คืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทได้ตามกฎหมายก็เพียงพอ ผู้แทนกรมที่ดินก็เช่นเดียวกัน สามารถดำเนินการจดทะเบียนแก้ไขหลักฐานทางทะเบียนได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยไม่ต้องเข้าร่วมประชุมพิจารณาการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทแต่อย่างใด ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนวทางในการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวโดยให้ยกเลิกการใช้ระบบคณะกรรมการ โดยกำหนดให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่เวนคืนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท ซึ่งจะช่วยให้ลดขั้นตอน ลดระยะเวลา ลดการใช้เงินงบประมาณ ลดการเปลี่ยนแปลงทรัพยากรบุคคล ลดระยะเวลาในการปฏิบัติราชการลงไปได้มาก และส่งผลให้การดำเนินการพิจารณาการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทเป็นไปได้โดยสะดวก รวดเร็ว และทันต่อความต้องการของผู้ยื่นคำร้องขอคืนที่ดิน อีกทั้งยังเป็นการพัฒนากฎหมายที่จะช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและปรับปรุงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพไปในขณะเดียวกันได้

๑.๓ ข้อเสนอแนะ

แก้ไขมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนี้

“มาตรา ๕๕ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอคืนที่ดินตามมาตรา ๕๓ ให้เจ้าหน้าที่หรือพนักงานเจ้าหน้าที่รวบรวมข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเพื่อพิจารณาการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท โดยให้เจ้าหน้าที่หรือพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วรรวบรวมข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดครบถ้วนแล้ว และให้เจ้าหน้าที่หรือพนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ยื่นคำร้องทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่พิจารณาแล้วเสร็จ

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นรัฐมนตรีจะขยายระยะเวลาการรวบรวมข้อเท็จจริงและเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องตามวรรคหนึ่งออกไปอีกได้ไม่เกินหกสิบวัน และให้เจ้าหน้าที่หรือพนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้ยื่นคำร้องขอทราบการขยายระยะเวลาพร้อมด้วยเหตุผล” สำหรับข้อความในมาตรา ๕๕ วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้าคงเดิม

ทั้งนี้ หากสามารถกระทำได้ควรมีการแก้ไข ปรับปรุง กฎหมายลำดับรอง ในส่วนที่เกี่ยวข้อง คือกฎกระทรวงการขอคืนที่ดินที่ถูกเวนคืน พ.ศ. ๒๕๖๔ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับกฎหมายที่มีการยกเลิกระบบคณะกรรมการไปด้วย เพื่อให้การแก้ไขเป็นไปทั้งระบบ โดยไม่มีการลักลั่นของกฎหมาย

๒. ประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการนี้

หากสามารถแก้ไขกฎหมายดังกล่าวได้ย่อมทำให้ประชาชนได้รับบริการในการขอคืนที่ดินได้ด้วยความสะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม นำมาซึ่งระบบการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่สะดวก รวดเร็ว ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ทันทั่วถึง ลดต้นทุนในการปฏิบัติงาน ได้หลายประการ อาทิ ลดการใช้จ่ายเงินงบประมาณในส่วนของเบี้ยประชุมคณะกรรมการ ลดการใช้ทรัพยากรบุคคลในการเข้าร่วมการประชุมที่ไม่ได้มีความจำเป็นต้องใช้ระบบคณะกรรมการ ลดการใช้ทรัพยากรในการเชิญประชุม การนัดหมายการประชุม การจัดทำเอกสารประกอบ ในขั้นตอนต่าง ๆ ของการดำเนินการด้วยระบบคณะกรรมการซึ่งไม่มีความจำเป็น ลดระยะเวลาในการพิจารณาคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท ประชาชนย่อมได้รับประโยชน์จากการดำเนินการที่สะดวกรวดเร็วของหน่วยงานพิจารณา เป็นการอำนวยความสะดวก และส่งเสริมให้ประชาชนมีปัจจัยครบถ้วนเพื่อใช้ในการประกอบอาชีพและกิจการ ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่อไป^๔

โครงการประเมินผลสัมฤทธิ์ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่ออกโดยอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕

โดย นายวณิช ว่องไว^๕

๑. ลักษณะงานในความรับผิดชอบ

๑.๑ กลับกรอกร่างกฎหมายที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยตรวจสอบ ว่าร่างกฎหมายที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีได้ดำเนินการยกเว้นการปฏิบัติตามมาตรา ๗๓^๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ในกรณีของร่างพระราชบัญญัติ และตรวจสอบการดำเนินการตามบทอาศัยอำนาจในกรณีกฎหมาย ลำดับรอง เป็นต้น และดำเนินการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อ เสนอความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีนั้น รวมทั้งประสานงานกับรัฐสภาในการนำร่างกฎหมายเสนอต่อรัฐสภา ตลอดจนจัดพิมพ์และตรวจสอบร่างกฎหมายเพื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย

๑.๒ ประสานงานกับรัฐสภาในการนำรายงานและข้อสังเกตของกรรมาธิการเสนอต่อคณะรัฐมนตรี รวมทั้งแจ้งผลการพิจารณาดำเนินการไปยังรัฐสภาและประสานกับส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐในการไปร่วมประชุม ชี้แจง และแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการ

๑.๓ ประสานการจัดทำคำชี้แจงและคำให้การต่อศาลและองค์กรอิสระต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และประสานติดตามการดำเนินการกระบวนการพิจารณาในศาลหรือองค์กรอิสระต่าง ๆ ในนามคณะรัฐมนตรี

๑.๔ ร่วมเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการตรวจสอบร่างกฎหมายและร่างอนุบัญญัติที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี

๑.๕ ร่วมเป็นคณะทำงานในการยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๔ เจ้าของเดิมหรือทายาทผู้ใดไม่ไปรับโอนพร้อมทั้งชำระคืนเงินค่าทดแทนและดอกเบี้ยตามเวลาที่ตนกำหนดหรือไม่แจ้งกำหนดวันขอรับโอนตามวรรคสาม ให้ถือว่าเจ้าของเดิมหรือทายาทสละสิทธิที่จะขอคืนที่ดินนั้น

^๕ นิติกรปฏิบัติการ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนาหลักสูตรกฎหมายภาครัฐระดับปฏิบัติการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕

^๖ มาตรา ๗๓ รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

รัฐพึงใช้ระบอบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่กำหนด พึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

๒. โครงการประเมินผลสัมฤทธิ์ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่ออกโดยอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

โดยที่มาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ และจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกกรอบระยะเวลาที่กำหนด รวมทั้งกำหนดให้รัฐพึงใช้ระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อให้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๘)^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งเป็นการวางระเบียบปฏิบัติราชการที่ขณะนี้มีอยู่เป็นจำนวนมาก ให้มีเพียงเท่าที่จำเป็นและสามารถใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงสมควรที่จะจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่มีอยู่ในปัจจุบันตามหลักเกณฑ์ในบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒.๑ ความเป็นมาและสภาพปัญหา

โดยที่มาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ในการวางระเบียบปฏิบัติราชการ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น ซึ่งการใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีในการวางระเบียบปฏิบัติราชการตามบทบัญญัติดังกล่าวตั้งแต่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มีผลใช้บังคับจนถึงในปัจจุบันมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่อาศัยอำนาจตามมาตราดังกล่าวเป็นจำนวนมาก ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีส่วนใหญ่มีสาระสำคัญเป็นการวางระเบียบปฏิบัติ



^๗ มาตรา ๑๑ นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้
กล่าว

(๘) วางระเบียบปฏิบัติราชการ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

^๘ สันติ สุคันธวงศ์. อำนาจนายกรัฐมนตรีในการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔. [ออนไลน์]. จากเว็บไซต์สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา: <https://www.krisdika.go.th/data/activity/act13435.pdf>. (สืบค้นข้อมูล: ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕).



ราชการที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน การเงินการคลัง การพาณิชย์และอุตสาหกรรม การศึกษาและวัฒนธรรม การต่างประเทศ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีและการคมนาคม และสวัสดิการสังคม ตลอดจนการจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะเรื่องซึ่งอาจอยู่ในรูปของคณะกรรมการที่กำหนดนโยบาย หรือคณะกรรมการที่ต้องการการระดมความรู้และความคิดเห็นจากผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือเป็นเรื่องเทคนิค^๘ ซึ่งด้วยจำนวนของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีจำนวนมากที่เป็นการกำหนดกลไกการบริหารราชการแผ่นดินในด้านต่าง ๆ และกำหนดให้มีคณะกรรมการหลายคณะเพื่อทำหน้าที่บูรณาการการทำงานในเรื่องต่าง ๆ อาจส่งผลให้กลไกที่ถูกสร้างขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีอาจมีความซ้ำซ้อนกับหน้าที่และอำนาจของกระทรวงต่าง ๆ ที่มีหน้าที่และอำนาจในเรื่องนั้น ๆ อยู่แล้ว และอาจเป็นการสร้างขั้นตอนในการทำงานของหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐมากขึ้นที่เพิ่มขึ้นโดยไม่จำเป็น นอกจากนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มิได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายสำหรับกฎหมายในระดับระเบียบ จนอาจทำให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีให้มีประสิทธิภาพและทันสมัยเท่าที่ควร

๒.๒ วิเคราะห์แนวทางในการแก้ไขปัญหา

จากความเป็นมาและสภาพปัญหาตามข้อ ๒.๑ เพื่อให้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีเพียงเท่าที่จำเป็นเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน และสามารถเป็นกลไกในการวางระเบียบบริหารราชการแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริงตามหลักการในมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนา ระบบการบริหารจัดการภาครัฐที่มีเป้าหมายในการให้ภาครัฐมีขนาดเล็กลงและมีความทันสมัย จึงสมควรให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีในความรับผิดชอบของตนในประเด็นดังต่อไปนี้

๒.๒.๑ พิจารณาปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ให้สอดคล้องกับการพัฒนาการทำงานของรัฐไปสู่รัฐบาลดิจิทัล เนื่องจากปัจจุบันหน่วยงานของรัฐได้มีการนำระบบดิจิทัลเข้ามาใช้ ในกระบวนการทำงานมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ในการพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐไปสู่รัฐบาลดิจิทัล ทั้งในแง่ของการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนและสร้างเสริม ประสิทธิภาพในการทำงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งได้กำหนดให้การติดต่อราชการให้ดำเนินการด้วยระบบ สารบรรณอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลัก^๔ ดังนั้น จึงสมควรมีการพิจารณา ปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อระหว่าง ส่วนราชการให้สอดคล้องกับระเบียบดังกล่าว อันจะส่งผลให้การ ติดต่อกันระหว่างส่วนราชการมีความทันสมัยและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่น ข้อ ๘ วรรคสองและวรรคสาม^๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประกาศเรื่องในราชกิจจานุเบกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติให้การส่งเรื่องมาประกาศในราชกิจจานุเบกษา ประเภท ก ฉบับ กฤษฎีกา หากกรณีที่มีเอกสารแนบรวมอยู่ด้วย ให้หน่วยงานเจ้าของ เรื่องจัดพิมพ์เอกสารแนบท้ายและจัดส่งไปเพื่อดำเนินการ และกรณีที่ เอกสารแนบเป็นแผนที่ ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องจัดทำแผนที่ตาม หลักเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวส่งผลให้การส่งเรื่องมา ประกาศในราชกิจจานุเบกษาบางเรื่องไม่สามารถดำเนินการผ่านระบบ สารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ได้ทั้งหมด จึงสมควรปรับปรุงบทบัญญัติ ของระเบียบดังกล่าวโดยปรับปรุงให้การส่งเรื่องที่มีเอกสารแนบท้าย หรือแผนที่สามารถดำเนินการด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดได้ อันจะทำให้การส่งเรื่องมาประกาศในราชกิจจานุเบกษาของหน่วยงาน สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นการลด ขั้นตอนการจัดพิมพ์เอกสารดังกล่าวซึ่งจะช่วยลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐ ในการผลิตเอกสารดังกล่าวอีกด้วย เป็นต้น

๒.๒.๒ พิจารณายกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่อาจ ไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป โดยที่มาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติถึงหลักการในการมีกฎหมาย เพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ไว้ โดยในปัจจุบันได้มีระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีที่ได้กำหนดกลไกในการบริหารราชการแผ่นดิน และคณะกรรมการต่าง ๆ ไว้เป็นจำนวนมากซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ดังกล่าวได้ถูกตราขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการ แผ่นดินที่เกิดขึ้นในขณะนั้น และอาจมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี บางฉบับที่ไม่มีความจำเป็นอีกต่อไปเนื่องจากสภาพการณ์ของ ปัญหาได้เปลี่ยนแปลงไป หรือมีการบัญญัติกฎหมายในเรื่องดังกล่าว เป็นการเฉพาะแล้ว ดังนั้น จึงสมควรมีการพิจารณาดำเนินการตรวจสอบ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่ายังมีความจำเป็นหรือซ้ำซ้อนกับ กฎหมายอื่นหรือไม่ เช่น เนื่องจากได้มีการตราพระราชบัญญัติ

การพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นการกำหนดเกี่ยวกับบทบาท และหน้าที่ของรัฐในการพัฒนาเด็กปฐมวัย รวมทั้งกำหนดให้มี คณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัยเพื่อกำหนดนโยบาย ระดับชาติด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัย^๖ จึงสมควรที่จะมีพิจารณา ทบทวนความจำเป็นของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการ พัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งบัญญัติในเรื่องเดียวกันไว้ เป็นต้น

๒.๒.๓ พิจารณาความเหมาะสมของคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้น ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าเหมาะสมหรือไม่ ระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีหลายฉบับได้กำหนดให้มีคณะกรรมการต่าง ๆ ขึ้น เพื่อดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ โดยแม้ว่าคณะกรรมการอาจมีข้อดี หลายประการ เช่น สามารถระดมความรู้จากบุคคลหลาย ๆ กลุ่มได้ ไม่เป็นการผูกขาดอำนาจตัดสินใจไว้กับบุคคลเดียว มีประโยชน์ ในการประสานงานและนโยบายจากหลายหน่วยงาน เป็นต้น แต่การ ดำเนินงานในรูปแบบคณะกรรมการก็มีข้อเสียเพราะว่าการทำงาน ของคณะกรรมการนั้นมีค่าใช้จ่ายสูงทั้งด้านการเงินและระยะเวลา และอาจส่งผลให้การตัดสินใจบางเรื่องเป็นไปอย่างล่าช้าได้ โดยเฉพาะ คณะกรรมการที่มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน กรรมการ ดังนั้น จึงควรมีการพิจารณาว่าคณะกรรมการตามระเบียบ

^๔ มาตรา ๗ ให้ยกเลิกความในข้อ ๒๔ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงาน สารบรรณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงาน สารบรรณ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

^๕ “ข้อ ๒๔ การติดต่อราชการให้ดำเนินการด้วยระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลัก เว้นแต่กรณีที่เป็นข้อมูลข่าวสารลับชั้นลับที่สุดตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับ ของทางราชการ หรือเป็นสิ่งที่เป็นการลับของทางราชการชั้นลับที่สุดตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ หรือมีเหตุจำเป็นอื่นใด ที่ไม่สามารถดำเนินการด้วยระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ได้...”

^๖ ข้อ ๘ ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องส่งเรื่องตามลำดับก่อนหลังของแต่ละเรื่อง และเอกสารแนบไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกำหนด

เรื่องที่ใช้ลักษณะต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาคตามข้อ ๖ (๑) หากเป็นกรณีมี เอกสารแนบรวมอยู่ด้วย ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องจัดพิมพ์เอกสารแนบด้วยเครื่องพิมพ์ แทนบน กระดาษขนาดไม่เกินกว่า ๖๐ แกรม และจัดส่งไปเพื่อดำเนินการตามลักษณะ ขนาด จำนวน และวิธีการที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกำหนดด้วย

กรณีเอกสารแนบเป็นแผนที่ ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องจัดทำโดยระบุพิกัด เครื่องหมายที่เป็นสากลและรายละเอียดอื่น ๆ ไว้ในแผนที่ และให้มีรายชื่อตำแหน่ง ของหมุด หลักฐานตามแนวขอบเขตเป็นค่าพิกัดและระดับความจำเป็นของงาน โดยให้ใช้พิกัดระบบค่าภูมิศาสตร์ หรือระบบยูทีเอ็ม และใช้มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ๑ : ๕๐,๐๐๐ ๑ : ๒๕๐,๐๐๐ อย่างใดอย่างหนึ่งด้วย เว้นแต่มีเหตุจำเป็นหรือเหตุสุดวิสัย ไม่สามารถปฏิบัติได้ ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องทำความตกลงกับสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีเป็นกรณี ๆ ไป

^๗ มาตรา ๔ ให้มีคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัย ประกอบด้วย... มาตรา ๑๔ คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำนโยบายระดับชาติด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัยซึ่งสอดคล้องกับกฎหมาย ว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนการปฏิรูปประเทศ และให้ความ เห็นชอบแผนพัฒนาเด็กปฐมวัย เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ เพื่อให้หน่วยงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับเด็กปฐมวัยได้นำไปปฏิบัติ



สำนักนายกรัฐมนตรีได้บ้างที่ยังสมควรต้องดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการ หรือสมควรแก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการเพื่อให้การทำงานของคณะกรรมการมีความรวดเร็วยิ่งขึ้น เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอชไอวี พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอชไอวี” ซึ่งประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และปลัดกระทรวงสาธารณสุข เป็นรองประธานกรรมการ และกรรมการโดยตำแหน่งอื่นจำนวน ๑๙ คน รวมทั้งให้มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกิน ๑๑ คน^{๑๑} ซึ่งในปัจจุบันสถานการณ์ปัญหาเอชไอวีได้มีสถานการณ์ที่ดีขึ้น ทั้งในด้านความรู้ของประชาชนและเทคโนโลยีด้านการแพทย์ที่ดีขึ้น จึงสมควรที่จะมีการพิจารณาว่าการทำงานของคณะกรรมการดังกล่าวมีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดในปัจจุบัน และหากยังมีความจำเป็นอยู่ก็สมควรพิจารณาแก้ไของค์ประกอบให้มีจำนวนที่น้อยลงและสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ โดยอาจเปลี่ยนให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธานกรรมการ และปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นรองประธานกรรมการ เป็นต้น

๒.๓ ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ในปัจจุบันมีเป็นจำนวนมาก จึงสมควรที่จะมีการตรวจสอบความจำเป็นและประเมินผลสัมฤทธิ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่มีอยู่ในประเด็นต่าง ๆ เช่น พิจารณาปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีให้สอดคล้องกับการพัฒนาการทำงานของรัฐไปสู่รัฐบาลดิจิทัล พิจารณายกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่อาจไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป พิจารณาความเหมาะสมของคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าเหมาะสมหรือไม่ เป็นต้น นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ อาจต้องมีการปรับปรุงกระบวนการทำงาน



ระหว่างหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพและบูรณาการการทำงานกันมากยิ่งขึ้น เพื่อลดการจัดตั้งคณะกรรมการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่จะต้องเพิ่มขึ้นเพื่อบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ อันจะสอดคล้องกับหลักการที่กำหนดให้มีคณะกรรมการเท่าที่จำเป็นตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๓. ประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการนี้

การจัดทำโครงการนี้ทำให้ได้เห็นว่าการหลักการตรวจสอบความจำเป็นและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มิได้จำเป็นต้องดำเนินการกับเฉพาะกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเท่านั้น แต่สมควรที่จะดำเนินการกับกฎหมายทุกระดับ โดยนอกจากการประเมินถึงผลกระทบและภาระที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนแล้ว ยังจะต้องมีการประเมินถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกฎหมายด้วย โดยโครงการนี้สามารถนำไปเป็นแนวทางเบื้องต้นในการพิจารณายกเลิกหรือปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่มีจำนวนมากในปัจจุบัน รวมทั้งอาจนำไปเป็นหลักการเบื้องต้นในการพิจารณาออกจัดทำร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีในเรื่องใดเรื่องหนึ่งด้วย

^{๑๑} ข้อ ๕ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอชไอวี” เรียกโดยย่อว่า “คช.ปอ.” ประกอบด้วย

(๑) นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ

(๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง

(๓) ปลัดกระทรวงสาธารณสุข เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง

(๔) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ปลัดกรุงเทพมหานคร และเลขาธิการสภาการศึกษา

(๕) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกินสิบเอ็ดคน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง

“การทำงานนอกสถานประกอบการ ของนายจ้าง” (Telework) ตามกฎหมายว่าด้วย การคุ้มครองแรงงานของประเทศโปรตุเกส



ดร.ปภิตตา นิภาวรรณ โชติกิตติกุล*

๒.๑ สิทธิของแรงงานตามรัฐธรรมนูญโปรตุเกส

รัฐธรรมนูญของประเทศโปรตุเกส ค.ศ. ๑๙๗๖ เป็นรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิแรงงานในการทำงานเอาไว้อย่างชัดเจน ในหมวด ๑ สิทธิและหน้าที่ทางเศรษฐกิจ ลักษณะ ๓ สิทธิและหน้าที่ทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม มาตรา ๕๘^๖ บัญญัติว่าประชาชนทุกคนมีสิทธิทำงาน และกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการรณรงค์ให้ประชาชนทุกคนมีงานทำ โดยต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) รัฐต้องมีนโยบายจ้างงานเต็มเวลา^๗

(๒) รัฐต้องให้โอกาสประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกันในการเลือกอาชีพ และหลีกเลี่ยงการสร้างเงื่อนไขในการทำงานที่ใช้เพศสภาพเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาหรือจำกัดสิทธิในการรับเข้าทำงานในบางตำแหน่งหรือบางประเภทงาน

(๓) รัฐต้องดำเนินการพัฒนาและฝึกอบรมทางอาชีพ ทางเทคนิค และทางวัฒนธรรมให้แก่แรงงาน

มาตรา ๕๙^๘ แห่งรัฐธรรมนูญของประเทศโปรตุเกสรับรองสิทธิของแรงงานว่าแรงงานทุกคนมีสิทธิในการทำงาน โดยต้องไม่ถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุอายุ เพศ เชื้อชาติ สัญชาติ ถิ่นกำเนิด ศาสนา ลัทธิ ความคิดเห็นทางการเมือง ดังนี้

(๑) มีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนในการทำงานอย่างเท่าเทียมตามปริมาณ ลักษณะ และคุณภาพของงานที่ทำ และเพียงพอต่อการใช้ชีวิตที่เหมาะสม

(๒) ทำงานอย่างมีศักดิ์ศรีในสังคม เติบโตชีวิตส่วนบุคคล และสร้างความสมดุลในการทำงานและการใช้ชีวิตครอบครัว

(๓) มีสภาพการทำงานที่สะอาด มีสุขอนามัยที่ดี และปลอดภัย

(๔) มีช่วงเวลาพักผ่อนและวันหยุดพักผ่อน จำกัดชั่วโมงขั้นสูงในการทำงานแต่ละวัน และมีวันหยุดพักผ่อนที่ได้รับค่าตอบแทน

(๕) ได้รับความช่วยเหลืออย่างเป็นรูปธรรมกรณีว่างงาน

(๖) ได้รับความช่วยเหลือและได้รับค่าทดแทนกรณีอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน

นอกจากนี้ มาตรา ๕๙ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ยังบัญญัติให้ลูกจ้างทุกคนต้องได้รับการคุ้มครองตามที่กฎหมายกำหนด และบัญญัติให้รัฐมีหน้าที่กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวข้องกับสภาพการจ้าง เงื่อนไขในการทำงาน ค่าตอบแทน และเวลาพัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำระดับประเทศ โดยคำนึงถึงความต้องการของแรงงาน ค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันที่เพิ่มมากขึ้น ระดับการพัฒนาของแต่ละภาคการผลิต ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและการเงิน และการสะสมเงินทุนเพื่อการพัฒนาแรงงาน

(๒) จำกัดเวลาสูงสุดในการทำงาน

(๓) ให้ความสำคัญคุ้มครองเป็นพิเศษสำหรับแรงงานหญิงที่อยู่ระหว่างการตั้งครรภ์และเลี้ยงดูบุตรหลังคลอด ผู้เยาว์ ผู้พิการ แรงงานที่ทำงานในสภาพแวดล้อมที่ไม่ดีต่อสุขภาพ เป็นพิษ หรืออันตราย

(๔) ร่วมมือกับองค์กรทางสังคมเพื่อพัฒนาเครือข่ายศูนย์การพักผ่อนจากการทำงาน

(๕) ให้การคุ้มครองแรงงานอพยพในสภาพการทำงาน สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการต่าง ๆ

รวมทั้งรัฐต้องรับประกันความมั่นคงในการทำงานของลูกจ้าง โดยการห้ามนายจ้างไล่ลูกจ้างออกตามอำเภอใจ^๙

* นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ, ฝ่ายกฎหมายสวัสดิการสังคม กองกฎหมายสวัสดิการสังคม/ฝ่ายกิจการพิเศษ กองกฎหมายไทย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา; เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา (๒๕๖๓); ปริญญาเอกกฎหมายการลงโทษระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยกลาสโกว สหราชอาณาจักร (๒๕๕๙); ปริญญาโท กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง (๒๕๕๑) และปริญญาตรี กฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยมอง-นุแลง ลียง ๓ สาธารณรัฐฝรั่งเศส (๒๕๔๙).

^๖ Portuguese Constitution 1976. TITLE III Economic, social and cultural rights and duties CHAPTER I Economic rights and duties. Article 58 (Right to work).

http://app.parlamento.pt/site_antigo/ingles/cons_leg/Constitution_VII_revisao_definitive.pdf

^๗ ตามความเข้าใจของคนโปรตุเกสโดยทั่วไป ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นความสัมพันธ์ระยะยาวเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ นายจ้างก็ยังจ้างลูกจ้างแบบชั่วคราวโดยการทำสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลา สัญญาจ้างแบบโครงการ ลูกจ้างแบบรับเหมาช่วง และแรงงานรับจ้างอิสระ

^๘ อ้างแล้ว, โปรตุเกสรัฐธรรมนูญที่ ๑๔. Article 59 (Workers' rights).

^๙ Portuguese Constitution 1976: CHAPTER III Workers' rights, freedoms and guarantees. Article 53 (Job security) Workers shall be guaranteed job security, and dismissal without fair cause or for political or ideological reasons shall be prohibited. http://app.parlamento.pt/site_antigo/ingles/cons_leg/Constitution_VII_revisao_definitive.pdf

๒.๒ ภาพรวมระบบกฎหมายแรงงานของประเทศโปรตุเกส

ตามที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น รัฐธรรมนูญของประเทศโปรตุเกสบัญญัติรับรองสิทธิของแรงงานไว้จำนวนมาก และกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องออกกฎหมายเพื่อมารับรองสิทธิดังกล่าว จึงทำให้ประเทศโปรตุเกสมีการตรากฎหมายที่มีบทบัญญัติคุ้มครองแรงงานมากที่สุดแห่งหนึ่งของโลก กฎหมายแรงงานที่สำคัญที่สุด ได้แก่ ประมวลกฎหมายแรงงาน^๔ และยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐกฤษฎีกาว่าด้วยการคุ้มครองความเป็นบิดามารดา^๕ ซึ่งกำหนดสิทธิในการลาคลอด และการลาเลี้ยงดูบุตรของบิดามารดา กฎหมายคุ้มครองการประสบอุบัติเหตุและการเจ็บป่วยจากการทำงาน^๖ กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน^๗ นอกจากนี้ยังมีกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการทำงานประเภทต่าง ๆ เช่น งานกีฬา งานท่าเรือ งานการแสดงและภาพยนตร์ งานบ้าน รวมทั้งกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ในภาคเอกชนและภาครัฐ

ศาลชำนาญพิเศษที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีแรงงาน ได้แก่ ศาลแรงงาน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบศาลยุติธรรม แต่มีความเชี่ยวชาญในการระงับข้อพิพาทแรงงาน ในระดับศาลฎีกาก็ได้มีการแบ่งเป็นศาลฎีกาแผนกคดีแรงงาน^๘

หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน คือ องค์กรตรวจสอบสภาพการทำงาน (Autoridade para as Condições de Trabalho : ACT)^๙ ซึ่งมีพนักงานตรวจแรงงาน (Inspeção Geral do Trabalho : IGT) ทำหน้าที่ตรวจสอบสภาพแวดล้อมของสถานประกอบการของนายจ้างให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และมีสำนักงานประกันสังคม (Instituto de Segurança Social : ISS) ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการจ้างงาน สวัสดิการและประกันสังคม (Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social : MTSS) นอกจากนี้ ยังมีคณะกรรมการเพื่อความเท่าเทียมของแรงงานและการจ้างงาน (Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego : CITE)^{๑๐} ซึ่งเป็นคณะกรรมการไตรภาคีประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ทำหน้าที่ส่งเสริมความเท่าเทียมกันในการทำงานระหว่างชายและหญิง และการคุ้มครองสิทธิในการเป็นบิดามารดา

๒.๓ การแก้ไขกฎหมายเนื่องจากสถานการณ์ระบาดของโรคไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙

ภายหลังจากที่สถานการณ์ระบาดของโรคไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อวิถีการทำงานของประชาชน ในปี ค.ศ. ๒๐๒๑ ประเทศโปรตุเกสได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายแรงงานโดยการตรากฎหมายฉบับที่ ๘๓/๒๐๒๑ ประกาศลงรัฐกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ค.ศ. ๒๐๒๑ (พ.ศ. ๒๕๖๔) และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๒๐๒๒ (พ.ศ. ๒๕๖๕)^{๑๑} ให้ครอบคลุมถึงการดำเนินงานของลูกจ้างนอกสถานประกอบการของนายจ้าง โดยได้กำหนด

เพิ่มเติมหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการทำงาน ความรับผิดชอบของนายจ้าง และสิทธิหน้าที่ของลูกจ้างที่ทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้าง และยังได้ออกมาตรการชั่วคราวที่มีผลเฉพาะช่วงที่มีสถานการณ์ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ๒ ประการ คือ (๑) เพื่อพ่วงสถานะของเศรษฐกิจของสถานประกอบการของนายจ้าง และ (๒) เพื่อคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการประกันสังคมต่าง ๆ

๒.๔ การจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับการทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้าง

นายจ้างและลูกจ้างต้องตกลงกันเป็นลายลักษณ์อักษร โดยอาจตกลงกันเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างแรงงาน หรือแยกออกมาเป็นสัญญาอีกฉบับก็ได้ ข้อตกลงดังกล่าวจะต้องมีข้อความแสดงออกอย่างชัดเจนว่า การทำงานที่บ้านหรือนอกสำนักงานของนายจ้างถือเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานปกติ รวมถึงอาจกำหนดวิธีการทำงานแบบผสมด้วยก็ได้

๒.๕ ระยะเวลาของข้อตกลงการทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้าง

ตามกฎหมายที่แก้ไขใหม่ ข้อตกลงทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้างอาจเป็นข้อตกลงที่ไม่มีกำหนดระยะเวลา หรือมีกำหนดเวลาระยะเวลาที่ไม่เกินหกเดือน โดยคู่สัญญาอาจตกลงต่อสัญญากันไปเรื่อย ๆ ก็ได้ ซึ่งแตกต่างจากระยะเวลาตามกฎหมายเดิมที่กำหนดให้สามารถจัดทำข้อตกลงที่มีกำหนดระยะเวลาได้ถึงสามปี

๒.๖ การแก้ไขหรือการบอกเลิกข้อตกลงการทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้าง

ในกรณีสัญญาจ้างแรงงานที่มีกำหนดระยะเวลา คู่สัญญาฝ่ายที่ประสงค์จะบอกเลิกสัญญาการทำงานนอกสถานที่ต้องบอกกล่าวอีกฝ่ายหนึ่งล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๑๕ วันก่อนที่จะครบกำหนดเวลาตามสัญญา ซึ่งแตกต่างจากระยะเวลาตามกฎหมายเดิมที่กำหนดให้คู่สัญญาฝ่ายที่ประสงค์จะบอกเลิกต้องบอกอีกฝ่ายหนึ่งล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วันก่อนที่จะครบกำหนดเวลาตามสัญญา ส่วนในกรณีที่สัญญาจ้างแรงงานที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาจะต้องแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย ๖๐ วัน

^๔ Labour Code: Law 7/2009 of 12 February.

^๕ Decree-Law 91/2009 of 9 April on Parenthood Protection.

^๖ Law 98/2009 of 4 September on occupational accidents and sickness.

^๗ Law 102/2009 of 10 September on occupational health and safety.

^๘ โปรดดูโครงสร้างศาลฎีกาโปรตุเกสเพิ่มเติมที่เว็บไซต์ https://www.stj.pt/?page_id=13564 (ข้อมูลเป็นภาษาโปรตุเกสเท่านั้น)

^๙ Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT) [https://www.act.gov.pt/\(pt-PT\)/Paginas/default.aspx](https://www.act.gov.pt/(pt-PT)/Paginas/default.aspx)

^{๑๐} <https://www.cite.gov.pt/web/pt>

^{๑๑} The legislation (Law N° 83/2021) was published in the Official Gazette (Diário da República) on December 6, 2021, and takes effect on January 1, 2022.



๒.๗ งานที่ลูกจ้างสามารถทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้างได้

ลูกจ้างที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานที่สามารถทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้างได้เนื่องจากลักษณะของงานไม่จำเป็นต้องมาทำงานประจำในสถานประกอบการ สามารถร้องขอต่อนายจ้างเพื่อทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้างได้ ในกรณีนี้กฎหมายใหม่ได้กำหนดเพิ่มเติมว่า ในการปฏิเสธคำร้องของลูกจ้าง นายจ้างจะต้องให้เหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษร นอกจากนี้ ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างมากกว่า ๑๐ คนขึ้นไป กฎหมายใหม่ได้ขยายสิทธิของลูกจ้างที่ต้องรับผิดชอบเลี้ยงดูบุตร จากเดิมที่ให้สิทธิลูกจ้างที่ต้องรับผิดชอบเลี้ยงดูบุตรอายุต่ำกว่า ๓ ขวบ สามารถร้องขอทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้างได้ เป็นให้สิทธิลูกจ้างที่ต้องรับผิดชอบเลี้ยงดูบุตรจนถึงอายุไม่เกิน ๘ ขวบ สามารถร้องขอทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้างได้ โดยพิจารณาเหตุผลความจำเป็นอื่น ๆ ของครอบครัวประกอบด้วย

๒.๘ ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการทำงานของลูกจ้างนอกสถานประกอบการของนายจ้าง

กฎหมายใหม่กำหนดให้นายจ้างจะต้องจ่ายค่าใช้จ่ายต่าง ๆ อันเกิดจากการทำงานของลูกจ้างนอกสถานประกอบการของนายจ้าง รวมทั้งจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำงานให้ลูกจ้างด้วย เว้นแต่ตกลงกันเป็นอย่างอื่น

๒.๙ การติดต่อสื่อสารระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่ทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้าง

กฎหมายที่ได้แก้ไขปรับปรุงใหม่กำหนดไว้ชัดเจนว่า การทำงานการประชุมทางอิเล็กทรอนิกส์ เวลาในการส่งงาน การฝึกอบรม หรืองานใด ๆ ที่นายจ้างกำหนดให้ลูกจ้างทำงานโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์หรือโดยวิธีการอื่นใด ต้องเกิดขึ้นภายในเวลาทำงานปกติเท่านั้น

ในทำนองเดียวกับการทำงานของลูกจ้างในสถานประกอบการกิจการห้ามนายจ้างสั่งให้ลูกจ้างต้องทำงานนอกเวลางาน รวมทั้งห้ามนายจ้างติดต่อลูกจ้างที่ทำงานนอกสถานประกอบการกิจการของนายจ้างนอกเวลาทำงานด้วย เช่น เวลาพักผ่อนของลูกจ้าง เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัย (force majeure) ที่เกิดขึ้นกับงานหรือธุรกิจของนายจ้าง โดยนายจ้างต้องมีได้มีส่วนก่อให้เกิดขึ้น

๒.๑๐ การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของลูกจ้าง

กฎหมายแรงงานโปรตุเกสไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการนำข้อมูลส่วนบุคคลของลูกจ้างไปใช้เป็นการเฉพาะ แต่หากนายจ้างต้องการนำข้อมูลส่วนบุคคลของลูกจ้างไปใช้ นายจ้างก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ กฎหมายสหภาพยุโรปว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลทั่วไป (General Data Protection Regulation : GDPR)^{๑๓} และกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของโปรตุเกส (Law 58/2019 of 8 August) เช่น นายจ้างต้องแจ้งลูกจ้างให้ทราบถึงผลที่จะนำข้อมูลส่วนบุคคลของลูกจ้างไปใช้ และสามารถนำไปใช้ได้เท่าที่จำเป็น นายจ้างจะต้องจัดให้มีระบบการจัดการความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลของลูกจ้าง เป็นต้น นอกจากนี้ ในบางกรณีนายจ้างอาจต้องทำการประเมินผลกระทบก่อนที่จะนำข้อมูลส่วนบุคคลของลูกจ้างไปใช้ และหากมีปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้และการเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคล คู่กรณีสามารถเสนอเรื่องให้องค์กรคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของโปรตุเกสพิจารณาวินิจฉัยได้

หลังจากกฎหมายใหม่ได้มีผลใช้บังคับ รัฐบาลโปรตุเกสได้มีการประชาสัมพันธ์ให้นายจ้างทบทวนนโยบายในการทำงานและแก้ไขปรับปรุงสัญญาจ้าง ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง หรือข้อบังคับในการทำงาน เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายใหม่ที่เพิ่งมีผลใช้บังคับด้วย

ส่วนที่ ๓ บทสรุปและข้อเสนอแนะสำหรับการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายไทย

สถานการณ์ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ จากนี้เป็นต้นไปการทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้างจะกลายเป็นหลักทั่วไป ในขณะที่การทำงานในสถานประกอบการเป็นข้อยกเว้น ในขณะนี้หลายภาคส่วนของประเทศไทย ทั้งจากภาครัฐบาลและภาคประชาสังคมได้มีการเสนอให้แก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีดิจิทัลและรูปแบบการทำงาน เพื่อให้รองรับการทำงานของลูกจ้างนอกสถานประกอบการของนายจ้าง ซึ่งเป็นการทำงานในรูปแบบที่เป็นอิสระมากขึ้นกว่าการทำงานแบบดั้งเดิม

ตามที่ได้มีการเสนอแก้ไขร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. (โดยนายอนุทิน ชาญวีรกูล และคณะ) ที่กำลังมีการพิจารณาโดยคณะกรรมการวิสามัญในรัฐสภาขณะนี้นั้น มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยกำหนดให้นายจ้างและลูกจ้างสามารถตกลงในสัญญาจ้างให้ลูกจ้างสามารถนำงานไปทำที่บ้านหรือ ณ ที่อยู่อาศัยของลูกจ้างได้ก็จริง แต่การเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๓/๑ ดังกล่าวเป็นเพียงส่วนหนึ่งของข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในกรณีการทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้างเท่านั้น จากการศึกษากฎหมายแรงงานของประเทศฝรั่งเศสและประเทศโปรตุเกสข้างต้น ในกรณีที่ประสงค์จะแก้ไขกฎหมาย

^{๑๓} Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC.

คุ้มครองแรงงานของประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่ามีความแตกต่าง ๆ ที่ควรคำนึงถึงในการพิจารณา ดังนี้

ในกรณีที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันในสัญญาจ้างให้ลูกจ้างสามารถทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้างได้ การทำงานนั้นต้องถือเป็นการทำงานตามเวลาปกติของลูกจ้าง ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับลูกจ้างที่ทำงานตำแหน่งเดียวกันหรือลักษณะงานอย่างเดียวกันในสถานประกอบการของนายจ้าง ลูกจ้างที่ทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้างจะต้องไม่ถูกเลือกปฏิบัติด้วย

เหตุทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้าง ทั้งในแง่ค่าตอบแทน การพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ

(๒) ควรพิจารณากำหนดบทบัญญัติเพื่อรับรองสิทธิในการพักผ่อนและสิทธิในการมีเวลาส่วนตัวของลูกจ้าง และกำหนดหน้าที่ของนายจ้างให้เคารพสิทธิดังกล่าว โดยลูกจ้างมีหน้าที่ต้องติดต่อหรือรับการติดต่อสื่อสารจากนายจ้างในเวลาทำงานเท่านั้น หากไม่ได้ติดต่อกันไว้ในสัญญาอย่างชัดเจน ลูกจ้างย่อมมีสิทธิที่จะไม่ติดต่อ ไม่รับการติดต่อ รวมทั้งตัดการติดต่อจากนายจ้างนอกเวลางาน โดยไม่ถือเป็นความผิดต่อนายจ้าง กล่าวคือ นายจ้างย่อมไม่อาจใช้การขาดการติดต่อกนเวลางานของลูกจ้างเป็นเหตุในการเลิกจ้างได้ และหากนายจ้างเลิกจ้างด้วยเหตุดังกล่าวย่อมถือเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมและไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันจะส่งผลให้นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยแก่ลูกจ้าง ทั้งนี้ เพื่อรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนที่จะใช้ชีวิตอย่างสมดุล

(๓) ควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้ชัดเจนว่า งานใดเป็นงานที่สามารถทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้างได้ งานใดเป็นงานที่ไม่สามารถทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้างได้ เนื่องจากจะมีผลต่อสิทธิของนายจ้างในการเรียกร้องให้ลูกจ้างทำงานนอกสถานประกอบการหรือทำงานในสถานประกอบการแล้วแต่กรณีในทางกลับกัน ก็ส่งผลต่อสิทธิของลูกจ้างในการปฏิเสธที่จะต้องเข้ามาทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างหรือสิทธิของลูกจ้างที่จะขอทำงานในสถานที่ใด ๆ นอกสถานประกอบการของนายจ้างด้วย

(๔) ควรพิจารณากำหนดบทสันนิษฐานทางกฎหมายว่า หากเกิดอุบัติเหตุในเวลางานให้สันนิษฐานว่าเป็น “อุบัติเหตุจากการทำงาน” อันจะส่งผลให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน อย่างไรก็ตาม นายจ้างย่อมมีสิทธินำพยานหลักฐานมาพิสูจน์หักล้างได้

(๕) ควรพิจารณากำหนดขยายน้าที่ของนายจ้างในการจัดให้มีและการดูแลลูกจ้างให้มีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติงานของลูกจ้างมิให้ได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ และสุขภาพอนามัย ตามกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และกฎหมายว่าด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน

(๖) ควรพิจารณาประเด็นค่าใช้จ่ายในการทำงานของลูกจ้างนอกสถานประกอบการของนายจ้าง ในประเด็นนี้กฎหมายแรงงานฝรั่งเศสกับกฎหมายแรงงานโปรตุเกสมีความแตกต่างกันอยู่ โดยในช่วงสถานการณ์โรคระบาดติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ที่รัฐบาลกำหนดมาตรการทางสาธารณสุขออกมาใช้บังคับ กฎหมายฝรั่งเศสยังปล่อยให้ นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันเองว่าใครจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายของลูกจ้างที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่กฎหมายโปรตุเกสกำหนดให้นายจ้างต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ของลูกจ้างที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากการทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้าง

กรณีมีข้อห่วงกังวลว่าหากสถานการณ์กลับมาเป็นปกติอีกครั้ง การกำหนดให้นายจ้างต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายของลูกจ้างเพิ่มเติมอาจส่งผลในทางตรงกันข้าม กล่าวคือ อาจทำให้นายจ้างเลือกที่จะให้ลูกจ้างทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างมากกว่าที่จะยอมให้ลูกจ้างทำงานที่บ้าน เพราะสามารถควบคุมดูแลและบังคับบัญชาได้ง่ายกว่า อย่างไรก็ตาม นายจ้างบางรายอาจอยู่ในฐานะที่สามารถจะให้สิทธิประโยชน์บางประการแก่ลูกจ้างได้ เช่น ค่าโทรศัพท์ ค่าอินเทอร์เน็ต ค่าไฟฟ้า เพื่อแลกกับการประหยัดทรัพยากรในสถานประกอบการของนายจ้างหากลูกจ้างต้องมาทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างตามปกติ

โดยหลักแล้วนายจ้างและลูกจ้างสามารถตกลงกันในสัญญาจ้างอย่างไรก็ได้ ไม่ว่าจะจะเป็นวิธีการทำงาน ค่าตอบแทน และสภาพการทำงานต่าง ๆ ตามหลักเสรีภาพในการสัญญา เพียงแต่จะต้องไม่ต่ำกว่าความคุ้มครองที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และควรจะต้องชัดเจนในรายละเอียดทั้งในเรื่องวิธีการทำงานและผลประโยชน์ตอบแทน เช่น การทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้างจำเป็นต้องทำจากบ้าน (Work from Home) เท่านั้นหรือลูกจ้างสามารถทำงานที่ใดก็ได้ (Work from Anywhere) วิธีการติดต่อสื่อสารและตรวจติดตามงาน

อันที่จริงแล้วการทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้างกับการทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างหรือในสถานที่ทำงานตามปกตินั้นถือเป็นการทำงานเช่นเดียวกัน หากในทางปฏิบัติผลลัพธ์และประสิทธิภาพในการทำงานไม่ได้มีความแตกต่างกันแล้ว ในทางกฎหมาย ลูกจ้างก็ไม่ควรที่จะได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน ทั้งในแง่ค่าตอบแทน ความคุ้มครอง เวลาพัก วันหยุด วันลา การนับเวลาทำงาน สิทธิประโยชน์และสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ดังนั้น การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและการกำหนดข้อตกลงในสัญญาจ้างให้ชัดเจนมากขึ้นจะช่วยสร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีในการทำงาน และช่วยลดข้อพิพาทแรงงานที่อาจเกิดขึ้นระหว่างนายจ้างและลูกจ้างได้



การสัมมนาการพัฒนากระบวนการจัดการภาครัฐ (PMQA) ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร



นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดสัมมนาการพัฒนากระบวนการจัดการภาครัฐ (PMQA) ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๕ ณ โรงแรมปรินซ์ พาเลซ กรุงเทพมหานคร และเป็นวิทยากรบรรยายทิศทางการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ๔.๐ ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้แก่ผู้บริหาร ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๕๓ คน



การสัมมนามีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ คณะทำงาน PMQA 4.0 รายหมวด ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็น รวมถึงการทำความเข้าใจและปรับปรุงข้อมูลการประเมินสถานะการเป็นระบบราชการ ๔.๐ ของสำนักงานฯ ร่วมกัน เพื่อนำไปใช้รายงานผลดำเนินงานของสำนักงานฯ ในปีงบประมาณ ๒๕๖๕ ตามตัวชี้วัดการประเมินส่วนราชการของสำนักงานฯ และนำไปใช้ปรับปรุงระบบการทำงานด้านการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของสำนักงานฯ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ มีการจัดกิจกรรมกลุ่มย่อย (workshop) เกี่ยวกับการปรับปรุงแบบประเมินสถานะการเป็นระบบราชการ ๔.๐ ในภาพรวมของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ปีงบประมาณ ๒๕๖๕ ได้แก่ หมวด ๑ การนำองค์การ หมวด ๒ การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ หมวด ๓ การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หมวด ๔ การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ หมวด ๕ การมุ่งเน้นบุคลากร หมวด ๖ การมุ่งเน้นระบบปฏิบัติการ



➤ **นายวิชณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี** บรรยายพิเศษเรื่อง “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แผนยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศ” ในโครงการฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนาพนักงานกฎหมายภาครัฐระดับชำนาญการขึ้นไป รุ่นที่ ๓๑ เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๕ ณ ห้องประชุม Kensington A ชั้น ๕ โรงแรมเดอะ เบอร์เคลีย์ ประตูน้ำ กรุงเทพฯ

ผู้เข้าอบรมฯ ประกอบด้วยนิติกระระดับชำนาญการและชำนาญการพิเศษที่ปฏิบัติงานด้านกฎหมายในส่วนราชการ นายทหารเหล่าพระธรรมนูญในระดับเทียบเท่าข้าราชการพลเรือนระดับชำนาญการและชำนาญการพิเศษในสังกัดกระทรวงกลาโหม



➤ **นางสาวอัญชลิตา กองอรุณ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา** มอบรางวัลประกวดคำขวัญโครงการสร้างสรรค์ให้มุ่งมั่นในจิตดี ด้วยการประกวดคำขวัญเพื่อเสริมสร้างจริยธรรมและป้องกันการทุจริตของสำนักงานฯ จัดโดยศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ศปท.) เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๕ ณ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

โครงการประกวดคำขวัญมีวัตถุประสงค์ให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ เสริมสร้างจิตสำนึก ส่งเสริมจริยธรรม และป้องกันการทุจริตของสำนักงานฯ มีส่วนร่วมเสนอความคิดสร้างสรรค์และตัดสินคำขวัญผ่านการประกวดคำขวัญ



➤ **นายพนต เกียรติพงษ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา** เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการฝึกอบรมหลักสูตรการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่นักกฎหมายภาครัฐ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๕ ณ โรงแรมเดอะ เบอร์เคลีย์ ประตูน้ำ กรุงเทพฯ โดยมีการอภิปรายสัมมนาและแบ่งกลุ่มฝึกปฏิบัติในหัวข้อ “ทบทวนแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย” ผู้เข้ารับการฝึกอบรมฯ เป็นนิติกระระดับชำนาญการหรือชำนาญการพิเศษ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในกระทรวงและกรมต่าง ๆ จำนวน ๖๐ คน

ร่างพระราชบัญญัติ การอุดมศึกษา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

- ๑ กำหนดวัตถุประสงค์การจัดสรรงบประมาณสำหรับบงลงทุนและงบเงินอุดหนุนจากกองทุนเพื่อพัฒนาการอุดมศึกษา
- ๒ ให้จัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาการอุดมศึกษาเป็นทุนหมุนเวียนในสำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา เพื่อพัฒนาความเป็นเลิศของสถาบันอุดมศึกษาตามความต้องการของประเทศ
- ๓ ให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุน พร้อมกำหนดองค์ประกอบและหน้าที่ของคณะกรรมการ
- ๔ การจัดสรรเงินกองทุนต้องเป็นไปตามคำรับรองการปฏิบัติตามเงื่อนไขของการรับเงินอุดหนุนการพัฒนาการอุดมศึกษาระหว่างสำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา และสถาบันอุดมศึกษาซึ่งได้รับจัดสรร

ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ

- ๑ ให้การบริหารจัดการเงินงบประมาณด้านการอุดมศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในการพัฒนาระบบการเรียนรู้ไปสู่การเรียนรู้ที่ตอบสนองการพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต
- ๒ เป็นกลไกสำคัญในการผลักดันการพัฒนาการอุดมศึกษา ร่วมกับองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในการสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ