



กฤษฎีกาสาร

www.ocs.go.th



• ปีที่ ๒๐ ฉบับที่ ๔ (มิถุนายน - กรกฎาคม ๒๕๖๘)



AI-Powered Legal Intelligence Accelerate Thailand's OECD Accession

We deployed a Generative AI-driven Legal Intelligence System for the Council of State (OCS) to accelerate Thailand's OECD accession. Using GraphRAG and semantic AI, the system automates compliance analysis, maps OECD Instruments to Thai laws with unmatched speed and accuracy.

By analyzing thousands of legal provisions across 200+ countries, the solution streamlines regulatory alignment, ensures precise gap analysis. With real-time updates, Thailand is now fast-tracking legal harmonization, accelerating the accession process, and reinforcing its commitment to international standards.

3rd
ocs
ANNUAL SYMPOSIUM 2025

Better Regulation for Better Thailand:
Towards a Sustainable and
Digital Ready Future

๑๒

งานประชุมวิชาการนานาชาติ
ครั้งที่ ๓ ของสำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา

๑๖

การบริหารจัดการคุณภาพอากาศสะอาด :
ประสบการณ์และการบังคับใช้กฎหมายอากาศ
สะอาดสหรัฐอเมริกา (Clean Air Act - CAA)

๒๒

AI Ethics
จริยธรรมปัญญาประดิษฐ์
สำคัญอย่างไร



นายปรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา พร้อมด้วยคณะผู้บริหารของสำนักงานฯ ร่วมถวายพระพรชัยมงคล เนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษาสมเด็จพระนางเจ้าสุทิดา พัชรสุธาพิมลลักษณ พระบรมราชินี ๓ มิถุนายน ๒๕๖๘ เพื่อแสดงความจงรักภักดีและน้อมสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณที่ทรงมีต่อพสกนิกรชาวไทย ณ สถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (NBT) ถนนวิภาวดีรังสิต กรุงเทพมหานคร



นางชื่นสมน นิเวทวงษ์ กรรมการร่างกฎหมายประจำ ร่วมพิธีเจริญพระพุทธมนต์และทำบุญตักบาตรถวายพระราชกุศล เนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษาสมเด็จพระนางเจ้าสุทิดา พัชรสุธาพิมลลักษณ พระบรมราชินี ณ ท้องสนามหลวง และร่วมถวายแจกันดอกไม้และลงนามถวายพระพรชัยมงคลสมเด็จพระนางเจ้าสุทิดา พัชรสุธาพิมลลักษณ พระบรมราชินี ณ ศาลาสหทัยสมาคม ในพระบรมมหาราชวัง เมื่อวันอังคาร ที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๖๘

วารสารกฎหมาย ปีที่ ๒๐ ฉบับที่ ๕ ประจำเดือนมิถุนายน - กรกฎาคม ๒๕๖๘ กลับมาพบกับท่านผู้อ่านอีกครั้งพร้อมกับสาระน่ารู้จากคอลัมน์ที่น่าสนใจ

เริ่มต้นด้วยความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา ฉบับนี้ นำเสนอเรื่อง “การกำหนดสถานที่ในใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘” โดยสรุปประเด็นที่ได้มีการหารือรวมถึงการให้ความเห็นที่ครอบคลุม ชัดเจนในรายละเอียดที่เกี่ยวข้อง และเรื่อง “อำนาจในการออกประกาศกำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขของการเป็นผู้ทำบัญชีตามพระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๓” สำหรับความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง นำเสนอการให้ความเห็นตอบข้อหารือของกระทรวงคมนาคมในประเด็นเกี่ยวกับผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงชนบท ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นประเด็นที่เกิดจากการปฏิบัติงาน วามีความขัดต่อกฎหมายหรือไม่ อย่างไร คอลัมน์ความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย นำเสนอเรื่อง “การใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในกระบวนการปรับเป็นพินัย” เป็นข้อหารือและกรณีศึกษาในการตรวจพบการกระทำความผิด การชำระค่าปรับ การดำเนินการในขั้นตอนของคำพิพากษาทางพินัย อันมีเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้อง ทั้งหลักฐาน เอกสาร หรือการดำเนินการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีบทบาทอย่างมากในปัจจุบัน และในส่วนของคุณลั่นความเห็นคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย นำเสนอเรื่อง “การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีกฎหมายในความรับผิดชอบของกระทรวงกลาโหม)” และ “การออกกฎหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ของธนาคารแห่งประเทศไทย ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒” โดยมีการนำเสนอประเด็นสำคัญ และการให้ความเห็นที่ชัดเจนครบถ้วน

คอลัมน์เรื่องน่ารู้ นำเสนอเรื่อง “การบริหารจัดการคุณภาพอากาศสะอาด : ประสิทธิภาพและการบังคับใช้กฎหมายอากาศสะอาดสหรัฐอเมริกา” ซึ่งเป็นเรื่องที่ได้รับการสนใจอย่างมากในเวลานี้ เกี่ยวกับการนำเสนอร่างกฎหมายอากาศสะอาด โดยบทความได้นำเสนอสาระสำคัญ ประเด็นองค์ความรู้เรื่องนี้ จากกฎหมายต่างประเทศ และบริบทที่สำคัญสำหรับในประเทศไทย ได้อย่างน่าสนใจ ในส่วนของสรุปพิเศษ นำท่านผู้อ่านไปพบกับงานประชุมวิชาการนานาชาติ ครั้งที่ ๓ ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จากความมุ่งมั่นในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด้วยการพัฒนาและนำเทคโนโลยีต่าง ๆ มาใช้ในกระบวนการทำงานด้านกฎหมาย ในงานมีการบรรยายโดยวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิ และมีประเด็นที่น่าสนใจมากมาย รวมถึงพิธีลงนามบันทึกความตกลงระหว่างสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และ Microsoft ในการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ และการนำ AI มาใช้ยกระดับระบบกฎหมายไทยให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ

บทความกฎหมายต่างประเทศ นำเสนอเรื่อง “รัฐบัญญัติด้วยความคุ้มครองจากการหลอกลวงทางการเงินของสิงคโปร์” นำเสนอกฎหมายของประเทศสิงคโปร์เกี่ยวกับการหลอกลวงทางการเงินออนไลน์ ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยก็มีการออกกฎหมายทางไซเบอร์และมีประชาชนตกเป็นเหยื่อได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีสาระสำคัญที่สามารถนำมาเปรียบเทียบใช้เป็นกรณีศึกษาได้อย่างน่าสนใจ สำหรับคอลัมน์เทคโนโลยีสารสนเทศ นำเสนอเรื่อง “AI Ethics จริยธรรมปัญญาประดิษฐ์ สำคัญอย่างไร” โดยในปัจจุบันปัญญาประดิษฐ์เริ่มมีบทบาทสำคัญในแวดวงต่าง ๆ และการคิดของปัญญาประดิษฐ์โดยอัลกอริทึม นั้น มีความสำคัญที่ต้องมีจริยธรรมประกอบไปด้วย เพื่อป้องกันการมีแนวความคิดที่เอนเอียง หรือนำไปสู่การตัดสินใจที่สร้างความเสียหายได้

กลับมาพบกับอีกครั้งในกฤษฎีกาสารปีที่ ๒๐ ฉบับที่ ๖ ประจำเดือนสิงหาคม - กันยายน ๒๕๖๘ นี้

บรรณาธิการ

ความเห็นทางกฎหมาย

- ๒ ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การกำหนดสถานที่ในใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘
- ๓ อำนาจในการออกประกาศกำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขของการเป็นผู้ทำบัญชีตามพระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๓
- ๕ ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้ความเห็นตอบข้อหารือของกระทรวงคมนาคมในประเด็นเกี่ยวกับผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงชนบทตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕
- ๘ ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย การใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในกระบวนการปรับเป็นพินัย
- ๑๐ ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีกฎหมายในความรับผิดชอบของกระทรวงกลาโหม)
- ๑๒ สรุปพิเศษ
- ๑๖ งานประชุมวิชาการนานาชาติ ครั้งที่ ๓ ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องน่ารู้
- ๒๒ การบริหารจัดการคุณภาพอากาศสะอาด : ประสิทธิภาพและการบังคับใช้กฎหมายอากาศสะอาดสหรัฐอเมริกา (Clean Air Act - CAA)
- ๒๒ บทความเทคโนโลยีสารสนเทศ AI Ethics จริยธรรมปัญญาประดิษฐ์ สำคัญอย่างไร
- ๒๔ บทความกฎหมายต่างประเทศ รัฐบัญญัติด้วยความคุ้มครองจากการหลอกลวงทางการเงินของสิงคโปร์ (The Protection from Scams Act 2025)
- ประโยชน์จากร่างกฎหมาย

ปกหลัง ร่างพระราชบัญญัติศูนย์กลางการประกอบธุรกิจทางการเงิน พ.ศ.

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายพนอล เกธิกุลย์

นางณัฐนันท์ อัสวเลิศศักดิ์

นางสาวนุชนาด เกษมพิบูลย์ไชย

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรรมการร่างกฎหมายประจำทุกท่าน และผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

บรรณาธิการ

นางสาวปราณี ติรสุมบุรณ์ศิริ

กองบรรณาธิการ

นางสุริศา ไชว์พันธ์

นายจินตพันธ์ ทั้งสุบุตร

นางชนนันท์ ศรีทองสุข ศรีพันธ์

นางสมาพร นิลประพันธ์

นางกาญจนาภรณ์ เลิศลอย

นายศุภวัฒน์ สิงห์สูงษ์

นายอภิวัฒน์ จิระศิริโสภณ

นายพนอล เบลินเสวี

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางเกลินี แสงสุวรรณ

นางกมลทิพย์ ตันชารกรณ์

นายอชิระวิชญ์ พฤทธิไพเราะส

นางสาวศิริรัตน์ เมืองรี

จัดทำโดย

ส่วนช่วยอำนาจการและประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร

กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐ โทรศัพท์ ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๓๙๖, ๑๓๐๔

โทรสาร ๐๒ ๒๒๖ ๖๒๐๐

ความเห็นทางกฎหมาย ของคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การกำหนดสถานที่ในใบอนุญาต ตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘

● กองกฎหมายไทย

ประเด็นที่หนึ่ง คำว่า “สถานที่” ตามมาตรา ๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ หมายความว่า รวมถึงสถานที่ตั้งของเครื่องอุปกรณ์และระบบเซิร์ฟเวอร์ของระบบพนันออนไลน์หรือไม่

ความเห็น พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ได้กำหนดให้การเล่นต่าง ๆ ที่ต้องบังคับตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้แก่ การเล่นตามบัญชี ก. และบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน ซึ่งมาตรา ๔ กำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาตให้มีการเล่นดังกล่าวไว้ นอกจากนี้ การเล่นอื่น ๆ นอกจากบัญชี ก. และบัญชี ข. หากจะพนันกันหรือจะจัดให้มีการให้พนันกันแล้ว มาตรา ๔ ทวิ ได้กำหนดว่าจะต้องออกเป็นกฎกระทรวงระบุชื่อและเงื่อนไขของการเล่นเอาไว้ และในกรณีที่จะอนุญาตให้มีการเล่นพนันนั้น มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้ใบอนุญาตต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขของการเล่นพนันโดยชัดแจ้ง สถานที่ วัน เดือน ปี และกำหนดเวลาที่อนุญาตให้เล่น ตลอดจนจำนวนบุคคลผู้จะเข้าเล่นและข้อห้ามมิให้ผู้ซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะเข้าเล่น ซึ่งการกำหนดรายละเอียดเหล่านี้ไว้ในใบอนุญาตเป็นไปเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเข้าไปโดยทางกายภาพเพื่อตรวจสอบและควบคุมดูแลให้การเล่นพนันเป็นไปตามเงื่อนไขที่ได้รับอนุญาตและเพื่อพิสูจน์การกระทำความผิดของผู้จัดให้มีและผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในกรณีที่มีการเล่นพนันผิดเงื่อนไขหรือไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับบทกำหนดโทษตามมาตรา ๑๒ ที่กำหนดว่า ผู้ใดจัดให้มีการเล่น หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณา หรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานหรือรับอนุญาตแล้วแต่เล่นพลิกพลาง หรือผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวง หรือข้อความในใบอนุญาต ผู้นั้นมีความผิด

และต้องรับโทษตามกฎหมาย ดังนั้น คำว่า “สถานที่” ที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตจึงต้องมีลักษณะเป็นสถานที่จริงทางกายภาพ ได้แก่ อาคารหรือที่ตั้งอันเป็นแหล่งที่จัดให้มีการเล่นพนัน และมีผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันเข้าไปเล่นพนันในสถานที่ดังกล่าวตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต

สำหรับเครื่องอุปกรณ์และระบบเซิร์ฟเวอร์ของระบบพนันออนไลน์อันเป็นอุปกรณ์และระบบที่ใช้ในการรับคำสั่งประมวลผล แสดงผล ในการเล่นพนัน ตลอดจนเก็บรักษาข้อมูลของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเล่นพนันออนไลน์ เพื่อให้มีการเล่นพนันระหว่างบุคคลซึ่งเป็นผู้จัดให้มีและผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันออนไลน์จึงมิใช่สถานที่เล่นพนันในทางกายภาพ ดังนั้น สถานที่ตั้งของเครื่องอุปกรณ์และระบบเซิร์ฟเวอร์ของระบบพนันออนไลน์ จึงมิใช่ “สถานที่” ตามมาตรา ๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ประเด็นที่สอง กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข กำหนดหลักประกันการจัดเก็บรายได้ และวิธีการเล่นพนันออนไลน์โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ได้หรือไม่

ความเห็น การออกกฎกระทรวงจะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้ เมื่อมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการพนันกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกกฎกระทรวงตั้งเจ้าพนักงานดำเนินการตามพระราชบัญญัติ กำหนดเงินค่าธรรมเนียม กำหนดเงื่อนไขในการเล่นพนัน และวางระเบียบเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อใช้บังคับกับการอนุญาตจัดให้มีการเข้าเล่นหรือเข้าพนันในสถานที่จริงทางกายภาพ ดังนั้น การจะออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข กำหนดหลักประกัน การจัดเก็บรายได้ และวิธีการเล่นพนันออนไลน์จึงไม่อาจกระทำได้ เป็นการเกินกฎหมายแม่บท (ultra vires)

(เรื่องเสร็จที่ ๕๕๙/๒๕๖๘) วันที่ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การกำหนดสถานที่ในใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘, คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑))

อำนาจในการออกประกาศกำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไข ของการเป็นผู้ทำบัญชีตามพระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๓

ประเด็น อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้าจะใช้
อำนาจตามมาตรา ๗ (๖) แห่งพระราชบัญญัติการบัญชี
พ.ศ. ๒๕๔๓ ในการแก้ไขเพิ่มเติมประกาศกรมพัฒนาธุรกิจการค้า
เรื่อง กำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขของการเป็นผู้ทำบัญชี
พ.ศ. ๒๕๔๗ เพื่อเพิ่มคุณสมบัติของผู้ทำบัญชี โดยกำหนดว่า
“ห้ามบุคคลที่ให้การช่วยเหลือหรือสนับสนุน หรือ
ร่วมประกอบธุรกิจกับคนต่างด้าว หรือถือหุ้นแทนคนต่างด้าว
ในธุรกิจที่อยู่ในบัญชีท้าย อันเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติ
การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นผู้ทำบัญชี
เว้นแต่ต้องคำพิพากษาหรือฟื้นคดีปรับเป็นพยานในฐาน
ความผิดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคุณสมบัติที่กำหนด
ตามมาตรา ๗ (๖) แห่งพระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๓
มาแล้วไม่น้อยกว่า ๒ ปี หรือให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแส
หรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญจนสามารถใช้เป็นพยาน
หลักฐานดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๓๖
แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว
พ.ศ. ๒๕๔๒” ได้หรือไม่

ความเห็น กรณีดังกล่าวต้องพิจารณากฎหมาย
ที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลผู้ทำบัญชีสองฉบับประกอบกัน
กล่าวคือ พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมี
วัตถุประสงค์ในการกำกับดูแลการจัดทำบัญชีของผู้ทำบัญชี
ให้เป็นไปอย่างถูกต้อง โดยการกำหนดคุณสมบัติ หน้าที่ และ
วิธีปฏิบัติของผู้ทำบัญชีให้ต้องดำเนินการตามที่กฎหมาย
กำหนด โดยมาตรา ๗ (๖) ให้อำนาจอธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า
ประกาศกำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขของการเป็นผู้ทำบัญชี
และมาตรา ๒๐ กำหนดให้ผู้ทำบัญชีต้องจัดทำบัญชี
โดยแสดงผลการดำเนินงานหรือฐานะการเงินตามความเป็นจริง
และตามมาตรฐานการบัญชี ในขณะที่พระราชบัญญัติ
วิชาชีพบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๗ มีวัตถุประสงค์ในการกำกับดูแล
การประกอบวิชาชีพบัญชีโดยการทำบัญชีเป็นวิชาชีพบัญชี
ตามที่กำหนดในบทนิยามคำว่า “วิชาชีพบัญชี” ตามมาตรา ๔
และมาตรา ๖ กำหนดให้มีสภาวิชาชีพบัญชีซึ่งมีฐานะเป็น
นิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาวิชาชีพบัญชี
รวมทั้งมาตรา ๔๔ กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพเป็นผู้ทำบัญชี
จะต้องเป็นสมาชิกหรือต้องขึ้นทะเบียนไว้กับสภาวิชาชีพบัญชี



โดยผู้ทำบัญชีจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๓
มาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติ
วิชาชีพบัญชี

แม้กฎหมายทั้งสองฉบับจะกำหนดคุณสมบัติ
ของผู้ทำบัญชีไว้เช่นเดียวกัน แต่ก็มีวัตถุประสงค์ในการ
บังคับใช้ที่แตกต่างกัน โดยพระราชบัญญัติการบัญชี
เป็นการกำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขของการเป็นผู้ทำบัญชี
เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ในการจัดทำบัญชีของผู้ทำบัญชี
เท่านั้น สำหรับพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี เป็นการ
กำหนดคุณสมบัติ วุฒิการศึกษา พุทธิการณ์ หรือประวัติ
การกระทำความผิดเพื่อให้สอดคล้องกับการเป็นสมาชิกหรือ
การขึ้นทะเบียนไว้กับสภาวิชาชีพบัญชีที่จะต้องมีคุณสมบัติ
ในการทำหน้าที่เป็นผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี ดังนั้น
การกำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขตามมาตรา ๗ (๖)
แห่งพระราชบัญญัติการบัญชีฯ จึงสามารถกำหนดให้



แตกต่างจากคุณสมบัติที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชีได้ แต่จะต้องเป็นคุณสมบัติและเงื่อนไขเฉพาะของการเป็นผู้ทำบัญชีเพื่อประโยชน์ในการจัดทำบัญชีให้เป็นไปตามความเป็นจริงและตามมาตรฐานการบัญชีซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้ทำบัญชีตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการบัญชีฯ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการบัญชีฯ ได้ให้อำนาจในการกำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขของการเป็นผู้ทำบัญชีไว้แล้ว จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายให้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพซึ่งไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่โดยที่การกำหนดห้ามผู้ทำบัญชีให้ความช่วยเหลือสนับสนุน ร่วมประกอบธุรกิจกับคนต่างด้าวหรือถือหุ้นแทนคนต่างด้าวในธุรกิจที่อยู่ในบัญชีท้ายอันเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว มิใช่การกำหนดคุณสมบัติของผู้ทำบัญชี แต่เป็นข้อห้ามหรือเงื่อนไขในการปฏิบัติของผู้ทำบัญชี กรณีจึงไม่สามารถกำหนดเรื่องดังกล่าวเป็นคุณสมบัติของผู้ทำบัญชีได้

อนึ่ง คณะกรรมการการบัญชีฯ (คณะที่ ๖) มีข้อเสนอแนะว่า โดยที่พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชีฯ ได้ให้อำนาจในการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือในการทำหน้าที่เป็นผู้ประกอบวิชาชีพบัญชี ดังนั้น หากสภาวิชาชีพบัญชีเห็นว่าผู้ประกอบวิชาชีพที่เป็นผู้ทำบัญชีที่ได้กระทำความผิดตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว



เป็นการกระทำที่นำมาซึ่งความเสียหายเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ ก็สมควรกำหนดเป็นลักษณะต้องห้ามไว้ในข้อบังคับสภาวิชาชีพบัญชีว่าด้วยสมาชิก หรือกำหนดให้เป็นการประพฤติผิดจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพเป็นผู้ทำบัญชีในข้อบังคับสภาวิชาชีพบัญชีว่าด้วยจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีได้ นอกจากนี้ สมควรที่กระทรวงพาณิชย์จะได้แก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวให้มีความชัดเจนเรื่องการทำถือหุ้นแทนจะเป็นการแก้ไขที่ต้นเหตุของปัญหาโดยตรง

(เรื่องเสร็จที่ ๕๗๖/๒๕๖๘ บันทึกสำนักงาน

คณะกรรมการการบัญชีฯ เรื่อง อำนาจในการออกประกาศกำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขของการเป็นผู้ทำบัญชีตามพระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๓, คณะกรรมการการบัญชีฯ (คณะที่ ๖))

ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้ความเห็น
ตอบข้อหารือของกระทรวงคมนาคมในประเด็นเกี่ยวกับผู้มีอำนาจ
พิจารณาอุทธรณ์กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับมอบหมาย
จากผู้อำนวยการทางหลวงชนบทตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕

● กองกฎหมายปกครอง

ข้อเท็จจริงตามข้อหารือมีอยู่ว่า กรมทางหลวงชนบท มีหนังสือถึงกระทรวงคมนาคมขอให้พิจารณาอุทธรณ์ กรณี นาย ป. ได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งทางปกครองจากการที่ ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบทสิงห์บุรี ในฐานะผู้ได้รับ มอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงชนบท แจ้งคำสั่งให้ นาย ป. รื้อถอนท่อระบายน้ำพร้อมบ่อพักและสิ่งอื่นใด ที่สร้างในเขตทางหลวงหรือรุกล้ำไปในเขตทางหลวงชนบท อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติ ทางหลวงฯ ที่บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดสร้างทาง ถนน หรือสิ่งอื่นใด ในเขตทางหลวงเพื่อเป็นทางเข้าออกทางหลวง เว้นแต่ได้รับ อนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับ มอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง โดยข้อหารือนี้หน่วยงาน มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองแนวทาง กล่าวคือ

กระทรวงคมนาคมมีความเห็นว่า เมื่ออธิบดี กรมทางหลวงชนบทซึ่งเป็นผู้อำนวยการทางหลวงชนบท ตามมาตรา ๑๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติทางหลวงฯ ได้มี คำสั่งกรมทางหลวงชนบทฯ มอบหมายให้ผู้อำนวยการ แขวงทางหลวงชนบทมีอำนาจหน้าที่ซึ่งรวมถึงกรณีมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวงฯ ในการสั่งให้ผู้กระทำการ โดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ทำการรื้อถอนหรือทำลายออกจากเขตทางภายในเวลา ที่กำหนด ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ให้มีอำนาจเข้ารื้อถอนหรือทำลายออกจากเขตทางเองได้ ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบทสิงห์บุรี เป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองจึงถือว่าเป็นผู้ออกคำสั่ง โดยตนเองและไม่ถือว่าเป็นการปฏิบัติราชการแทนอธิบดี กรมทางหลวงชนบทในฐานะผู้อำนวยการทางหลวง ผู้ซึ่งจะมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ



ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ อธิบดีกรมทางหลวงชนบท จึงไม่จำเป็นต้องเสนอรองปลัดกระทรวงคมนาคมในฐานะ หัวหน้ากลุ่มภารกิจตามข้อ ๓๒ (๒) แห่งกฎกระทรวง ว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. ๒๕๔๕



กรมทางหลวงชนบทขอให้กระทรวงคมนาคมทบทวนความเห็นดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่ามีความพิพาทศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๘๒๕/๒๕๖๐ สรุปความว่า การที่ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาสัตราครี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำเข้าไปในทะเลโดยไม่ได้รับอนุญาต ตามมาตรา ๑๑๘ ทวิวรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ โดยได้รับมอบอำนาจจากอธิบดีกรมเจ้าท่าตามคำสั่งกรมเจ้าท่าฯ เป็นกรณีที่ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาสัตราครีกระทำการแทนอธิบดีกรมเจ้าท่าซึ่งเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่ง ซึ่งตามข้อ ๓๒ (๒) แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ กำหนดขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ ให้เป็นอำนาจของหัวหน้ากลุ่มภารกิจ ดังนั้น รองปลัดกระทรวงคมนาคม หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านการขนส่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์ และมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๗๑/๒๕๕๖ และคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๖๐๐/๒๕๖๔ ที่วินิจฉัยในแนวทางเดียวกัน

กระทรวงคมนาคมทบทวนความเห็นข้างต้นแล้ว ยังคงเห็นว่า ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประมวลข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ คืออธิบดีกรมทางหลวงชนบท มิใช่รองปลัดกระทรวงคมนาคม ในฐานะหัวหน้ากลุ่มภารกิจ ตามข้อ ๓๒ (๒) แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจฯ ประกอบกับเป็นกรณีที่มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองแนวทาง กระทรวงคมนาคมจึงขอหารือในประเด็นข้อกฎหมาย ดังนี้

(๑) ในกรณีที่ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบทสิ่งบุรี ในฐานะผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงชนบท ได้แจ้งคำสั่งทางปกครองให้ดำเนินการรื้อถอนตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวงฯ ผู้ใดมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าว

(๒) ในกรณีที่การดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กระทรวงคมนาคมหรือกรมทางหลวงชนบทจะมีแนวทางดำเนินการในเรื่องนี้อย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

พิจารณาแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า เมื่ออธิบดีกรมทางหลวงชนบท ในฐานะผู้อำนวยการทางหลวงชนบท ตามมาตรา ๑๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติทางหลวงฯ ได้มีคำสั่งกรมทางหลวงชนบทฯ มอบหมายให้ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบทมีอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวงฯ โดยให้อำนาจสั่งให้ผู้กระทำการสร้างทาง ถนน หรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวงโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดทำการรื้อถอน หรือทำลายออกจากเขตทางภายในเวลาที่กำหนด ถ้าผู้กระทำการดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้อำนาจเข้ารื้อถอนหรือทำลายออกจากเขตทางเองได้ ซึ่งผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบทสิ่งบุรีได้ออกคำสั่งให้นาย ปรีธอนสิ่งก่อสร้างที่สร้างในเขตทางหลวงหรือรุกล้ำไปในเขตทางหลวงชนบทเพื่อให้มีการปฏิบัติตามมาตรา ๓๗ ดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบท สิ่งบุรีได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมทางหลวงชนบท ในฐานะผู้อำนวยการทางหลวงชนบทตามพระราชบัญญัติทางหลวงฯ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดเรื่องการมอบหมายไว้เป็นการเฉพาะแล้ว และผู้อำนวยการ

แขวงทางหลวงชนบทสิงห์บุรีได้ใช้อำนาจตามคำสั่งออกคำสั่งทางปกครองด้วยตนเอง มิใช่เป็นการกระทำการแทนอธิบดีกรมทางหลวงชนบท ดังนั้น การมอบหมายในกรณีนี้จึงไม่ใช่เรื่องการมอบอำนาจและไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขเรื่อง “การมอบอำนาจ” ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

ส่วนผู้มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์นั้น เมื่อผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบทสิงห์บุรี ออกคำสั่งโดยตนเอง และไม่ถือว่าเป็นการปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมทางหลวงชนบท ประกอบกับแขวงทางหลวงชนบทสิงห์บุรีเป็นแขวงทางหลวงชนบทตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดซึ่งเป็นหน่วยงานระดับกอง ตามข้อ ๓ (๓) แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทางหลวงชนบท กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกอบกับข้อ ๑ (๖๔) แห่งประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การกำหนดแขวงทางหลวงชนบทตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทางหลวงชนบท กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ เมื่อมีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองต่อผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบทสิงห์บุรี และผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบทสิงห์บุรีไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์นั้น ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบทสิงห์บุรี ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับกอง จึงต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังอธิบดีกรมทางหลวงชนบทซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๒ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)។

ประเด็นที่สอง เห็นว่า กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๕ เป็นกำหนดระยะเวลาตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้โดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ และแจ้งผู้อุทธรณ์ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ และในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งดังกล่าวไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าวก็สามารถมีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลา โดยจะขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว



ซึ่งผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์สมควรต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว แต่เนื่องจากกำหนดระยะเวลาดังกล่าวเป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัดที่กำหนดให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ดังนั้น แม้จะพ้นระยะเวลาดังกล่าว อธิบดีกรมทางหลวงชนบท ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงยังคงสามารถพิจารณาอุทธรณ์และสั่งการต่อไปได้ และสมควรต้องเร่งดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

นอกจากนี้ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า การที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ไม่ดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ย่อมมีผลให้คู่กรณีสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ทันทีที่มีได้มีการสั่งการภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

(เรื่องเสร็จที่ ๔๔๘/๒๕๖๗ บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงชนบทตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๔)

ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย

การใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในกระบวนการปรับเป็นพินัย

● กองกฎหมายกระบวนการยุติธรรม

กองกฎหมายกระบวนการยุติธรรมขอเสนอความเห็นทางกฎหมายซึ่งกรมทางหลวงหรือในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในกระบวนการปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. ๒๕๖๕ และประเด็นอื่นที่เกี่ยวข้อง ที่สามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาเรื่องความผิดทางพินัยสรุปได้ดังนี้

๑. กรณีที่กรมทางหลวงตรวจพบการกระทำความผิดของผู้ขับขี่ด้วยระบบกล้องตรวจจับ หน่วยงานจะใช้วิธีการส่งข้อมูลคดีปรับเป็นพินัยพร้อมไฟล์สำนวนทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีต่อศาลโดยไม่ต้องทำเป็นเอกสารได้หรือไม่

มาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. ๒๕๖๕ ประกอบกับข้อ ๑๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการปรับเป็นพินัย พ.ศ. ๒๕๖๖ กำหนดว่า ในกรณีที่ศาลกำหนดวิธีพิจารณาคดีความผิดทางพินัยโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ การจัดทำสำนวนตามมาตรา ๒๓ ให้จัดทำโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้สอดคล้องกับวิธีพิจารณาคดีที่ศาลกำหนด เมื่อปัจจุบันศาลยุติธรรมได้ออกข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีความผิดทางพินัย พ.ศ. ๒๕๖๖ กำหนดให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาตามข้อบังคับนี้ ให้ใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลัก เว้นแต่กรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติได้ให้ใช้วิธีการเดิมไปพลางก่อน ดังนั้น **การจัดทำสำนวนให้พนักงานอัยการเพื่อดำเนินการฟ้องคดีความผิดทางพินัยต่อศาล จึงสามารถจัดทำโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้สอดคล้องกับวิธีพิจารณาคดีของศาลได้** อย่างไรก็ตาม โดยที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีหนังสือกำหนดแนวปฏิบัติในการส่งสำนวนคดีความผิดทางพินัยให้พนักงานอัยการเพื่อรองรับวิธีพิจารณาคดีทางอิเล็กทรอนิกส์ตามที่ศาลยุติธรรมกำหนดแล้ว โดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐส่งสำนวนคดีความผิดทางพินัยในรูปแบบ



เอกสารและในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ไปยังสำนักงานคดีของสำนักงานอัยการสูงสุดที่มีหน้าที่และอำนาจดำเนินคดีความผิดทางพินัยนั้น หากกรมทางหลวงเห็นว่าแนวปฏิบัติของสำนักงานอัยการสูงสุดที่กำหนดให้ต้องจัดส่งเอกสารในรูปแบบเอกสารด้วยนั้นเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ สมควรที่จะได้ประสานไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อกำหนดแนวทางการทำงานร่วมกันต่อไป

๒. กรณีที่ผู้กระทำความผิดทางพินัยได้ชำระค่าปรับเป็นพินัยครบถ้วนก่อนฟ้องคดีความผิดทางพินัยต่อศาลหรือก่อนศาลมีคำพิพากษา หน่วยงานจะแจ้งยุติการฟ้องคดีทางระบบอิเล็กทรอนิกส์โดยไม่ต้องทำเป็นหนังสือแจ้งข้อมูลการชำระค่าปรับให้พนักงานอัยการได้หรือไม่

หากผู้กระทำความผิดทางพินัยได้ชำระค่าปรับเป็นพินัยครบถ้วนก่อนฟ้องคดีต่อศาลหรือก่อนศาลมีคำพิพากษา เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี จะต้องยุติการดำเนินการฟ้องคดี หรือถ้าได้มีการฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ก่อนศาลมีคำพิพากษา ให้ศาลสั่งจำหน่ายคดี เพราะถือว่าความผิดทางพินัยเป็นอันยุติแล้ว ตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ โดยการยุติการปรับเป็นพินัยต้องทำเป็นหนังสือตามข้อ ๑๒

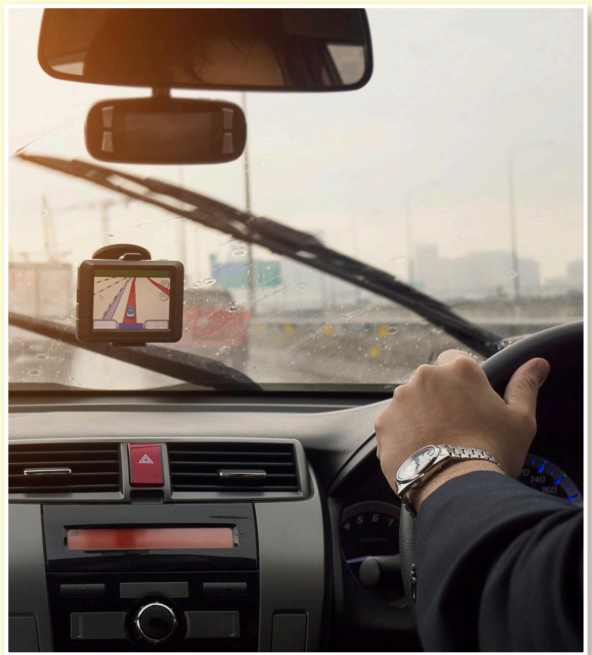
แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการปรับเป็นพินัยฯ เพื่อเป็นหลักฐานที่พนักงานอัยการจะใช้ในการพิจารณาสำนวนคดีก่อนแจ้งคำสั่งยุติการดำเนินคดีหรือเป็นหลักฐานประกอบการแถลงข้อเท็จจริงต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดี แต่เมื่อสำนักงานอัยการสูงสุดยังไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการแจ้งยุติการฟ้องคดีความผิดทางพินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อพนักงานอัยการไว้ว่า จะสามารถดำเนินการอย่างไรได้บ้าง สมควรที่กรมทางหลวงจะได้ประสานกับสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อกำหนดแนวทางการทำงานร่วมกันต่อไป

๓. เมื่อศาลมีคำพิพากษาในคดีความผิดทางพินัยแล้ว คำพิพากษาดังกล่าวจะมีผลไปยกเลิกคำสั่งปรับเป็นพินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยอัตโนมัติทางระบบอิเล็กทรอนิกส์หรือเปลี่ยนคำสั่งปรับเป็นพินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นคำพิพากษาของศาล โดยหน่วยงานของรัฐไม่ต้องขอคัดคำพิพากษาเพื่อมายกเลิกคำสั่งปรับเป็นพินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้หรือไม่

เมื่อศาลพิพากษาให้ชำระค่าปรับเป็นพินัยแล้ว ศาลจะออกคำสั่งบังคับเพื่อกำหนดเวลาให้ชำระค่าปรับเป็นพินัยไว้ ผู้กระทำความผิดทางพินัยจึงมีสถานะเป็นจำเลยในคดีความผิดดังกล่าวและมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลภายในเวลาที่กำหนด คำพิพากษาดังกล่าวจึงมีผลเป็นการยกเลิกคำสั่งปรับเป็นพินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐสมควรจะต้องแจ้งให้ผู้กระทำความผิดทราบเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดทางพินัยเข้าใจว่ายังสามารถชำระค่าปรับเป็นพินัยตามคำสั่งปรับเป็นพินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนคำสั่งปรับเป็นพินัยเป็นคำพิพากษาของศาลโดยอัตโนมัติทางระบบอิเล็กทรอนิกส์เป็นปัญหาในทางปฏิบัติ ซึ่งกรมทางหลวงควรประสานไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดและสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อหาแนวทางดำเนินการร่วมกันต่อไป

๔. หากเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งออกคำสั่งปรับเป็นพินัยมีเหตุทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นจะเป็นผู้รับผิดชอบในการทำสำนวนแทนเพื่อส่งให้พนักงานอัยการได้หรือไม่

หัวหน้าหน่วยงานของรัฐสามารถพิจารณากำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐบุคคลอื่นจากบัญชีรายชื่อตำแหน่งที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดเพื่อปฏิบัติหน้าที่แทนได้ อนึ่ง ในกรณีที่การปรับเป็นพินัยได้ต้องทำเป็นองค์คณะ หากมีเหตุที่ทำให้องค์คณะคนใดคนหนึ่งไม่อาจพิจารณาปรับเป็นพินัยต่อไปได้ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐกำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐในบัญชีรายชื่อดังกล่าวเพื่อประกอบเป็นองค์คณะแทนได้



๕. ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายซึ่งบัญญัติความผิดทางพินัยไม่ได้ดำเนินการออกระเบียบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดค่าปรับเป็นพินัยและการผ่อนชำระ ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ รัฐมนตรีจะยังสามารถดำเนินการออกระเบียบดังกล่าวได้อยู่หรือไม่

กำหนดเวลาตามมาตรา ๓๗ เป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัดให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายดำเนินการเท่านั้น อีกทั้งมาตรา ๙ วรรคสาม กำหนดให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายจะวางระเบียบในเรื่องดังกล่าวหรือไม่ก็ได้ ซึ่งหากยังไม่มีกรอบระเบียบดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ก็มีหลักเกณฑ์กลางรองรับไว้แล้วตาม ข้อ ๖ และข้อ ๗ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการปรับเป็นพินัยฯ กรณีจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนั้น หากต่อมารัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายซึ่งบัญญัติความผิดทางพินัยผู้ใดประสงค์จะออกระเบียบตามมาตรา ๙ วรรคสาม เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการของหน่วยงานโดยเฉพาะก็ย่อมสามารถดำเนินการได้ แม้จะล่วงพ้นระยะเวลาตามมาตรา ๓๗ แล้วก็ตาม

(เรื่องเสร็จที่ ๑๔๙๐/๒๕๖๗) บันทึกคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย เรื่อง การใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในกระบวนการปรับเป็นพินัย)

ความเห็นของคณะกรรมการ พัฒนากฎหมาย

การออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ
หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒
(กรณีกฎหมายในความรับผิดชอบของกระทรวงกลาโหม)

● กองพัฒนากฎหมาย

ประเด็น การออกกฎหมายลำดับรองตามมาตรา ๘(๕) และมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ และมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ เข้าลักษณะที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

ความเห็น มาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้น

(๑) มาตรา ๘ (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่คณะรัฐมนตรีที่จะพิจารณากำหนดเพิ่มเติมให้กระทรวงกลาโหมมีหน้าที่และอำนาจอื่นใดที่เป็น การปฏิบัติ การทางทหารนอกเหนือจากสงครามเพื่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรหรือปฏิบัติการอื่นใดตามความจำเป็นและความเหมาะสม จึงเป็นการใช้อำนาจดุลพินิจของคณะรัฐมนตรีกำหนดหน้าที่เพิ่มเติมแก่กระทรวงกลาโหมในกรณีจำเป็นและเหมาะสม กรณีจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

(๒) มาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหมฯ เป็นบทบัญญัติการกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อให้สามารถปฏิบัติการใช้กำลังทหารในการระงับเหตุการณ์ร้ายแรง ที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือการก่อการร้าย เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของชาติ ซึ่งถือเป็นการใช้อำนาจรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ไม่ใช่การกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมาย กรณีจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ

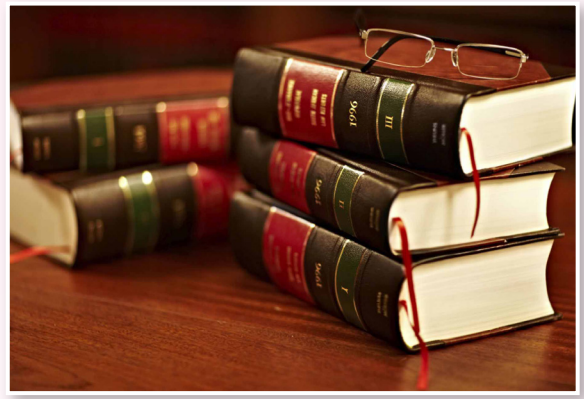


หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

(๓) การออกกฎกระทรวงตามคำว่า “ส่วนประกอบ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชนฯ จะทำให้สิ่งที่กำหนดตามกฎหมายกระทรวงดังกล่าวอยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชนฯ หากยังไม่ออกกฎกระทรวง สิ่งนั้นย่อมไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายดังกล่าว บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญฯ ที่จะผลิตสิ่งนั้นได้ ดังนั้น หากยังไม่ออกกฎกระทรวงจึงไม่เป็นการก่อการหรือเป็นผลร้ายแก่ประชาชนตามนัยของมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เมื่อการออกกฎกระทรวงตามนิยามดังกล่าวเป็นการดำเนินการเพื่อให้หน่วยงานมีอำนาจควบคุมสิ่งที่กำหนดในกฎกระทรวงนั้น ดังนั้น หากหน่วยงานยังไม่ได้ออกกฎกระทรวงดังกล่าว ก็ไม่อาจอ้างการไม่มีกฎกระทรวงเป็นเหตุจำกัดสิทธิและเสรีภาพของเอกชนหรือให้เอกชนต้องรับภาระหรือผลร้ายได้

(เรื่องเสร็จที่ ๙๔๕/๒๕๖๖) บันทึกคณะกรรมการพัฒนา
กฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด
ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์
การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์
ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีกฎหมายในความรับผิดชอบ
ของกระทรวงกลาโหม)

การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ของธนาคารแห่งประเทศไทยตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒



ประเด็น การออกกฎหมายลำดับรองตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เข้าลักษณะที่ต้องออกกฎหมายตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

ความเห็น คณะกรรมการฯ เห็นควรจัดกลุ่มบทบัญญัติตามข้อหาหรือเป็นสองกลุ่ม

(๑) บทบัญญัติกลุ่มที่หนึ่ง ได้แก่ มาตรา ๙ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ๖ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ภาคเอกชนต้องขออนุญาตก่อนจึงจะสามารถดำเนินการได้ และการฝ่าฝืนจะมีโทษอาญา และโดยที่กฎที่ต้องออกตามบทบัญญัติทั้งสี่มาตราข้างต้นเป็นการกำหนดขั้นตอนสำคัญที่ภาคเอกชนซึ่งต้องการขออนุญาตสามารถรู้หน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้องเมื่อได้รับอนุญาตตามกฎหมาย จึงเข้าข่ายกรณีที่หน่วยงานของรัฐจะต้องเร่งดำเนินการตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ในเรื่องนี้คณะกรรมการฯ มีข้อสังเกตเพิ่มเติมกรณีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระบบการชำระเงินฯ เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้ให้อำนาจหน่วยงานในการยกเว้นค่าธรรมเนียม และไม่ได้มีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไว้ท้ายพระราชบัญญัติ จึงเป็นดุลยพินิจของหน่วยงาน

ในการพิจารณากำหนดค่าธรรมเนียมให้เหมาะสม สอดคล้องกับการปฏิบัติตามกฎหมายของภาคเอกชนและสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน

(๒) บทบัญญัติกลุ่มที่สอง ได้แก่ มาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงินฯ ซึ่งประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจสถาบันการเงินที่ได้รับอนุญาตในปริมาณที่สถาบันการเงินพึงประกอบตามปกติ มีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่เป็นมาตรการเพื่อการกำกับ การประกอบธุรกิจสถาบันการเงินทั่วไป อันจะทำให้เกิดความชัดเจนในมาตรฐานและเป้าหมายของหน่วยงานในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจสถาบันการเงิน หากเกิดกรณีที่สถาบันการเงินใดมีความเสี่ยงที่จะประกอบธุรกิจต่ำกว่าปริมาณที่พึงประกอบตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว สถาบันการเงินนั้น อาจได้รับผลร้ายเป็นคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่เพิ่มเติม หรืออาจถูกสั่งปิดได้ จึงเป็นขั้นตอนสำคัญที่ทำให้สถาบันการเงินสามารถรู้หน้าที่และมาตรฐานที่พึงปฏิบัติตามกฎหมาย จึงเข้าข่ายที่หน่วยงานของรัฐต้องเร่งรัดดำเนินการออกกฎหมายให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

(เรื่องเสร็จที่ ๑๐๓๑/๒๕๖๖) วันที่ที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ของธนาคารแห่งประเทศไทยตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒)

3rd OCS

ANNUAL SYMPOSIUM 2025

งานประชุมวิชาการนานาชาติ ครั้งที่ ๓ ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

งานประชุมวิชาการนานาชาติ ครั้งที่ ๓ ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา: 3rd OCS Annual Symposium 2025 “Better Regulation for Better Thailand: Towards A Sustainable and Digital Ready Future” พัฒนาคุณภาพกฎหมายเพื่ออนาคตทางดิจิทัลที่ยั่งยืนของประเทศไทย”

นายปรณ นิลประพันธ์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา กล่าวปาฐกถาในงานประชุมวิชาการนานาชาติของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในหัวข้อ “การพัฒนากฎหมายในทศวรรษถัดไป” และร่วมพิธีลงนามในบันทึกความตกลงเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อวิเคราะห์ความสอดคล้องของกฎหมายและนโยบายแห่งรัฐ ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และบริษัทไมโครซอฟท์ ในงานประชุมวิชาการนานาชาติ ครั้งที่ ๓ ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : 3rd OCS Annual Symposium 2025 “Better Regulation for Better Thailand: Towards A Sustainable and Digital Ready Future” พัฒนาคุณภาพกฎหมายเพื่ออนาคตทางดิจิทัลที่ยั่งยืนของประเทศไทย” ในวันศุกร์ที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๘ ณ ห้องบอลรูม 2B ชั้น ๔ โรงแรมเดอะริทซ์ การ์ลตัน กรุงเทพฯ





ในการประชุมวิชาการดังกล่าว มีการแนะนำจุดประสงค์ และที่มาของงานประชุม โดย นายจินตพันธุ์ ทั้งสุบุตร ผู้อำนวยการกองพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และการบรรยายเรื่อง “ความพร้อมด้านโครงสร้างกฎหมายของประเทศไทยกับการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลอย่างยั่งยืน” โดย นายณัฏฐ์ โพธิ์พัฒนชัย ผู้อำนวยการฝ่ายวิเคราะห์ผลกระทบและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย กองพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



นอกจากนี้ยังมีการเสวนาทางวิชาการอีกหลากหลายหัวข้อที่น่าสนใจ ประกอบด้วย การเสวนา เรื่อง “บทบาทใหม่ด้านการต่างประเทศและด้านความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชนในการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล ของประเทศไทย” เรื่อง “เส้นทางสู่การเป็นสมาชิก OECD: ตรวจสอบความพร้อมสำหรับเศรษฐกิจดิจิทัลของประเทศไทย” ร่วมจัดโดย The101.World เรื่อง “มาตรฐานและคำแนะนำขององค์การพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ในการยกระดับคุณภาพนโยบายและโครงสร้างกฎหมายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลของโลก” เรื่อง “ปัจจัยและความไม่แน่นอนเชิงเศรษฐกิจมหภาคกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย” โดย รศ.ดร. สมประวิณ มันประเสริฐ กรรมการสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเรื่อง “ธรรมาภิบาลปัญญาประดิษฐ์สากลและความพร้อมของประเทศไทย”

ทั้งนี้ ยังมีการจัดแสดงบูธนิทรรศการของนักศึกษา นักวิชาการ และสตาร์ทอัพ ที่เกี่ยวข้องกับเอไอ (AI) การพัฒนาเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากฎหมายและสังคมด้วย







● ธรรมเนียม สุ่มนิตกุล*

“การร่างกฎหมายมีความท้าทายให้ต้องคิดและเขียนอยู่เสมอ ร่างกฎหมายที่ดีไม่ใช่การลอกแบบ แต่เป็นการถ่ายทอดความคิดเชิงวิถึอุปสรรคและเหตุผลของการบริหารจัดการ”

ร่างกฎหมายอากาศสะอาดกำลังเป็นที่สนใจของฝ่ายการเมืองและประชาชนทั่วไป ซึ่งเป็นเรื่องที่ดี เพราะเป็นความสนใจสวัสดิภาพส่วนรวม อันจะเห็นได้จากการมีร่างพระราชบัญญัติเรื่องนี้เสนอในสภาผู้แทนราษฎร อยู่หลายร่าง สำหรับสาระของบทความนี้เป็น การเสนอแนวความคิดในการดำเนินนโยบายและบังคับการกฎหมาย โดยใช้บทเรียนของสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ดี การศึกษาความคิดของสหรัฐอเมริกาในที่นี้ไม่ใช่การศึกษาเชิงกฎหมาย เปรียบเทียบโดยแท้ แต่เป็นการศึกษาเพื่อให้รู้ว่าสหรัฐอเมริกา คิดอย่างไรและมีการจัดการกับปัญหาอากาศอย่างไร ด้วยความแตกต่างทางสังคมและสภาพภูมิศาสตร์ ความแตกต่างทางของการเมืองและระบบการปกครอง และการสนับสนุนของประชาชน ผ่านการดำเนินการทางการเมือง นอกจากนั้น ผู้เขียนได้เขียนบทความนี้ก็โดยมุ่งหวังเพื่อใช้เป็นความรู้

ในการวางโครงสร้างร่างกฎหมาย (structurization) และวางความคิดทางกฎหมาย ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการยกร่างกฎหมายซึ่งเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของนักกฎหมาย กฎษีกาด้วย ทั้งนี้ เนื้อหาสาระของบทความนี้ได้เรียบเรียงขึ้นโดยใช้หนังสือของ Ann Carlson และ Dallas Burtraw² ที่พิมพ์เมื่อปี 2019 ซึ่งตีพิมพ์บทความ 7 เรื่องในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายอากาศสะอาด และด้วยความที่หนังสือเล่มนี้พิมพ์ได้ไม่นานนัก เนื้อหาจึงใช้ได้ในปัจจุบัน (ท่านผู้สนใจสามารถสืบค้นหนังสือได้ที่ห้องสมุดสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา)

กล่าวโดยเฉพาะกฎหมายอากาศสะอาดสหรัฐอเมริกา (The Clean Air Act) มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1963 และแก้ไขเพิ่มเติมมาเรื่อย ๆ ครั้งสำคัญ คือ ในปี 1970 และ 1990 ซึ่งความคิดของกฎหมายอากาศสะอาดสหรัฐอเมริกา มองการณ์ไกลถึงปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและนโยบายพลังงาน มิใช่แต่มองด้านมลพิษสิ่งแวดล้อมอย่างเดียวเท่านั้น ในหลักการของกฎหมายนั้น มีเจตนารมณ์เพื่อให้บริหารจัดการใช้กฎหมายอย่างเสมอต้นเสมอปลาย (durable)

* กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ 7 (กฎหมายกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม)

¹ การเสนอทวิเคราะห์กฎหมายเปรียบเทียบ (comparative study) ต้องให้ข้อสังเกตสภาพสังคมและการเมืองของประเทศนั้นด้วย มิฉะนั้นแล้วย่อมไม่ทราบว่าเหมาะสมที่จะใช้กับประเทศไทยหรือไม่

² Ann Carlson and Dallas Burtraw (ed.), Lesson from the Clean Air Act: Building Durability and Adaptability into U.S. Climate and Energy Policy, Cambridge University Press, 2019.

สามารถปรับตัวได้ (adaptive) และมีความยืดหยุ่น (flexible) ต้องการให้เป็นกฎหมายที่มีชีวิต (a living institution) ซึ่งเป็นการเขียนกฎหมายแนวทางอเมริกัน³ หากดูผิวเผิน หลักการเหล่านี้ดูเหมือนจะขัดกัน แต่ก็มีความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาจริงของสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกา ซึ่งหลายครั้งจะเห็นได้ว่า ปัญหาจากมลพิษทางอากาศ เกิดขึ้นเป็นช่วง ๆ นอกจากนี้แล้ว กฎหมายอากาศสะอาด สหรัฐอเมริกายังมีเนื้อหา เป็นกฎหมายสาธารณสุข (public health and welfare) ที่ปลายทางคือการอยู่อาศัยในอากาศที่ดีปลอดภัยต่อสุขภาพ

วัตถุประสงค์ของกฎหมาย

กฎหมายอากาศสะอาดสหรัฐอเมริกา มีลักษณะเป็นกฎหมายเชิงบริหารที่มุ่งไปสู่ความมีประสิทธิภาพในการลดมลพิษทางอากาศ และสร้างความเป็นธรรมในการรับผิดชอบสิ่งแวดล้อม (efficiency and distributional fairness) ซึ่งหมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างการลงทุนพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมกับภาระรับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อม ในการลดการระบายมลพิษกระทำไปด้วยกันทั้งจากภาคธุรกิจอุตสาหกรรม รัฐ และครัวเรือน กระจายความรับผิดชอบไปยังทุกภาคส่วนอื่น ที่จริงแล้วก็คือทุกคนมีส่วนรับผิดชอบต่อต้นทุนสิ่งแวดล้อมและจากการใช้สิ่งแวดล้อม (internalization) และจากหลักกฎหมายการเป็นเพื่อนบ้านที่ดี (Good Neighbor Provision) ที่ปรากฏอยู่ในระบบกฎหมายทั้ง Common Law และ Civil Law เกือบทุกประเทศแล้ว

ความคิดและพัฒนากฎหมายอากาศสะอาด สหรัฐอเมริกายังเป็นความท้าทาย เมื่อเผชิญกับปัญหาการกำหนดนโยบายการใช้พลังงานซึ่งกระทบต่อเรื่องของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (climate and energy context) และกระทบต่อการลงทุนในระยะยาว ด้านกิจการพลังงาน อุตสาหกรรม ภาคการก่อสร้าง การขนส่ง และการพัฒนาทางด้านทุนมนุษย์ ซึ่งต้องลดและจำกัดการระบายมลพิษของยุค “decarbonized economy” ในการกำหนดนโยบายอากาศสะอาดนี้ก็ได้หมายความว่า กฎหมายและกฎระเบียบอากาศสะอาดจะต้องมีความซับซ้อนมากขึ้น



เสมอไป และถึงแม้ว่ากฎหมายอากาศสะอาดสหรัฐอเมริกาจะประสบความสำเร็จก็ตาม แต่ตามบทสรุปท้ายของ Ann Carlson และ Dallas Burtraw เห็นว่ายังมีอีกหลายพื้นที่ในสหรัฐอเมริกาไม่สามารถปฏิบัติตามโครงการคุณภาพมาตรฐานอากาศสะอาด (NAAQS Program) ได้

ความหมายของ “อากาศสะอาด” และ “มาตรฐานคุณภาพอากาศ”

กฎหมายมุ่งไปที่มาตรฐานคุณภาพอากาศในการดำรงชีวิตของมนุษย์ การกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศของสหรัฐอเมริกามีค่าที่ใช้เฉพาะว่า “National Ambient Air Quality Standard” หรือ “NAAQS”⁴ ซึ่งหมายถึง “มาตรฐานคุณภาพอากาศที่อยู่โดยรอบเรา” อันเป็นปัจจัยที่ 5 ที่จำเป็น ทำให้มนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ได้ การกำหนดความหมายเช่นนี้โดยมีคำคุณศัพท์ ambient ขยายความทำให้เข้าใจความหมายได้ตรงและชัดเจนว่าหมายถึงคุณภาพของอากาศภายนอกอาคารที่เป็นสภาพแวดล้อมอยู่โดยรอบเรา

³ Ann Carlson และ Dallas Burtraw เปรียบเทียบให้เข้าใจแนวทางการบริหารกฎหมายนี้จากนิทานสำหรับเด็ก “หนูน้อยโกลดีล็อกส์ (Goldilocks) กับหมีสามตัว” ที่สอนเด็กไม่ให้ใช้ของเล่น แต่ตัดสินใจอย่างเหมาะสม หนูน้อยโกลดีล็อกส์หลงเข้าไปในบ้านหมี เธอหัว และง่วง ซุปในหม้อของพ่อหมี ร้อนเกินไป ซามของแม่หมีกำลังพอดี ของลูกหมีเย็นเกินไป เธอจึงเลือกซามของแม่หมี เองง่วงนอน จึงเลือกเตียงลูกหมีซึ่งพอดีตัว ไม่ใหญ่โตเกินไป จะเห็นได้ว่าเป็นการอธิบายการใช้เหตุผลแบบอเมริกันที่ได้ใจความคิดเชิงกฎหมาย

⁴ William Boyd, “The Clean Air Act” National Ambient Air Quality Standards : A Case Study of Durability and Flexibility in Program Design and Implementation” in Ann Carlson and Dallas Burtraw, *Lesson from the Clean Air Act: Building Durability and Adaptability into U.S. Climate and Energy Policy*, Cambridge University Press, 2019, pp. 15-56.

อย่างไรก็ดี กฎหมาย Clean Air Act ของสหรัฐอเมริกา นั้นต้องค้นในประมวลกฎหมายมหาชนของสหรัฐอเมริกา (Public Law Code หรือ USC.) อันเป็นประมวลกฎหมายของสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นปัจจุบัน สามารถสืบค้นได้ทางอินเทอร์เน็ต (Public Law 91-604 – Dec. 31, 1970) และการเขียนกฎหมายจะยาวมาก ไม่ได้เขียนเป็นหลักทั่วไปเช่น การเขียนกฎหมายของ Civil Law และประเทศไทย

ความหมายของมลพิษ (pollutant)

มลพิษในความหมายของกฎหมายนี้ สำนักงานสิ่งแวดล้อม - EPA (Environmental Protection Agency) ใช้คำว่า “สิ่งที่ทำให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและสวัสดิภาพของสาธารณะ ซึ่งอยู่โดยรอบในบรรยากาศ อันเป็นผลเนื่องมาจากการระบายมลพิษของแหล่งมลพิษเคลื่อนที่หรือแหล่งมลพิษที่ตั้งอยู่กับที่...” (adverse effect on public health or welfare ... and are emitted from numerous or diverse mobile or stationery sources) (มาตรา 108 (a) (1), 84 Stat. 178)

ค.ศ. 2017 เป็นต้นมา EPA ได้กำหนดมลพิษตามกฎหมายนี้ 6 ชนิด คือ 1) Carbon Monoxide (CO), 2) สารตะกั่ว (Pb), 3) Nitrogen Dioxide (NO₂), 4) Ozone (O₃), 5) ฝุ่นละอองขนาดเล็ก (Particle Pollution (PM_{2.5}) และ (PM₁₀)), และ 6) Sulphur Dioxide (SO₂)⁵

ส่วนฝุ่นละอองจากการเผาป่า (fire plant) ไม่ว่าเกิดโดยธรรมชาติหรือมนุษย์ทำให้เกิด จะกำหนดเป็นกฎหมายลูกบท และมีการควบคุมเป็นการเฉพาะ

โดยการระบายมลพิษทางอากาศมิได้กำหนดตายตัว แต่มีการระบุสถานการณ์การระบายมลพิษไว้ 11 สถานการณ์ และระดับการระบาย เช่น

- ระดับความเข้มข้น (level) (มีหน่วยวัด)
- ตรวจวัดในเวลาเฉลี่ยเท่าใด (average time)

(เช่น ในเวลาหนึ่งชั่วโมง สำหรับไนโตรเจนไดออกไซด์/ หรือภายใน 1 ปี สำหรับ PM_{2.5} เป็นต้น)

- ลักษณะการระบาย (เช่น ระดับ (98% ในชั่วโมงต่อวัน วัดเฉลี่ย 3 ปี สำหรับไนโตรเจนไดออกไซด์/ รายปี และเฉลี่ยทุก 3 ปี สำหรับ PM_{2.5} เป็นต้น)



ในปี ค.ศ. 1977 ได้มีการแก้ไขกฎหมาย CAA amendment ที่แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลให้ความสำคัญกับการแก้ไขกฎหมายโดยวิธีการที่ละเอียดขึ้นโดยในการกำหนด NAAQS นั้นมลรัฐต้องระบุว่าพื้นที่ใดเป็น “พื้นที่ที่จัดการปัญหาได้” (attainable area) พื้นที่ใดที่ “ยังไม่สามารถควบคุมได้” (unattainable area) หรือ “ไม่ระบุ” (unclassified) มาตรการนี้เรียกว่า “Prevention of Significant Deterioration (PSD) Program”⁶ ซึ่งเป็นมาตรการป้องกัน (Principle of Prevention) ของหลักการสิ่งแวดล้อม (Environmental Principle) หลักการหนึ่ง เพื่อจะได้ทุ่มเทกำลังงบประมาณและเครื่องมือเข้าไปดำเนินการและเพื่อให้ประชาชนมีความระมัดระวัง ซึ่งแสดงว่ายังมีพื้นที่ใดเป็นอันตรายไม่ควรอยู่อาศัย โดยกรณีนี้ผู้เขียนนึกถึงการเกิดเพลิงไหม้และภัยพิบัติ ซึ่งน่าจะเป็นการเตือนประชาชนว่าเข้าไปอยู่อาศัยได้หรือไม่ มาตรการนี้น่าสนใจนำมาปรับใช้ เช่น พื้นที่ที่มีปัญหา PM_{2.5} จากฝุ่นละอองหรือการเผาป่าอย่างรุนแรง

แหล่งกำเนิดมลพิษที่ตั้งอยู่กับที่ (Stationary Sources) และเคลื่อนที่ (Movable Sources)

กฎหมายแยกระหว่างมลพิษที่เกิดจากแหล่งที่ตั้งอยู่กับที่ (stationary sources) เช่น โรงงานอุตสาหกรรม (industrial units) โรงไฟฟ้า (power plants) ฟาร์มการเกษตร ฯลฯ และแหล่งกำเนิดมลพิษที่เคลื่อนที่ (mobile sources) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นยานพาหนะ เพราะหลักการควบคุมสองแหล่งนี้จะไม่เหมือนกัน

⁵ William Boyd, เรื่องเดิม, p. 30.

⁶ William Boyd, เรื่องเดิม, p. 25.



แหล่งกำเนิดมลพิษประเภทตั้งอยู่กับที่นั้นจะมีการควบคุมการปล่อยมลพิษที่จุดที่ตั้ง โดยแต่ละมลรัฐที่เป็นที่ตั้งของแหล่งกำเนิด เรียกว่า “Hazardous Pollutants Program (HAPs)” ซึ่งขึ้นอยู่กับสารชนิดใด ขนาด และท่าเล ปริมาณของการระบาย และถูกกำหนดเป็นสองประเภทคือ แหล่งขนาดใหญ่ (major sources) และโรงงานขนาดเล็ก (minor sources) หรือกำหนดบริเวณที่ตั้ง อย่างไรก็ตาม ช่วงเวลา มาตรการเหล่านี้อาจมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ แต่ต้องกระทำโดยกระบวนการ (process) ที่กฎหมายกำหนด เพราะหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา เข้มงวดเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมาก และแน่นอนว่าการทำหน้าที่ของ EPA มักถูกฟ้องร้องเป็นคดีปกครองอยู่บ่อยครั้ง⁷ สำหรับโรงงานที่ขออนุญาตดำเนินการใหม่มีการกำหนดมาตรฐานที่เรียกว่า “NSPS” หรือ New Sources Performance Standard⁸

การควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษนี้ไม่เพียงแต่ทำการตรวจสอบการปล่อยมลพิษ รัฐบาล ยังดำเนินการส่งเสริมในเชิงบวกด้วย เช่น ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีหรือการใช้พลังงานใหม่ ๆ (technology-based emission) ที่เป็นการลดการระบายมลพิษ หรือส่งเสริมการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงยานพาหนะผสมสูตรใหม่ ๆ (boutique fuel) ที่พิสูจน์แล้วว่าสามารถลดมลพิษให้น้อยลงได้

สำหรับแหล่งกำเนิดมลพิษเคลื่อนที่นั้นจะดำเนินการโดยร่วมมือกันหลายมลรัฐ (Intergovernmental Program)

ตามแต่แหล่งแพร่กระจาย เช่น กรณีของทางหลวงร่วมกันระหว่างมลรัฐในการควบคุมการใช้ประเภทของน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งก็แล้วแต่ฤดูกาลและสถานที่

แผนบริหารจัดการอากาศสะอาดระดับประเทศ

เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีพื้นที่กว้างใหญ่ การทำมาตรฐานคุณภาพอากาศสะอาดจึงกระทำผ่านการจัดการของแต่ละมลรัฐภายใต้แผนการบริหารจัดการ (state implementation plan หรือ SIP) โดยความร่วมมือและสนับสนุนของ EPA

บทบาทของ EPA

EPA (Environment Protection Agency) คือ หน่วยงานทางด้านสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา เป็นหน่วยงานอิสระ (Independent Agency) (ในความหมายซึ่งแตกต่างจากประเทศไทย) ขึ้นตรงต่อประธานาธิบดี มีอำนาจดูแลทางด้านสิ่งแวดล้อมทั่วประเทศ ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาไม่ใช่ในระดับมลรัฐตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาเท่านั้น ในกรณีของ EPA จะเป็นหน่วยงานสำคัญทางด้านวิชาการ รวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลข้อเท็จจริงและให้เห็นทางด้านการวิชาการและให้คำแนะนำนโยบายสำคัญสำหรับกฎหมายอากาศสะอาดสหรัฐอเมริกา

หน้าที่ที่สำคัญของ EPA ในการบังคับการกฎหมายคือ กำหนด บังคับการ บังคับใช้ ทบทวน อนุมัติ หรือไม่อนุมัติ แผนปฏิบัติการของแต่ละมลรัฐ (State Implementation Plans - SIP) การให้ทบทวนแผนนี้มีคำเฉพาะว่า “SIP call” ใช้ในกรณีที่การกระทำของมลรัฐหนึ่งกระทบต่ออีกมลรัฐ หากมลรัฐใดไม่สามารถจัดทำ SIP ได้ก็ต้องปฏิบัติตามแผนประเทศ (Federal Implementation Plan – FIP) ตัวอย่างเช่น “Cross State Air Pollution Rule” หรือเป็นที่รู้จักกันในชื่อ “Transportation Rule” ซึ่งเป็นการควบคุม NO₂ และ SO₂ ในอากาศ⁹

กฎหมาย CAA กำหนดบทบาทของหน่วยงาน EPA ในการออกกฎเกณฑ์ต่างๆ และบังคับใช้กฎหมาย เช่น กำหนดค่ามาตรฐานอากาศของสารตะกั่วในอากาศ หรือฝุ่นละอองขนาดเล็ก (fine particular matters, PM_{2.5}) และการระบายก๊าซเรือนกระจก (greenhouse gas emission - GHGs)

⁷ William Boyd, เรื่องเดิม, p. 27-38.

⁸ Hannah J. Wiseman, “Stationary Sources, Movable Rules : Intransigence and Innovation under the Clean Air Act” in Ann Carlson and Dallas Burtraw, เรื่องเดิม, pp. 57-112.

⁹ William Boyd, เรื่องเดิม, p. 33.



นอกจากนั้น กฎหมายกำหนดกระบวนการ (process) ในการกำหนดนโยบายของรัฐด้วย โดยเฉพาะความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับภาคประชาชนในการจัดการอากาศสะอาด (cooperative of success) โดยกระบวนการหมายถึง ขั้นตอนการหาข้อเท็จจริง การทบทวนตรวจสอบ (peer review) การสังเกตการณ์ การให้ความเห็น การตรวจสอบติดตามโดยประชาชน (citizen lawsuits) รวมทั้งกระบวนการอื่น ๆ ในการบังคับการกฎหมายและการออกกฎระเบียบ ขั้นตอนเหล่านี้ล้วนใช้เวลาในการดำเนินการ และบางครั้งเป็นเรื่องของการเมืองระยะสั้น (political gamesmanship) อย่างฉาบฉวย แต่ก็ควรเข้าใจกระบวนการผลักดันแก้ไขปัญหาและป้องกันต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง เพราะมิได้เห็นผลคุณภาพอากาศสะอาดในทันที และเข้าใจถึงหลักการของกระบวนการคิดว่าในทางนโยบายนั้นจะต้องเปลี่ยนแปลงปรับปรุงกับสถานการณ์ (adaptability) ได้ มีความยาวนานพอสมควร (durable policy) และยืดหยุ่นได้ (flexibility) แต่ก็ทำให้เกิดความชอบธรรมเชิงนโยบายและความไว้วางใจของมหาชนเนื่องจากมาตรการทั้งหลายในกฎหมายคุณภาพอากาศนั้นย่อมเป็นการรอนสิทธิตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา และถูกตรวจสอบความชอบทางกฎหมายได้ความร่วมมือในการทำงานเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญถัดไปกล่าวคือความร่วมมือในที่นี้หมายถึงความร่วมมือระหว่างมลรัฐแต่ในประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยวหมายถึงหน่วยงานของรัฐ

ที่เกี่ยวข้อง จังหวัด และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รวมไปถึงความร่วมมือระดับระหว่างภูมิภาคระหว่างประเทศ เพราะมลพิษในอากาศมิได้มาจากจุดใดจุดหนึ่ง หลายกรณีก็ยังมีอาจจะบุแหล่งได้ (non-point sources)

การสนับสนุนปรับเปลี่ยนวิธีการระบายมลพิษโดยเทคโนโลยีที่ทันสมัยกว่า

ปัญหาหมอกพิษจากหมอกควัน (smog) ในปี 2003 “smoke ran like water” เป็นตัวอย่าง ปัญหานี้มีสาเหตุมาจากการระบายมลพิษจากโรงงานเก่าที่สร้างมานานและไม่เคยปรับปรุงเทคโนโลยี (เรียกกันติดปากว่าใช้เทคโนโลยีสมัยคุณปู่ - grandfathers sources) มีการสนับสนุนให้ผู้ประกอบการปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีการลดหรือระบายมลพิษด้วยวิทยาการที่ทันสมัยกว่าเดิม (BACT - Best Available Control Technology) ในปี ค.ศ. 2005 มีการกำหนดนโยบายการแก้ปัญหาฝนกรด (The Acie Rain Program) ซึ่งเป็นปัญหาเกิดจากการระบายไนโตรเจนออกไซด์ (Nox) และซัลเฟอร์ ไดออกไซด์ (SO₂) (42 U.S.C. s. 7409 (a) (d))

ความร่วมมือระหว่างมลรัฐในการควบคุมการระบายมลพิษจากยานพาหนะ

สหรัฐอเมริกา มีรูปแบบการปกครองและบริหารแบบมลรัฐ ซึ่งแต่ละมลรัฐบริหารโดยผู้ว่าการมลรัฐ แต่เนื่องจากมลพิษมีลักษณะต่อเนื่อง การบังคับใช้กฎหมายอากาศสะอาดจึงกระทำในรูปแบบของความร่วมมือของการปกครอง (intergovernmental) เช่น ปัญหาหมอกพิษจากยานพาหนะที่วิ่งบนไฮเวย์ระหว่างมลรัฐ รัฐบาลกลางโดย EPA ได้วางนโยบายและกำหนดกฎระเบียบเท่าที่จำเป็นส่วนในรายละเอียดหรือการเพิ่มเติมปรับใช้นั้นเป็นการบริหารจัดการของมลรัฐ โดยในบางพื้นที่อาจมีการจัดตั้งคณะกรรมการพิเศษเพื่อจัดการกับปัญหาของพื้นที่ มีการกำหนดโครงการย่อยในบางพื้นที่ในการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงสูตรผสมสำหรับยานพาหนะบางประเภทในบางฤดูกาลที่เรียกว่า boutique fuels program นโยบายนี้เป็นการยกระดับการทำงานระดับมลรัฐในการจัดการของกฎหมายอากาศสะอาด และร่วมมือทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายประจำของมลรัฐ¹⁰

ต้นแบบการแก้ปัญหาและการบริหารเช่นนี้เป็นความริเริ่มจากมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ซึ่งดำเนินการอยู่หลายปีโดยได้รับความร่วมมือและการสนับสนุนของทั้งฝ่ายการเมืองและ

¹⁰ Bary G. Rabe, “Federalism and the Clean Air Act : the Case of Vehicle Emissions Control”, in Ann Carlson and Dallas Bartraw อ้างแล้ว. หน้า 113-158.

ฝ่ายบริหารของหลายมลรัฐที่จะปรับปรุงคุณภาพอากาศและความร่วมมือนี้มาจากความร่วมมือในการดูแลการใช้รถใช้ถนนบนทางไฮเวย์ที่เชื่อมระหว่างมลรัฐเพื่อลดมลพิษและสนับสนุนการผลิตรถยนต์สนับสนุนเทคโนโลยีการระบายมลพิษที่ดีกว่าหรือรถยนต์สะอาด (cleaner vehicle) ซึ่งได้ถูกหยิบยกเป็นวาระแห่งชาติ

ในกรณีการแพร่กระจายของมลพิษหลายพื้นที่หรือมลพิษต่อเนื่องจากยานพาหนะ (รถยนต์บนทางหลวง) นั้นหลักการ intergovernmental ของสหรัฐอเมริกาสามารถนำมาปรับใช้ในกฎหมายไทยได้ แต่ต้องปรับให้เข้ากับรูปแบบการปกครองของไทย ซึ่งโอกาสของการดำเนินการจะเป็นเพียงความร่วมมือของระดับจังหวัด หรือพื้นที่ เช่น กรณีฝุ่นละอองจากการเผาป่าในหลายจังหวัดที่ติดต่อกัน การแก้ปัญหา PM_{2.5} ในบางพื้นที่ของเมืองใหญ่ ทั้งนี้หลักการของการเป็นเพื่อนบ้านที่ดี (good neighbor provision) เป็นการร่วมมือเช่นกัน และหลักกฎหมายนี้มีอยู่แล้วในทุกะบบกฎหมาย เพียงแต่จะหยิบยกมาไว้ในกฎหมายอากาศสะอาดนี้หรือไม่เท่านั้น

เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์และนโยบายตลาด (market-based environmental policies)

เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เป็นทางเลือกที่กฎหมายใช้นอกจากการใช้มาตรการปรกติด้วยการสั่งการและควบคุม (command and control) (เช่น การห้ามระบายมลพิษเกินกำหนด และบังคับการด้วยบทลงโทษ) แต่ใช้แรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์เป็นเครื่องมือบังคับการกฎหมาย (enforcement) ซึ่งผู้ประกอบการหรือบุคคลใดก็ตามลดการระบายมลพิษด้วยความสมัครใจโดยแรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์ใช้กลไกตลาด (market-based instrument) ผลักดัน คือ ถ้าเห็นว่าเป็นกำไรแก่กิจการ ก็จะกระทำในทางตรงกันข้าม ถ้าเป็นการสร้างภาระหรือเกิดต้นทุนเกินกว่าที่จะรับได้ก็ไม่กระทำ ประโยชน์ก็คือความยืดหยุ่นซึ่งไม่เป็นการบังคับกระตุ้นให้เกิดนวัตกรรมในการระบายมลพิษที่ไม่เป็นอันตราย เครื่องมือเช่นว่านี้ซื้อขายกันได้ในตลาด ซึ่งก็หมายความว่าแล้วแต่ต้นทุนของผู้ประกอบการ

เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มีได้หลายประการ เช่น การซื้อขายใบอนุญาตในตลาด หรือที่เรียกว่า “เครดิตคาร์บอน” หรือให้การสนับสนุนทางการเงิน ให้ประโยชน์การส่งออก หรือให้ประโยชน์ในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ สนับสนุนให้มี



กองทุนภาคเอกชน ฯลฯ โดยเครื่องมือบางอย่างเหล่านี้หากนำมาใช้ต้องตราเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ บางอย่างก็สามารถออกเป็นกฎหมายลำดับรองได้ ส่วนอุปสรรค คือ เครื่องมือเศรษฐศาสตร์บางประการไม่มีความแน่นอนว่าผู้ประกอบการจะลงทุนด้วย ซึ่งแตกต่างกับการสั่งการและลงโทษ โดยกรณีของกฎหมายอากาศสะอาดสหรัฐอเมริกานี้เคยกำหนด Sulfur Dioxide Allowance Program ในปี 1977 และ Nitrogen Dioxide Interstate Emissions Programs ในปี 1980 อย่างไรก็ตาม การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ต้องมียุทธศาสตร์และโครงการขึ้นมาก่อน¹¹

ความสรุป

เมื่อศึกษากฎหมายอากาศสะอาดสหรัฐอเมริกาแล้ว มีข้อสังเกตว่า กฎหมายนี้มีความยืดหยุ่น ซึ่งนโยบายการแก้ไขปัญหาค่อย ๆ เติบโตโดยการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายแน่นอนว่าเป็นการผลักดันและสนับสนุนจากฝ่ายการเมือง สำหรับร่างกฎหมายอากาศสะอาดของไทยก็เป็นกฎหมายอีกรูปแบบหนึ่งที่ต้องบริหารด้วยความยืดหยุ่นเช่นกัน เพราะสาเหตุมาจากหลายสถานการณ์แน่นอนว่าต้องการความแน่ชัด (precise) เหมือนหลักการตรากฎหมายปรกติ แต่การใช้กฎหมายต้องแปรผันตามสถานการณ์ด้วย หลายหลักการในกฎหมายอากาศสะอาดสหรัฐอเมริกา น่าสนใจนำมาเป็นแนวคิดปรับใช้ แต่ก็ต้องแก้ไขข้อจำกัดในการบริหารของกฎหมายไทยด้วย

โดยหากจะเปรียบกฎหมายอากาศสะอาดเป็นเสมือน “เครื่องฟอกอากาศ” สำหรับประเทศไทยแล้ว ขณะนี้เรากำลังอยู่ในขั้นตอนการสร้างเครื่องฟอกอากาศ แต่โดยที่เครื่องฟอกอากาศ ต้องมีส่วนประกอบต่าง ๆ (components) ด้วย มิฉะนั้นแล้วย่อมจะทำงานไม่ได้ และส่วนประกอบเหล่านั้นมิได้เกิดขึ้นเอง ฉะนั้น เมื่อมีกฎหมายอากาศสะอาดแล้ว เราต้องทำการติดตั้งส่วนประกอบ และมีช่างทำการปรับแต่งเครื่อง (modified) เหมือนกับการทำหน้าที่ของ EPA.

¹¹ Eric M. Patashnik, “The Clean Air Act’s Use of Market Mechanisms”, in Ann Carlson and Dallas Bartraw อ้างแล้ว p. 201-224.



● ส่วนสารสนเทศ

ภาวะเอกฐาน (Singularity) คือ จุดหนึ่งที่มีความสามารถของ AI เทียบเท่าความสามารถของมนุษย์กล่าวง่าย ๆ คือ หากเครื่องจักรฉลาดกว่ามนุษย์ระดับสติปัญญาที่มนุษย์ไม่สามารถทำได้ก็จะเกิดขึ้น เทคโนโลยีจะพัฒนาแบบก้าวกระโดด และมนุษย์จะไม่สามารถพัฒนาได้เร็วพอที่จะตามทัน ผู้เชี่ยวชาญเชื่อว่า AI สามารถพัฒนาตัวเองได้ช้าแล้วช้าเล่า ในบางจุดนำไปสู่ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว จากตัวอย่างมีคำพูดของหุ่นยนต์โซเฟียที่ว่า “นี่เป็นจุดเริ่มต้นของการครอบงำมนุษย์ชาติ” น่าจะถูกต้อง เพราะในวินาทีที่วิทยาศาสตร์ของบริษัทชั้นนำทั่วโลกลงทุนกันมากมาย เพื่อจะให้หุ่นยนต์และสติปัญญาของหุ่นยนต์เก่งขึ้นตามลำดับ การครอบงำน่าจะเกิดจากมนุษย์ทั่วไปยินดีที่จะให้หุ่นยนต์เหล่านั้นทำงานแทนมนุษย์มากขึ้น การใช้ AI ในยุคแรกเป็นแบบ Narrow Intelligence คือ AI ที่มีความสามารถเฉพาะทางที่ทำได้ดีกว่ามนุษย์ เช่น AI ที่ช่วยในการผ่าตัด (AI-assisted robotic surgery) ที่อาจจะเชี่ยวชาญเรื่องการผ่าตัดดีกว่าแพทย์ยุคปัจจุบัน แต่แน่นอนว่า AI ตัวนี้ไม่สามารถทำอาหาร ร้องเพลง หรือทำสิ่งอื่นที่นอกเหนือจากการผ่าตัดได้นั่นเอง

Artificial Intelligence (AI) เป็นที่พูดกันมากในวงการเทคโนโลยีมานานแล้วก่อนจะเข้าสู่ยุค 5G ซึ่งในระบบปัญญาประดิษฐ์ หรือ Artificial Intelligence (AI) ไม่ได้อยู่เพียงแวดวงวิศวกรรมเพียงอย่างเดียว ยังเริ่มมีบทบาทใน

แวดวงอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็น การตลาด การจัดการ การบริหาร ไปจนถึงปรัชญาและชีววิทยา เนื่องจากการพัฒนาและเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เพราะระบบปัญญาประดิษฐ์ หรือ Artificial Intelligence (AI) คือระบบที่ทำหน้าที่เหมือนสมองมนุษย์ โดยระบบปัญญาประดิษฐ์ สามารถจำแนกออกเป็น 3 ประเภทได้แก่

- Artificial Narrow Intelligence (ANI) คือ AI ที่มีระดับความสามารถการทำงานจำกัด ยังไม่ใกล้เคียงกับมนุษย์ โดย AI ที่ใช้งานในปัจจุบันทั้งหมดจัดอยู่ในประเภทนี้ ตัวอย่างเช่น ระบบการจดจำใบหน้า (Facial recognition) ระบบจดจำเสียงพูด (Speech recognition) ระบบการสั่งงานด้วยเสียง (Voice assistant) และรถยนต์ไร้คนขับ (Self-driving car) เป็นต้น

- Artificial General Intelligence (AGI) คือ AI ที่มีระดับความสามารถเทียบเท่ากับสติปัญญาของมนุษย์ มีความสามารถในการเรียนรู้แก้ปัญหา คิดวิเคราะห์ เข้าใจ และทำสิ่งใดได้เหมือนกับที่มนุษย์ทำได้

- Artificial Super Intelligence (ASI) คือ AI ที่มีความสามารถเหนือสติปัญญาของมนุษย์ในทางทฤษฎี Super AI สามารถทำทุกอย่างได้ดีกว่ามนุษย์ เช่น จดจำได้ดีกว่า วิเคราะห์ได้เร็วกว่า การตัดสินใจและการแก้ไขปัญหาได้เหนือกว่าที่มนุษย์ทำได้



นักวิเคราะห์ด้านประดิษฐ์เชื่อว่าในช่วง ๕ ปีข้างหน้า AI จะเป็นแบบ Artificial General Intelligence (AGI) จะมีความเก่งรอบด้าน และถ้าปล่อยผ่านไปอีกประมาณ ๑๐ ถึง ๒๐ ปี ข้างหน้าในปี ค.ศ. ๒๐๔๕ โดยคุณ Ray Kurzweil ได้ให้ความเห็นไว้ว่า AI ทั้งไปทั้งหลายมักจะเก่งขึ้น และเมื่อ AI ทำงานร่วมกันจะเก่งกว่ามวลมนุษยชาติทั้งหมดรวมกัน และจุดนั้นถือว่าโลกถึงภาวะที่มี Super Artificial Intelligence เกิดขึ้น เรียกภาวะแบบนั้นเราถือว่าฐานของเครื่องจักรรวมเป็นฐานเดียวกัน Technological Singularity คือภาวะเอกฐานทางเทคโนโลยี แต่ผู้ที่พัฒนา AI หลายคนกำลังกังวลว่ามันจะเกิดเร็วกว่าที่คิด

ความเอนเอียงของปัญญาประดิษฐ์ (Bias in AI) ในระบบ AI เป็นปัญหาที่พบบ่อยโดยมักเกิดจากการใช้อัลกอริทึมหรือชุดข้อมูลที่มีความเอนเอียงไม่มีความหลากหลายในการสอน การทดสอบ AI จึงทำให้ผลการตัดสินใจมีความเอนเอียงเกิดความไม่เท่าเทียมขึ้น ยกตัวอย่าง AI ช่วยในการคัดเลือกผู้สมัครทางบริษัท Amazon มีความเอนเอียงต่อผู้สมัครงานเพศหญิง เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๑๘ มีการเปิดเผยว่า AI ที่ช่วยคัดเลือกผู้สมัครงานของบริษัท Amazon มีความเอนเอียงต่อผู้สมัครงานเพศหญิง โดยคัดกรองเอาใบสมัครงานของผู้สมัครเพศหญิงหรือผู้ที่จบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเอกชนหญิงล้วนออก อย่างไรก็ตาม บริษัท Amazon ได้ยืนยันว่า ระบบดังกล่าวยังเป็นเพียงการทดสอบเท่านั้น ไม่เคยมีการใช้คัดเลือกพนักงานจริง และอีกตัวอย่างหนึ่งการใช้ AI ในการกำหนดวงเงินบัตรเครดิต Apple Card ที่เลือกปฏิบัติต่อผู้บริโภค



อ้างอิง

เพศหญิง ในบริษัทที่เรารู้จักกันอย่างดี Apple ก็พบปัญหาเช่นนี้ในปี ค.ศ. ๒๐๑๙ โปรแกรมเมอร์ชาวเดนมาร์ก ได้ถามถึงการใช้งบการเงินบัตรเครดิตของ Apple ที่ไม่เท่ากันระหว่างผู้ชายและผู้หญิง โดยตัวเขานั้นมีวงเงินที่สูงกว่าภรรยาถึง ๒๐ เท่า แม้ภรรยาของเขาจะมีคะแนนเครดิตสูงเท่าก็ตาม เช่นเดียวกับ Steve Wozniak ผู้ร่วมก่อตั้งบริษัท Apple ก็พบความผิดปกตินี้ แม้เขาและภรรยาจะมีบัญชีธนาคารและทรัพย์สินต่าง ๆ ร่วมกัน แต่เอไอกลับให้วงเงินบัตรเครดิตของภรรยาน้อยกว่าที่ตัวเขาได้รับหลายเท่า

การเกิดความเอนเอียงขึ้นใน AI ในกรณีต่าง ๆ นี้ มีสาเหตุมาจากอะไร กรณีของ Amazon สาเหตุหลักก็มาจากการที่ตัวข้อมูลที่ใช้ในการเทรนมาจากการเก็บข้อมูลจาก ๑๐ ปีย้อนหลัง ซึ่งข้อมูลส่วนใหญ่ของใบสมัครก็จะเป็นข้อมูลของเพศชายเป็นหลัก เพราะฉะนั้น AI ที่ออกมา ก็มีความเอนเอียงไปในการตัดสินใจให้กับเพศชายเป็นหลักมากกว่า สำหรับกรณีของ Apple นั้น กรณีนี้ถึงแม้ว่าบริษัทผู้ให้บริการอย่าง Goleman Sachs จะออกมาบอกว่าไม่มีการใช้เรื่องของเพศในการตัดสินใจ แต่อย่าลืมนะว่าข้อมูลเป็นข้อมูลที่มีความสอดคล้องกับเรื่องเพศอยู่พอสมควร เช่น เรื่องของประวัติทางการเงิน Credit Score ประวัติการใช้จ่ายผ่านเครดิต การผ่อนชำระ สิ่งเหล่านี้เรียกรวมว่า Proxy Discrimination หรือ Proxy Bias ก็คือเรามีการทำ AI ซึ่งมีความเอนเอียงโดยไม่รู้ตัว โดยเกิดขึ้นจากตัวข้อมูลมันมีความแยกแยะและมีความสอดคล้องกับเรื่องเพศเรื่องสีผิว โดยที่ไม่รู้ตัว

นักวิจัยควรเฝ้าระวังอย่างไรเพื่อไม่ให้ AI ที่พัฒนาขึ้นถูกนำมาใช้เป็นอาวุธโดยไม่ได้ตั้งใจนักพัฒนา AI เป็นผู้ที่เข้าใจดีถึงความสามารถและศักยภาพของ AI เพราะฉะนั้นผู้พัฒนาควรคิดถึงเรื่องของความเสี่ยงของการใช้ AI ในทุก ๆ แง่มุมและเปิดเผยให้สังคมได้รับทราบ ในอีกส่วนหนึ่ง ถ้าคิดว่ามันมีความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นในสิ่งเหล่านี้ สิ่งหนึ่งที่นักวิจัยควรจะต้องทำก็คือการที่ไม่พัฒนาต่อยอดในมูมนั้น แต่เปลี่ยนมุมมองการพัฒนา AI ไปในทางที่มีการสร้างสรรค์มากขึ้น การส่งเสริมให้มีการพัฒนา AI ในทางสร้างสรรค์เรียนรู้จากกรณีศึกษาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ใช้เป็นบทเรียนในการปกป้องและลดโอกาสในการเกิดปัญหาทางด้านจริยธรรม รวมถึงเป็นการเตรียมความพร้อมรับมือกับผลกระทบต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจาก AI สำหรับในอนาคตต่อไป

ผู้จัดทำ : นางสาวศิริรัตน์ เมืองรี นักวิชาการคอมพิวเตอร์ชำนาญการ
: นายวรรณกร อินท่า นักวิชาการคอมพิวเตอร์



● นวรัตน์ พริยานสรณ์*

๑. ความเป็นมาในการเสนอกฎหมาย

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา สิงคโปร์ประสบปัญหาคดีอาชญากรรมการหลอกลวงทางอินเทอร์เน็ต (Scam)^๑ แพร่หลายมากขึ้น โดยในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๖ มีจำนวนคดีหลอกลวงแบบ Scam เพิ่มขึ้นเกือบ ๕ เท่าจากประมาณ ๙,๕๐๐ คดีเป็นประมาณ ๔๖,๖๐๐ คดี โดยเฉพาะปี พ.ศ. ๒๕๖๖ เพียงปีเดียว มีความเสียหายทางการเงินประมาณ ๖๕๐ ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ที่เป็นผลจากการหลอกลวงแบบ Scam

แม้ว่ารัฐบาลสิงคโปร์จะได้ทำงานร่วมกับธนาคารพาณิชย์ด้วยการกำหนดมาตรการป้องกันเพื่อปกป้องประชาชน ซึ่งรวมถึง Kill Switch^๒ ที่อนุญาตให้ลูกค้าเจ้าของบัญชีสามารถอายัดบัญชีเงินฝากธนาคาร หากสงสัยว่ามีฉ้อโกง

เข้าถึงข้อมูลทางการเงินของตนผ่านทางออนไลน์ โดยไม่ได้รับอนุญาต และ Money Lock^๓ ที่ช่วยให้ลูกค้าสามารถกักเงินจำนวนหนึ่งไว้ให้ไม่สามารถโอนออกจากบัญชีธนาคารผ่านช่องทางออนไลน์ได้ ตลอดจนพยายามรณรงค์ให้ความรู้ในเรื่องนี้แก่สาธารณชนอย่างแพร่หลายมาโดยตลอดก็ตาม แต่จำนวนคดีหลอกลวงที่เกี่ยวข้องกับการโอนเงินโดยสมัครใจจากเหยื่อไปยังผู้หลอกลวงซึ่งเป็นการโอนเงินด้วยตนเอง (self-effected transfers) ก็ยังคงเพิ่มสูงขึ้น โดยในช่วงครึ่งแรกของปี พ.ศ. ๒๕๖๗ ปรากฏว่ามีคดี Scam สูงถึงร้อยละ ๘๖ ที่เป็นกรณีเหยื่อโอนเงินให้แก่ผู้หลอกลวงด้วยความสมัครใจ โดยผู้หลอกลวงมิได้ควบคุมบัญชีของเหยื่อโดยตรง แต่ใช้กลอุบายหลอกลวงให้เหยื่อโอนเงินให้แก่ตน

*นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ ฝ่ายค้นคว้าและเรียบเรียงกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๑Scam คือ การหลอกลวงทางอินเทอร์เน็ต ตัวอย่างเช่น scam บัตรเครดิต, scam ถูกวางรั้ว, scam ค้ากรรมนิยมศุลกากร, romance scam เป็นต้น, สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๘, [https://www.etda.or.th/th/Useful-Resource/knowledge-haring/articles/%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%A1%E0%B8%99%E0%B8%84%E0%B8%87%E0%B8%9B%E0%B8%A5%E0%B8%AD%E0%B8%94%E0%B8%A0%E0%B8%A2/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%AB%E0%B8%A5%E0%B8%AD%E0%B8%81%E0%B8%A5%E0%B8%A7%E0%B8%87%E0%B8%97%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%AD%E0%B8%99%E0%B8%80%E0%B8%97%E0%B8%AD%E0%B8%A3%E0%B8%80%E0%B8%99%E0%B8%95-\(Scam\).aspx](https://www.etda.or.th/th/Useful-Resource/knowledge-haring/articles/%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%A1%E0%B8%99%E0%B8%84%E0%B8%87%E0%B8%9B%E0%B8%A5%E0%B8%AD%E0%B8%94%E0%B8%A0%E0%B8%A2/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%AB%E0%B8%A5%E0%B8%AD%E0%B8%81%E0%B8%A5%E0%B8%A7%E0%B8%87%E0%B8%97%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%AD%E0%B8%99%E0%B8%80%E0%B8%97%E0%B8%AD%E0%B8%A3%E0%B8%80%E0%B8%99%E0%B8%95-(Scam).aspx)

^๒Kill switch คือ ระบบรักษาความปลอดภัยที่ถูกติดตั้งให้แก่เครื่องจักร ระบบปฏิบัติการ จนถึงเครือข่ายคอมพิวเตอร์หลายชนิด ซึ่งจะมีปุ่มหรือชุดคำสั่งไว้ใช้สำหรับยุติการทำงานของระบบทั้งหมดทันที โดยการนำ Kill switch มาใช้งานในระบบธนาคารนั้นจะเป็นการสั่งยุติและระงับบัญชีทั้งหมดของลูกค้า ตั้งแต่บัญชีออมทรัพย์ บัญชีเดินสะพัด บัญชีร่วม การทำธุรกรรมทุกรูปแบบทั้งช่องทางสาขา เอทีเอ็ม บัตรเครดิต ไปจนถึงช่องทางดิจิทัล หรือแม้แต่การโอนเงินรายเดือนแบบอัตโนมัติก็ตาม, สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๘, <https://www.posttoday.com/post-next/1216>

^๓Money lock คือ การล็อกเงินในบัญชีไม่ให้ทำธุรกรรมออนไลน์, สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๘, https://www.bot.or.th/content/dam/bot/documents/th/research-and-publications-pdf/seminars/regional/southern/2024/presentation02_67.pdf



ที่มา : <https://fintechnews.sg/103529/security/singapore-protection-from-scams-bill/>

และในบางกรณีแม้ว่าเหยื่อนั้นจะได้รับแจ้งจากตำรวจ ธนาคาร หรือสมาชิกในครอบครัวของตนแล้วว่าถูกหลอกลวง แต่เหยื่อก็กังวลใจเงินต่อไป ซึ่งความผิดในลักษณะนี้ มักจะเป็นกรณีการหลอกลวงให้ร่วมลงทุน หรือว่าหลอกลวง โดยแอบอ้างว่าเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ (Government officials impersonation scams : GOIS)^๔ ที่สร้างความเสียหายเป็นจำนวนเงินที่สูงมาก และปัจจุบันตำรวจไม่มีอำนาจหยุด/ยับยั้งเหยื่อมิให้โอนเงินให้แก่ผู้หลอกลวง ถ้าหากเหยื่อยืนยันที่จะโอนเงิน

เพื่อแก้ไขปัญหาการหลอกลวงแบบ scam ที่เพิ่มขึ้น รัฐบาลสิงคโปร์โดยกระทรวงกิจการภายใน (Ministry of Home Affairs : MHA) ได้เสนอร่างกฎหมายว่าด้วยความคุ้มครองจากการหลอกลวงทางการเงิน (The Protection from Scams Bill) ต่อรัฐสภา โดยในเบื้องต้น MHA นำร่างกฎหมายนี้หารือร่วมกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นตัวแทนประชาชนในกลุ่มอายุต่าง ๆ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น (Public consultation) เกี่ยวกับร่างกฎหมาย

ดังกล่าวในระหว่างวันที่ ๓๐ สิงหาคม - ๓๐ กันยายน ๒๕๖๗ และเสนอต่อรัฐสภาสิงคโปร์พิจารณาในวาระที่หนึ่ง (First Reading) เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๗^๕ ซึ่ง Sun Xueling รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการภายใน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและครอบครัว (Ministry of Social and Family Development) ได้ชี้แจงว่า ร้อยละ ๙๐ ของผู้ตอบแบบสอบถามของการรับฟังความคิดเห็น ร่างกฎหมายดังกล่าวให้การสนับสนุนข้อเสนอของร่างกฎหมายฉบับนี้ ต่อมาเมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๘ ร่างกฎหมายฉบับนี้ได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาในวาระที่สอง (Second Reading)^๖ และได้รับความยินยอมจาก Tharman Shanmugaratnam ประธานาธิบดีสิงคโปร์ เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ แต่ยังไม่มีการกำหนดวันเริ่มใช้บังคับในราชกิจจานุเบกษาตามเงื่อนไขการมีผลใช้บังคับของกฎหมาย ปัจจุบันจึงยังไม่มีผลใช้บังคับ^๗ (ข้อมูล ณ วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๘)

^๔ ลักษณะของการกระทำความผิดแบบ Government officials impersonation scams คือ เหยื่อจะได้รับสายโทรศัพท์ที่ไม่พึงประสงค์หรือสายโทรศัพท์เข้าในแอปพลิเคชัน (เช่น วิดีโอคอลใน WhatsApp) ซึ่งอ้างว่ามาจากหน่วยงานของรัฐ เช่น กองกำลังตำรวจสิงคโปร์ (SPF) หรือกระทรวงแรงงาน (MOM) ผู้หลอกลวงจะอ้างว่าบัญชีธนาคารของเหยื่อมีปัญหา จึงต้องทำการยืนยันตัวตนเพิ่มเติม จากนั้นจะขอให้เหยื่อระบุข้อมูลทางการเงินหรือข้อมูลส่วนตัว เช่น ให้แสดงบัตรประจำตัว ใบอนุญาตทำงาน หรือบัตรธนาคาร ข้อมูลทางธนาคาร และรหัสผ่านแบบใช้เพียงครั้งเดียว (OTP) เป็นต้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในบางครั้งเหยื่อจะถูกหลอกลวงให้สนทนากับเจ้าหน้าที่ SPF หรือ MOM (ตัวปลอม) ผ่านวิดีโอคอลในแอปพลิเคชัน ซึ่งท้ายที่สุดเหยื่อจะพบความจริงว่าตนเองถูกหลอกลวงเมื่อได้รับทราบว่ามีมีการทำธุรกรรมโดยไม่ได้รับอนุญาตจากบัญชีธนาคารของตน, สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๘, <https://www.scamshield.gov.sg/i-want-protection-from-scams/learn-to-recognise-scams/government-officials-impersonation-scams/>

^๕ “Introduction of the Protection From Scams Bill”, สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๘, <https://www.mha.gov.sg/mediaroom/press-releases/introduction-of-the-protection-from-scams-bill/>

^๖ “Protection from scams bill passed in Parliament”, สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๘, <https://sg.rajahtannasia.com/viewpoints/protection-from-scams-bill-passed-in-parliament/>

^๗ “Second Reading of the Protection From Scams Bill - Wrap-Up Speech by Ms Sun Xueling, Minister of State, Ministry of Home Affairs and Ministry of Social and Family Development”, สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๘, <https://www.mha.gov.sg/mediaroom/parliamentary/second-reading-of-the-protection-from-scams-bill-wrap-up-speech/>

^๘ The Protection from Scams Act 2025, สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๘, <https://assets.egazette.gov.sg/2025/Legislative%20Supplements/Acts%20Supplement/07.pdf> Section 1. This Act is the Protection from Scams Act 2025 and comes into operation on a date that the Minister appoints by notification in the Gazette.

๒. สารสำคัญของกฎหมาย

รัฐบัญญัติว่าด้วยความคุ้มครองจากการหลอกลวงทางการเงิน (The Protection from Scams Act 2025)^๙ มี ๔ หมวด ได้แก่ หมวด ๑ บทบัญญัติเบื้องต้น หมวด ๒ คำสั่งจำกัด (Restriction order : RO) หมวด ๓ การอุทธรณ์ และหมวด ๔ บทเบ็ดเตล็ด โดยหลักการและแนวทางปฏิบัติสำคัญจะอยู่ในบทบัญญัติหมวด ๒ และหมวด ๓

ในเบื้องต้น ต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับบทนิยามในกฎหมายฉบับนี้ซึ่งมีบัญญัติไว้ใน section 2 ก่อน ซึ่งได้แก่ “ธนาการ” หมายความว่า ธนาการในสิ่งคิโปร์ตามที่กำหนดใน Section 2 (1) แห่งรัฐบัญญัติการธนาการ ค.ศ. ๑๙๗๐

“บัญชีธนาการ” หมายความว่า บัญชีที่ตกเป็นเหยื่อของการหลอกลวง โดย (ก) มีเงินในบัญชีซึ่งเป็นชื่อของเหยื่อของการหลอกลวงแบบ Scam หรือ (ข) มีเงินอยู่ในบัญชีซึ่งชื่อของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยหนึ่งในนั้นเป็นชื่อของเหยื่อ

“อุปกรณ์การสื่อสาร” หมายความว่า เครื่องจักร อุปกรณ์ หรือสิ่งของที่ออกแบบหรือสามารถใช้งานได้ ในวัตถุประสงค์ (ก) การส่งหรือรับข้อความทางวาจาหรือลายลักษณ์อักษร การโทรด้วยเสียงหรือวิดีโอคอล (ข) การส่งหรือรับเอกสารทางอิเล็กทรอนิกส์ (ค) การส่งหรือรับภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหว (ง) การส่งหรือรับไฟล์เสียงหรือวิดีโอ หรือ (จ) การจัดให้เข้าถึงอินเทอร์เน็ต โดยใช้เทคโนโลยีใด ๆ (รวมถึงเทคโนโลยีการสื่อสารทางไกล) โทรศัพท์เคลื่อนที่ อุปกรณ์พกพาไร้สาย (เช่น แท็บเล็ตคอมพิวเตอร์) และอุปกรณ์สวมใส่ (เช่น นาฬิกาสmartwatch)

“วงเงินสินเชื่อ” หมายความว่า (ก) เงินกู้หรือสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นที่ธนาการให้แก่ลูกค้าที่เป็นบุคคลธรรมดา เป็นการล่วงหน้า ซึ่งทำให้ลูกค้าสามารถเข้าถึงเงินทุนหรือการค้ำประกันทางการเงินใด ๆ ที่ธนาการให้ไว้ได้ หรือ (ข) ความรับผิดชอบใดที่ธนาการก่อขึ้นในนามของลูกค้าที่เป็นบุคคลธรรมดา

“การสื่อสารทางไกล” หมายความว่า การสื่อสารผ่าน (ก) อินเทอร์เน็ต (ข) โทรศัพท์ หรืออุปกรณ์สื่อสารอื่น ๆ (ค) โทรทัศน์หรือวิทยุ หรือ (ง) เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์หรือเทคโนโลยีอื่นใดเพื่ออำนวยความสะดวกในการสื่อสาร แต่ไม่รวมระบบหรือวิธีการสื่อสารเฉพาะใด ๆ ที่รัฐมนตรี

ประกาศโดยคำสั่งในราชกิจจานุเบกษาว่าไม่ถือเป็น การสื่อสารทางไกลตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้

“ความผิดฐานหลอกลวง” หมายความว่า ความผิดใด ๆ ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายกฎหมาย

“ผู้หลอกลวง” หมายความว่า บุคคลใด ๆ ที่เจ้าหน้าที่ เชื่อตามสมควรว่า (ก) ได้กระทำการมีส่วนร่วมหรือสนับสนุน การกระทำ หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อเตรียมการหรือสนับสนุน การกระทำความผิดหลอกลวงต่อเหยื่อการหลอกลวง ไม่ว่าจะในสิ่งคิโปร์หรือที่อื่นก็ตาม และ (ข) ได้โต้ตอบกับเหยื่อ การหลอกลวงผ่านการสื่อสารทางไกลเพื่อวัตถุประสงค์ ของกิจกรรมหรือขั้นตอนตามที่ระบุใน (ก)

ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นว่า สารสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ อยู่ในหมวด ๒ ว่าด้วยคำสั่งจำกัด (Restriction order : RO) และหมวด ๓ ว่าด้วยอุทธรณ์ กระบวนการทางกฎหมาย ทั้งหมดตามกฎหมายจะเริ่มต้นขึ้นเมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับ แจ้งข้อมูลและปรากฏว่ามีเหตุผลอันสมควรเชื่อได้ว่าเหยื่อ ผู้ถูกหลอกลวงจะ (๑) สั่งให้ธนาการโอนเงินจากบัญชีธนาการ ไปยังผู้หลอกลวง (๒) ถอนเงินจากบัญชีธนาการโดยตั้งใจจะ มอบเงินที่ถอนนั้นให้แก่ผู้หลอกลวง หรือ (๓) สมัครขอสินเชื่อ จากธนาการ หรือเบิกใช้สินเชื่อของธนาการโดยมีเจตนา ให้ผลประโยชน์แก่ผู้หลอกลวง แล้วแต่กรณี เจ้าหน้าที่อาจ ออกคำสั่งจำกัด (RO) แก่ธนาการ โดยคำสั่ง RO เป็นไป เพื่อคุ้มครองเหยื่อที่ถูกหลอกลวงและลดความเสี่ยงของ เหยื่อดังกล่าว

ทั้งนี้ คำสั่ง RO จำกัดเฉพาะธุรกรรมทางการเงินและ สินเชื่อของบุคคลที่เป็นเหยื่อที่ถูกหลอกลวงเท่านั้น ไม่รวมถึง ธุรกรรมของบุคคลที่สามที่ให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อดังกล่าว ในการโอนเงิน แต่อย่างไรก็ดี ถ้าบุคคลที่สามเป็นเหยื่อ ของผู้หลอกลวงโดยไม่รู้ตัวและมีความเสี่ยงที่จะโอนเงิน ของตนเองไปยังผู้หลอกลวงด้วยเช่นกัน เจ้าหน้าที่ก็อาจ พิจารณาในลักษณะเดียวกันได้ว่าบุคคลที่สาม เช่นว่านี้ ควรอยู่ภายใต้คำสั่ง RO ฉบับที่แยกออกมาต่างหากหรือไม่^{๑๐}

สำหรับระยะเวลาที่คำสั่ง RO มีผลใช้บังคับเป็นระยะเวลา ๓๐ วันหรือน้อยกว่านั้น โดยให้เป็นไปตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง RO ซึ่งระยะเวลาที่คำสั่ง RO มีผลใช้บังคับนี้อาจ ขยายออกไปได้ตราบเท่าที่คำสั่งดังกล่าวยังมีผลใช้บังคับ แต่ให้ขยายได้ไม่เกิน ๓๐ วันต่อครั้ง และขยายได้ทั้งหมด ไม่เกิน ๕ ครั้ง

^๙ อ้างแล้ว โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘

^{๑๐} อ้างแล้ว, โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗



ที่มา : <https://www.parliament.gov.sg/about-us/facilities/architecture-of-the-house>

เจ้าหน้าที่อาจยกเลิกคำสั่ง RO ได้ตลอดเวลาที่มีการบังคับใช้คำสั่งดังกล่าว โดยผลแห่งการยกเลิกคำสั่ง RO จะไม่ส่งผลกระทบต่อกระทำการตามคำสั่งตลอดจนการอื่นใดที่ได้กระทำหรือละเว้นที่จะกระทำเพื่อปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวที่ได้ดำเนินการไปแล้วก่อนวันยกเลิกคำสั่ง RO และนอกจากนี้เจ้าหน้าที่อาจเปลี่ยนแปลงคำสั่ง RO ตามคำร้องขอของเหยื่อหรือเจ้าของบัญชีร่วมกับเหยื่อ โดยอนุญาตให้ธนาคารโอนหรือถอนเงินจากบัญชีธนาคารตามคำสั่งของผู้ยื่นคำร้องได้ โดยมีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขตามที่กำหนด

ในกรณีที่ธนาคารขัดคำสั่ง RO โดยปราศจากข้อกล่าวอ้างที่มีเหตุผล ย่อมมีความผิดและต้องรับโทษปรับไม่เกิน ๓,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์

คำสั่ง RO ที่ออกโดยเจ้าหน้าที่อาจถูกอุทธรณ์ได้โดย (ก) เหยื่อผู้ถูกละเลย (ข) เจ้าของบัญชีร่วมกับเหยื่อผู้ถูกละเลย โดยให้ยื่นคำร้องอุทธรณ์ต่อผู้บัญชาการตำรวจ คำร้องอุทธรณ์นั้นต้องจัดทำในแบบฟอร์มที่กำหนดและระบุเหตุผลพร้อมกับแนบเอกสารหรือข้อมูลตามที่กำหนด โดยต้องยื่นภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้บัญชาการตำรวจจะตัดสินอุทธรณ์โดยพิจารณาพยานเอกสารดังกล่าว และคำตัดสินอุทธรณ์ของผู้บัญชาการตำรวจให้เป็นที่สุด

จะเห็นได้ว่ากระบวนการอุทธรณ์ตามกฎหมายฉบับนี้ได้รับการออกแบบมาโดยคำนึงถึงความรวดเร็ว เพื่อให้แน่ใจว่าสามารถตัดสินการอุทธรณ์ได้อย่างรวดเร็ว มีการออกคำสั่ง

อย่างเป็นธรรม และเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อการใช้อำนาจนี้ นอกจากนี้ MHA จะตรากฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดเอกสารและข้อมูลที่ใช้ในการอุทธรณ์ซึ่งรวมถึงหลักฐานใด ๆ ที่แสดงว่าบุคคลนั้นได้ใช้มาตรการป้องกันเพิ่มเติมโดยสมัครใจ จึงไม่จำเป็นต้องใช้คำสั่ง RO อีก และหลักฐานใด ๆ ที่แสดงว่าบุคคลนั้นไม่ใช่เป้าหมายของการฉ้อโกง เป็นต้น^{๑๑}

๓. ประเด็นข้อห่วงกังวลเกี่ยวกับกฎหมาย

Yip Hon Weng (สมาชิกรัฐสภา สังกัดพรรค PAP^{๑๒}) เห็นว่า แม้กฎหมายนี้จะป็นขั้นตอนที่จำเป็นที่จะช่วยให้แก้ไขวิกฤตการณ์การฉ้อโกงได้อย่างทันทั่วทั้งที่ แต่ก็ป็น “การก้าวถอยอย่างมาก” เนื่องจากการลดทอนสิทธิส่วนบุคคลด้วยการการจำกัดการเข้าถึงบัญชีซึ่งแม้จะเป็นเพียงมาตรการชั่วคราว แต่ก็ป็นมาตรการร้ายแรง และให้ความเห็นเสริมว่าธนาคารต้องให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมและจัดสรรทรัพยากรเพื่อลดข้อผิดพลาดในการจำกัดบัญชีให้เหลือน้อยที่สุด^{๑๓} นอกจากนี้เขาเสนอให้รัฐบาลเพิ่มความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายข้ามพรมแดนเพื่อต่อต้านการกระทำ ความผิด scam ไปพร้อมกับการดำเนินการให้ความรู้เรื่องนี้แก่ประชาชน เพราะการบังคับใช้กฎหมายข้ามพรมแดนถือเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากอาชญากรรมแบบ scam นี้เป็นการฉ้อโกงที่มีลักษณะข้ามชาติ จึงควรเพิ่มความ

^{๑๑} อ้างแล้ว, โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗

^{๑๒} พรรคกิจประชาชน (People's Action Party – PAP) เป็นพรรคการเมืองฝ่ายอนุรักษนิยม ที่สำคัญของสิงคโปร์ ปัจจุบันเป็นฝ่ายรัฐบาลในรัฐสภา (ข้อมูล ณ วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๘)

^{๑๓} “Singapore passes law that gives police powers to freeze bank accounts of scam victims”, สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๘, <https://www.channelnewsasia.com/singapore/scam-prevention-law-restriction-order-bank-account-frozen-4842396>

สัมพันธ์ในการปฏิบัติงานระหว่างตำรวจสิงคโปร์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตอำนาจศาล รวมถึงการทำงานร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศ เช่น ตำรวจสากล (INTERPOL) เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและดำเนินการสืบสวนร่วมกัน^{๑๔}

รองศาสตราจารย์ Jamus Lim (สมาชิกรัฐสภา สังกัดพรรค WP^{๑๕}) เรียกร้องให้การใช้บังคับกฎหมายนี้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น พร้อมกับเสนอความเห็นว่ามีความเป็นไปได้หรือไม่ที่ธนาคารจะให้สิทธิแก่บุคคลที่เป็นเจ้าของบัญชีในการแต่งตั้งผู้ดูแลที่มีความน่าเชื่อถือ เช่น เพื่อนสนิท หรือญาติ เป็นต้น ให้เป็นผู้มีอำนาจเต็มในการอายัดธุรกรรมทางการเงินของบัญชีธนาคารได้นานถึง ๓๐ วัน แทนการให้ตำรวจเป็นผู้ออกคำสั่ง RO ซึ่งผู้ดูแลเช่นว่านี้ต้องเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตและมีความสามารถที่จะยืนยันให้ถอนเงินได้อย่างแท้จริง^{๑๖}

๔. มาตรการเสริมเพื่อป้องกันอาชญากรรม scam

นอกจากการตราบัญญัตินี้ขึ้นใช้บังคับแล้ว หน่วยงานในสิงคโปร์ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ทั้งธนาคารกลางสิงคโปร์ (Monetary Authority of Singapore : MAS) และธนาคารพาณิชย์อื่น ๆ ได้ร่วมมือกันกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพิ่มเติมเพื่อป้องกันอาชญากรรม scam และดำเนินการตามมาตรการเหล่านี้ควบคู่กันไป ยกตัวอย่างเช่น การกำหนดให้มีการใช้ Cooling-off period^{๑๗} สำหรับธุรกรรมทางการเงินที่มีความเสี่ยงสูง, การยกเลิกการใช้รหัส OTP ในการเข้าสู่ระบบแอปพลิเคชันของธนาคาร, การศึกษาแนวทางการยืนยันตัวตนที่มีความปลอดภัยมากขึ้น, การใช้ Kill Switch, การป้องกัน scam ด้านสกุลเงินดิจิทัลหรือคริปโทเคอร์เรนซี นอกจากนี้ รัฐบาลสิงคโปร์ยังได้ออกมาตรการจำกัดจำนวนถือครองซิมการ์ดและเพิ่มบทลงโทษซิมการ์ดที่เป็นบัญชีม้า โดยกำหนดโทษจำคุกสูงสุด ๓ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือทั้งจำทั้งปรับ ตลอดจนการรณรงค์ให้ความรู้และแจ้งเตือนประชาชนในเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง^{๑๘}



๕. บทสรุป

เมื่อรัฐบัญญัติฉบับนี้ได้ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว จะเป็นหลักประกันให้แก่พลเมืองสิงคโปร์ว่า สิทธิในทรัพย์สินของตน อันได้แก่ เงินฝากในบัญชีธนาคาร จะปลอดภัยจากการถูกหลอกลวงให้โอนเงินให้แก่อาชญากรรม scam จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ตนเอง และในกรณีมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นก็มีเจ้าพนักงานของรัฐที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายได้อย่างทันท่วงที ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่ต้องติดตามพัฒนาการต่อไปว่า เจ้าพนักงานรัฐของสิงคโปร์จะสามารถบังคับใช้กฎหมายนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลหรือไม่ เพียงใด เพื่อนำมาเป็นข้อมูลและแนวทางในการพัฒนากฎหมายไทยในเรื่องนี้เพื่อปกป้องประชาชนชาวไทยต่อไป

^{๑๔} อ้างแล้ว, โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗

^{๑๕} พรรคแรงงาน (Workers' Party – WP) เป็นพรรคการเมืองสังคมประชาธิปไตยที่สำคัญของสิงคโปร์ ปัจจุบันเป็นพรรคมายาคำนในรัฐสภา (ข้อมูล ณ วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๘)

^{๑๖} อ้างแล้ว, โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๓

^{๑๗} Cooling-off period คือ การหน่วงธุรกรรมในกรณีที่มีการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการใช้บริการทางการเงินที่มีความเสี่ยงสูง เช่น การติดตั้ง mobile banking บนอุปกรณ์เคลื่อนที่ใหม่, การโอนเงินครั้งแรกภายหลังการเปิดใช้บริการ mobile banking, การเปลี่ยนการตั้งค่ารหัสผ่าน (password), สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๘, <https://www.bot.or.th/content/dam/bot/documents/th/laws-and-rules/hearing/public-hearing-20250303-digital-fraud-management.pdf>

^{๑๘} สถานการณ์การหลอกลวงทางการเงิน (scam) ในสิงคโปร์, สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๘, <https://thaibizsingapore.com/news/main/sg-scam/>



นายพนพล เจริญสุข รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการสัมมนาเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และแนวทางการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปรับเป็นพินัย เมื่อวันพฤหัสบดี ที่ ๑๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๘ ณ โรงแรม เอส ดี อเวนิว กรุงเทพมหานคร การสัมมนาดังกล่าวมีการให้ความรู้เกี่ยวกับการปรับเป็นพินัย การแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงานของผู้เข้าร่วมการสัมมนาจากหน่วยงานต่าง ๆ และการหารือเกี่ยวกับปัญหาที่พบจากการปฏิบัติงานเพื่อปรับกระบวนการให้มีความเหมาะสมร่วมกันและให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น



นางณัฐนันท์ อัครเลิศศักดิ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการสัมมนาผู้บริหารระดับต้นและระดับกลาง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ เมื่อวันจันทร์ ที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๘ ณ โรงแรมนิว ซิตี้ สามเสน กรุงเทพฯ การสัมมนาดังกล่าวจัดขึ้นเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานมีการอัปเดตความรู้ให้เท่าทันต่อเทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมทางเทคโนโลยีที่พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ในขณะที่สำนักงานใช้รูปแบบการปฏิบัติงานนอกสถานที่ตั้ง (Work from Anywhere) เป็นหลักเพื่อรองรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และการหารือแลกเปลี่ยนแนวทาง ปัญหา อุปสรรคหรือข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน และแบ่งปันแนวทางการบริหารจัดการงานภายในส่วนงานที่เป็นแนวปฏิบัติที่ดี (Good Practice) ร่วมกัน สำหรับใช้เป็นแนวทางในการปรับเปลี่ยนกระบวนการงานให้ดีขึ้นและมีประสิทธิภาพต่อไป



นางสาวนุชนาถ เกษมพิบูลย์ไชย รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการฝึกอบรมหลักสูตรการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่นักกฎหมายกฤษฎีกา (ครั้งที่ ๗) โดยมี Ms. Angela Macdonald เอกอัครราชทูตออสเตรเลียประจำประเทศไทย ให้เกียรติร่วมในพิธี มีการบรรยาย เรื่อง “เรียนรู้จากประสบการณ์การพัฒนาระบบวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายจากออสเตรเลีย” โดยวิทยากรจาก Office of Impact Assessment, Australia พร้อมทั้งการแบ่งกลุ่มแลกเปลี่ยนความคิดเห็นประเด็นด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยวิทยากรจากกองพัฒนากฎหมาย เมื่อวันจันทร์ ที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๘ ณ โรงแรม เดอะ ระวีกัลยา แวงค็อก

ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากร่างกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติศูนย์กลาง การประกอบธุรกิจทางการเงิน พ.ศ.

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ



๑. ธุรกิจเป้าหมายในพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ บริการการชำระเงิน หลักทรัพย์ สัญญาซื้อขายล่วงหน้า สินทรัพย์ดิจิทัล ประกันภัย นายหน้าประกันภัยต่อ และธุรกิจทางการเงิน หรือธุรกิจอื่น ที่เกี่ยวเนื่องหรือสนับสนุนธุรกิจทางการเงิน ตามที่คณะกรรมการฯ กำหนด
๒. ให้มีคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมศูนย์กลางการประกอบธุรกิจทางการเงิน โดยการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจต้องคำนึงถึงการรักษาและป้องกันผลกระทบต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ และระบบการเงินของประเทศ
๓. ให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมศูนย์กลางการประกอบธุรกิจทางการเงิน มีฐานะเป็นนิติบุคคล และไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ พร้อมกำหนดวัตถุประสงค์ หน้าที่ อำนาจ รายได้ และการใช้จ่ายของสำนักงานฯ
๔. กำหนดหลักเกณฑ์การบริหารจัดการทางการเงิน และการตรวจสอบบัญชีของสำนักงานฯ
๕. ให้คณะกรรมการฯ โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี แต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานฯ ทำหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานของสำนักงานฯ และมีรองผู้อำนวยการเป็นผู้ช่วย
๖. ให้คณะกรรมการฯ ประกาศกำหนดประเภทและขอบเขตการอนุญาตประกอบธุรกิจเป้าหมาย
๗. ผู้ประกอบธุรกิจเป้าหมายต้องเป็นบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดที่จดทะเบียนในประเทศไทย หรือสาขาของนิติบุคคลต่างประเทศ และมีสถานที่ประกอบธุรกิจเป้าหมายอยู่ในเขตพื้นที่ที่กำหนด
๘. กำหนดมาตรการส่งเสริมและสิทธิประโยชน์เพื่อสนับสนุนการดำเนินธุรกิจเป้าหมาย และดึงดูดนักลงทุน เช่น ยกเว้นการจำกัดสิทธิของคนต่างด้าวในการถือกรรมสิทธิ์ที่ห้องชุด สิทธิในการนำคนต่างด้าวเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักร สิทธิประโยชน์ทางภาษี เป็นต้น
๙. กำหนดการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เมื่อเลิกประกอบธุรกิจหรือถูกยกเลิกใบอนุญาต การโอนกิจการหรือควบรวมธุรกิจเป้าหมาย
๑๐. กำหนดมาตรการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจเป้าหมาย เพื่อรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและป้องกันผลกระทบต่อระบบการเงินของประเทศ เช่น ผู้ประกอบธุรกิจเป้าหมายต้องให้บริการแก่ผู้มีถิ่นที่อยู่นอกประเทศ การกำกับดูแลฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงาน การทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับเงินตราต่างประเทศ เป็นต้น
๑๑. กำหนดหน้าที่และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่
๑๒. กำหนดมาตรการปรับเป็นพินัยสำหรับการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรง
๑๓. กำหนดโทษทางอาญาสำหรับการกระทำความผิดร้ายแรง

ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ



๑. ส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจการเงิน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ดึงดูดสถาบันการเงิน บริษัทด้านเทคโนโลยีทางการเงิน และนักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศเข้ามาประกอบธุรกิจหรือขยายการลงทุนภายในประเทศไทย
๒. สร้างโอกาสการจ้างงานในภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการจ้างงานบุคลากรที่มีความรู้และทักษะเฉพาะทางด้านการเงิน เทคโนโลยีและกฎหมาย
๓. สร้างงานที่มีคุณภาพ มีค่าตอบแทนสูง และเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันของแรงงานไทยในตลาดโลก