

วัตถุประสงค์

วารสารกฎหมายและสังคมรังสิตเป็นวารสารวิชาการของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการศึกษาค้นคว้าทางด้านกฎหมายและสังคมและเผยแพร่บทความวิจัยและบทความวิชาการแก่นักวิจัย นักวิชาการ คณาจารย์และนักศึกษา เพื่อสนับสนุนการศึกษา การสอน การวิจัยและงานวิชาการในมหาวิทยาลัยรังสิต และจากสถาบันภายนอก รวมทั้งนักวิชาการและผู้สนใจ โดยเน้นสาขานิติศาสตร์ และสาขาสังคมศาสตร์ เปิดรับบทความภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ บทความที่ดีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารได้ผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 ท่าน โดยแต่ละท่านไม่ได้สังกัดเดียวกันกับผู้เขียน และบทความที่เสนอจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อพิมพ์ลงในวารสารอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะระบบการอ้างอิงและรูปแบบการนำเสนอ

ผลงานที่ส่งมาจะต้องไม่เคยตีพิมพ์หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตีพิมพ์ในวารสารอื่น ผู้เขียนบทความจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อตีพิมพ์ในวารสารอย่างเคร่งครัด รวมทั้งระบบการอ้างอิงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของวารสาร ทศนะและข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความวารสาร ถือเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียนบทความนั้น มิใช่ความคิดของคณะผู้จัดทำ และไม่ถือเป็นทศนะและความรับผิดชอบของกองบรรณาธิการ ทั้งนี้กองบรรณาธิการไม่สงวนลิขสิทธิ์ในการคัดลอก แต่ให้อ้างอิงแสดงที่มาให้ถูกต้อง กำหนดออกวารสารปีละ 3 ฉบับ (ราย 4 เดือน)

ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม – เมษายน

ฉบับที่ 2 เดือน พฤษภาคม – สิงหาคม

ฉบับที่ 3 เดือน กันยายน – ธันวาคม

เจ้าของ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

52/347 อาคารอุไรรัตน์ (ตึก 3) ถนนพหลโยธิน เมืองเอก ตำบลหลักหก

อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี 12000

โทร. 02-997-2222 ต่อ 1294 โทรสาร. 02-997-2222 ต่อ 1264

Email: RJLS@rsu.ac.th



ประธานที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์พิเศษ วิชา มหาคุณ

คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

ที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร

อดีตรองอธิการบดีสูงสุด, นักวิชาการอิสระ

ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรรณนารถ

ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยรังสิต

ผู้ช่วยกองบรรณาธิการ

ดร.กฤษฎา แสงเจริญทรัพย์

ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

หัวหน้ากองบรรณาธิการ/ผู้จัดการวารสาร

อาจารย์อนิสา มานะทน

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

กองบรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ ดร.สัญญาพงศ์ ลิ้มประเสริฐ

อาจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

อาจารย์นนลพัทธ์ พิตรพิบูลปรียา

หัวหน้าหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรังสิต

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อิงครัต ตลเจิม

อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย

สุโขทัยธรรมมาธิราช

นางสาวปัญญาดา จงละเอียด

ผู้อำนวยการส่วนสนับสนุนวิชาการ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครศรีธรรมราช

อาจารย์วิเชษฐ์ สิ้นประสิทธิ์กุล

อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครศรีธรรมราช

ดร.จิรวุฒิ ลิปิพันธ์

รองผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา สาขานิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัศกร ไชยพงษ์

หัวหน้ากลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม

หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เกวณีน ต่อปัญญาชาญ

อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

ดร.พลฐวัช วงษ์พิริยชัย

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อาทิตยา โภคสุทธิ

อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะ
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัฐอัศวธีร์ อัครธีรฐิติภูมิ

อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ฝ่ายกฎหมาย

รองศาสตราจารย์ ดร.สัญญาพงศ์ ลิ้มประเสริฐ

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

ฝ่ายประสานงาน

นางสาวชนิษฐา จันยัง

เจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

ออกแบบปก/จัดรูปเล่ม

นางสาวจุติมา สิริจารุธร

เจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

พิมพ์ที่

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรังสิต

52/347 ถนนพหลโยธิน เมืองเอก ตำบลหลักหก อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี 12000

Tel. 02-997-2222 ต่อ 5231

บทบรรณาธิการ

วารสารกฎหมายและสังคมรังสิต ฉบับนี้เป็นฉบับที่ 3 ประจำปีพุทธศักราช 2568 บทความที่ได้รับการคัดเลือกให้เผยแพร่ในวารสารฉบับนี้ เป็นบทความวิจัยจำนวน 5 เรื่อง เล่มนี้เป็นปีที่ 7 ของการจัดทำวารสารของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต และเพื่อเป้าหมายของการทำวารสารให้เป็นไปตามเกณฑ์การประเมินคุณภาพวารสารในฐานข้อมูล TCI เพื่อรองรับการประเมินจากศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย (Thai Journal Citation Index-TCI) ให้คุณภาพของบทความเป็นไปตามเงื่อนไข และกติกาสากล จึงเปิดโอกาสให้นักวิชาการ นักวิจัย นักศึกษา คณาจารย์ ได้เผยแพร่บทความทางวิชาการหรือบทความวิจัย

กองบรรณาธิการวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต ขอขอบคุณท่านผู้เขียน และท่านผู้อ่านที่ให้ความสนใจวารสารของเราและหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความที่ได้เลือกสรรมาตีพิมพ์ จะมีประโยชน์ต่อผู้อ่านทุกท่าน บรรณาธิการขอขอบพระคุณท่านผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้ให้ความกรุณาอ่านและแนะนำการปรับแก้บทความวิจัยให้มีคุณภาพทางวิชาการยิ่งขึ้น ตลอดจนทีมงานทุกท่านที่เกี่ยวข้องจนวารสารได้สำเร็จได้อย่างสมบูรณ์ทุกประการ

สุดท้ายนี้กองบรรณาธิการหวังอย่างยิ่งว่าเนื้อหาในวารสารฉบับนี้ จะให้มุมมองและแง่คิดต่าง ๆ ต่อยอดความคิดที่เป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านบ้างตามสมควร หากผู้อ่านจะมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงวารสารนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น กองบรรณาธิการขอน้อมรับไว้ด้วยความยินดี



ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรภัทร์
บรรณาธิการ

สารบัญ

บรรณาธิการ	(ก)
บทบรรณาธิการ	(จ)

บทความวิจัย : Research Articles

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับคำสั่งลงโทษทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ : ศึกษากรณีคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ออกตามมติการวินิจฉัยชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	1
LEGAL PROBLEMS REGARDING DISCIPLINARY PUNISHMENT ORDERS OF STATE OFFICIALS : A CASE STUDY ON DISCIPLINARY PUNISHMENT ORDERS ISSUED ACCORDING TO THE RESOLUTION OF THE NATIONAL ANTI-CORRUPTION COMMISSION	
อนณ จันทรมีศรี	
มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งในราชอาณาจักรไทย : กรณีศึกษาการใช้อำนาจ ความไม่ชอบธรรม และบทกำหนดโทษ	18
A STUDY ON THE EXERCISE OF AUTHORITY, JUSTICE AND PUNISHMENT BY THE ELECTION COMMISSION IN THAILAND	
ทรงพล พุทธเจริญทอง	
การคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางด้านการโฆษณา	36
PROTECTION OF VULNERABLE CONSUMER GROUPS IN ADVERTISING	
วิฑิต แพบทาม	
การประเมินโครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาล	49
AN EVALUATION OF A PRO BONO PROGRAM WITHIN METROPOLITAN POLICE STATIONS	
พินพนิต บุญชะม้อย	
มาตรการทางกฎหมายเพื่อกำกับดูแลผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์: ศึกษากรณีสหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย และสวีเดน	59
LEGAL MEASURES FOR REGULATING ORGANIC FOOD PRODUCTS: A CASE STUDY OF EUROPEAN UNION, UNITED STATES, CANADA, AUSTRALIA AND SWEDEN	
สลิลลา กลั่นเรืองแสง	
คำแนะนำสำหรับผู้เขียน	76



ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับคำสั่งลงโทษทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ : ศึกษากรณี
คำสั่งลงโทษทางวินัยที่ออกตามมติการวินิจฉัยชี้มูลของคณะกรรมการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ*

LEGAL PROBLEMS REGARDING DISCIPLINARY PUNISHMENT ORDERS OF STATE
OFFICIALS: A CASE STUDY ON DISCIPLINARY PUNISHMENT ORDERS ISSUED
ACCORDING TO THE RESOLUTION OF THE NATIONAL
ANTI-CORRUPTION COMMISSION

อนณ จันท์มีศรี

Anon Janmesri

คณะนิติศาสตร์ปริติ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University, Bangkok, Thailand

*Corresponding author E-mail: 635154030011@dpu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เข้าใจถึงปัญหาเกี่ยวกับคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ออกตามมติการวินิจฉัยชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกลงโทษที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในการนำคดีมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามหลักสิทธิมนุษยชนในระดับสากล เมื่อคำวินิจฉัยของศาลปกครองไทยมีความเห็นแตกต่างกันไม่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว จึงได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบจากหลักกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี คำพิพากษาของศาลปกครองไทย รวมทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาพบว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องใช้อำนาจและดำเนินการภายใต้ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หากดำเนินการพ้นระยะเวลาดังกล่าว ก็ย่อมส่งผลถึงความชอบด้วยกฎหมายของอำนาจนั้น และเมื่อมีมติวินิจฉัยชี้มูลนำไปสู่คำสั่งลงโทษทางวินัยแล้ว ผู้ถูกลงโทษก็มีสิทธินำคำสั่งดังกล่าวมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ถูกลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย หรือจะดำเนินการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษก่อนก็ได้ ตามมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งคำว่า “วันที่ถูกลงโทษ” นั้น เป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแตกต่างกัน ซึ่งส่งผลกระทบต่อหลักกฎหมายปกครองที่สำคัญของกรณีผลของคำสั่งทางปกครองตามแนวคิดของต่างประเทศ อีกทั้ง กฎหมายดังกล่าวบัญญัติสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองในลักษณะของระบบการอุทธรณ์เพื่อเลือกของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ไม่ใช่ระบบการอุทธรณ์แบบบังคับของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ที่ให้ผู้ถูกลงโทษฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งเสมอไป เพื่อให้เกิดแนวทางการแก้ไข้ปัญหา



ดังกล่าว จึงควรแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายปกครอง และระบบการอุทธรณ์เพื่อเลือก อันจะเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยต่อไป

คำสำคัญ: คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, ระยะเวลาการฟ้องคดี, วันที่ฎีกาลงโทษ

Abstract

This research article aims to study the legal problems related to disciplinary punishment orders issued based on the resolution of the National Anti-Corruption Commission (NACC) to ensure the protection of the rights of state officials subjected to such penalties in accessing the judicial process and filing cases with the Administrative Court. Given the divergent opinions in Thai administrative court rulings, this study conducted a comparative analysis of Thai law, international laws, including those of the French Republic and the Federal Republic of Germany and the Organic Act on Anti-Corruption B.E. 2561 (2018) and Thai administrative court judgments.

The study findings revealed that the NACC, as the authority responsible for conducting inquiries and rendering adjudication decisions, must exercise its power within the timeframe prescribed by law. If such proceedings exceed the stipulated period, the legality of its authority may be affected. Furthermore, once the adjudication decision leads to a disciplinary punishment order affecting the sanctioned government official, that individual has the right to challenge the order before the Administrative Court within 90 days from the "date of punishment" without the necessity of filing an appeal under the relevant personnel administration laws, regulations, or rules. Alternatively, the official may choose to first appeal the discretionary determination of the penalty imposed, as stipulated in Section 101 of the Organic Act on Anti-Corruption B.E. 2561 (2018). The interpretation of the term "date of punishment" serves as the starting point for determining the timeframe for filing a lawsuit to revoke the disciplinary punishment order issued following an NACC adjudication decision. The differing interpretations of this timeframe may impact fundamental principles of administrative law, particularly regarding the legal effects of administrative orders. Moreover, the legislation in question provides for the right to bring cases before the Administrative Court under a system of optional appeal, whereby the disciplined government official may file a lawsuit without necessarily exhausting the appeal process against the disciplinary order. To address these legal uncertainties, amendments to the provisions of the Organic Act on Anti-Corruption B.E. 2561 (2018) should be considered to ensure alignment with fundamental principles of administrative law and the optional appeal system. Such



amendments would enhance the protection of individuals' rights and freedoms in accessing Thailand's judicial process.

Keywords: The National Anti-Corruption Commission, Appeal, Date of punishment

บทนำ

การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ราชการก็ล้วนแต่เป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ หากกระทำไปโดยทุจริต ย่อมจะต้องได้รับการตรวจสอบ ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้จึงเป็นที่มาของการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่ก่อตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญในการไต่สวนและวินิจฉัยความผิดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวกระทำความผิดที่มีโทษทางวินัยหรือโทษทางอาญา แล้วส่งเรื่องให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น ๆ ดำเนินการต่อไป

อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น ยังคงมีปัญหาทางกฎหมายในหลายประการ ที่ถูกโต้แย้งและนำไปสู่การตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันเป็นปัญหาที่สำคัญและยังหาข้อยุติไม่ได้ แม้ว่าจะมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ใช้บังคับแล้วก็ตาม ก็ยังไม่อาจแก้ไขปัญหาทางกฎหมายให้หมดไปได้ จึงนำมาสู่ประเด็นปัญหาที่อาจพิจารณาได้ ดังนี้ กรณีของอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้ดำเนินการไต่สวนและมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยเกินกำหนดระยะเวลา 3 ปี ตามมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 แล้วนั้น จะมีผลผูกพันต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนให้สามารถลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้หรือไม่ อย่างไร หรือกรณีที่มาตรา 101 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนั้น ได้เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อโต้แย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ออกตามมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้แตกต่างไปจากมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยให้ผู้ถูกลงโทษสามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งก่อนฟ้องคดีก็ได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน 90 วันนับแต่ “วันที่ถูกลงโทษ” ทำให้ถ้อยคำดังกล่าวมีความเคลือบคลุมเกิดการตีความปรับใช้ในส่วนของการกำหนดวันเริ่มต้นนับระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแตกต่างกันไป อีกทั้ง การที่มาตรา 101 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น กำหนดให้ผู้ที่ถูกลงโทษอาจยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งก่อนการฟ้องคดี หรือจะอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษก่อนฟ้องคดีก็ได้ นั้น เมื่อผู้ถูกลงโทษได้ดำเนินการอุทธรณ์จนครบกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์แล้วและไม่มีผลการพิจารณาอุทธรณ์ จึงนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง แต่ศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นการนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา จึงเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ถูกลงโทษที่จะได้รับการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อน

จากประเด็นปัญหาดังกล่าวจึงนำมาสู่การศึกษาถึงหลักการ แนวความคิดที่เกี่ยวข้อง และทำความเข้าใจกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อให้การฟ้องคดีเกี่ยวกับคำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติการวินิจฉัยชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นไปอย่างถูกต้องตามหลักการและบรรลุนิติกรรมของกฎหมายในอันที่จะคุ้มครองสิทธิ



ของบุคคลและประโยชน์สาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและไม่ให้เกิดอุปสรรคต่อการใช้สิทธิทางศาลสำหรับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงหลักการคุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยองค์กรศาลและสิทธิของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง
2. เพื่อศึกษาถึงหลักการคุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยองค์กรศาลและสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม
3. เพื่อศึกษาถึงปัญหาเกี่ยวกับการเริ่มต้นนับระยะเวลาการฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ออกตามมติการวินิจฉัยชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รวมทั้งเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากตำราวิชาการ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย วารสารวิชาการ หลักกฎหมายทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี คำพิพากษา รวมทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์ปัญหาและนำไปสู่ข้อสรุปและข้อเสนอแนะของแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ผลการวิจัย

การออกคำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติการวินิจฉัยชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการกระทำทางปกครองประเภทหนึ่ง ซึ่งอยู่ภายใต้หลักกฎหมายปกครองที่สำคัญ ได้แก่ หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย และเพื่อให้หลักการดังกล่าวได้รับการเคารพปฏิบัติตาม จึงต้องมีการตรวจสอบว่าการออกคำสั่งลงโทษนั้นเป็นไปตามหลักกฎหมายข้างต้นหรือไม่ โดยอาจแยกพิจารณาได้ ดังนี้

- 1) หลักการเกี่ยวกับการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ

หลักความชอบด้วยกฎหมาย

เป็นหลักพื้นฐานของกฎหมายปกครองประการหนึ่ง ซึ่งนิยามว่า รัฐและองค์กรของรัฐจะใช้อำนาจกระทำการที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้นจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้ และใช้อำนาจได้เท่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จะแตกต่างจากกฎหมายหมายเอกชนที่ประชาชนสามารถกระทำการต่าง ๆ ได้เท่าที่กฎหมายมิได้จำกัดไว้ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า กฎหมายเป็นที่มา (source) ของอำนาจฝ่ายปกครอง และกฎหมายเป็นข้อจำกัด (Limitation) ของอำนาจฝ่ายปกครอง ตามหลักไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ (วรพจน์ วิศวพิชญ์, 2565)



สิทธิและเสรีภาพของประชาชน

สิทธิ (Right) คือ อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคล ในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับผู้อื่น โดยการเรียกให้ผู้อื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงให้เกิดประโยชน์แก่ตน

เสรีภาพ (Liberty) คือ อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคล ในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับตนเอง โดยกระทำในสิ่งที่ตนประสงค์จะทำและไม่กระทำในสิ่งที่ตนไม่ประสงค์จะทำ

สิทธิและเสรีภาพนั้นมีความแตกต่างกันตรงที่ สิทธิเป็นอำนาจที่บุคคลมีเพื่อเรียกร้องให้ผู้อื่นกระทำการหรือละเว้นกระทำการอันใดอันหนึ่ง ส่วนเสรีภาพนั้นเป็นอำนาจที่บุคคลนั้นมีอยู่เหนือตนเองในการตัดสินใจที่จะกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำจากบุคคลอื่น ทำให้เกิดความแตกต่างกันตรงที่เสรีภาพไม่ก่อให้เกิดหน้าที่ต่อบุคคลอื่นแต่สิทธินั้นก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่น อย่างไรก็ตามหากสิทธิและเสรีภาพนั้นเกิดขึ้นติดตัวพร้อมกับมนุษย์แต่ละคนที่ไม่อาจจำแนกจ่ายโอนหรือแบ่งแยกได้ก่อนที่จะมีบทบัญญัติของกฎหมายบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวอาจเรียกได้ว่า “สิทธิมนุษยชน (Human Right)” (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2565)

หลักการคุ้มครองสิทธิโดยองค์กรศาลและสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

หลักการคุ้มครองสิทธิโดยองค์กรศาล เป็นหลักการสำคัญของการคุ้มครองสิทธิตามหลักเสรีประชาธิปไตย เนื่องจากองค์กรศาลเป็นองค์กรที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง ทั้งยังเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติรัฐประการหนึ่ง เพื่อคุ้มครองให้ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายได้ ส่วนสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เป็นสิทธิของประชาชนที่มีสิทธิได้รับความยุติธรรมทางสังคมอย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความยุติธรรมในกระบวนการยุติธรรมของรัฐ (Criminal Justice System) โดยรัฐมีบทบาทหน้าที่สำคัญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามกฎหมาย (Legal Right) ของประชาชนให้มีประสิทธิภาพ ตามคำกล่าวที่ว่า “สิทธิของประชาชนจะปราศจากความหมายหากขาดไร่ซึ่งกลไกในการเข้าถึงความยุติธรรม” (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2565)

2) แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการเริ่มต้นนับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองในต่างประเทศ

2.1 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

กระบวนการลงโทษทางวินัย ซึ่งสามารถแยกได้ 2 แบบ คือ แบบไม่เป็นทางการและแบบเป็นทางการ

1. แบบไม่เป็นทางการ ในกรณีที่มีข้อเท็จจริงที่ก่อให้เกิดความสงสัยว่าจะมีการกระทำความผิดทางวินัยหรือไม่นั้น ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการสอบสวน และพิจารณาพฤติการณ์ที่จะนำไปสู่การลงโทษทางวินัย โดยในชั้นสอบสวน จะต้องเปิดโอกาสให้ข้าราชการผู้นั้นมีโอกาสชี้แจงแสดงเหตุผล ทราบถึงข้อหา พร้อมทั้งให้ความเห็นด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษร และผู้บังคับบัญชาอาจส่งลงโทษภาคทัณฑ์หรือโทษปรับก็ได้

2. กระบวนการพิจารณาแบบเป็นทางการ เริ่มต้นจากการที่เจ้าหน้าที่ทำคำร้องในการเสนอเรื่องทางวินัยต่อศาลวินัยของสหพันธ์พิจารณา และส่งให้กับข้าราชการผู้นั้นและอัยการทางวินัยของสหพันธ์ทราบ (อุตม รัฐอมฤต และคณะ, 2545)



การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้กำหนดระบบอุทธรณ์บังคับไว้เป็นการทั่วไป กล่าวคือ ในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ยกเลิกเพิกถอนนิติกรรมทางปกครอง (Anfechtungsklage) หรือเพื่อขอให้ศาลพิจารณาสั่งการให้มีการออกนิติกรรมทางปกครอง (Verpflichtungsklage) นั้น ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นอุทธรณ์ต่อฝ่ายปกครองมาก่อนแล้ว หากผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีต่อศาลปกครองโดยมิได้ยื่นอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองมาก่อน ศาลก็ไม่อาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งตามคำขอได้ (มานิตย์ วงศ์เสรี, 2539) โดยการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองตามประมวลกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความในศาลปกครอง ค.ศ. 1960 (VwGo) เป็นการพิจารณาแบบ 2 ชั้น คือ ในชั้นแรก เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองออกคำสั่งทางปกครองแล้ว หากผู้รับคำสั่งเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายและก่อภาระแก่ตน จะต้องยื่นคัดค้านต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งภายในกำหนดเวลา 1 เดือน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง รวมทั้งการอธิบายถึงสิทธิโต้แย้งหรืออุทธรณ์โต้แย้งคำสั่ง หากได้รับคำสั่งโดยมิได้รับแจ้งสิทธิอุทธรณ์โต้แย้ง ก็สามารถอุทธรณ์คำสั่งได้ภายในเวลา 1 ปี หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ที่จะพิจารณาถึงเหตุผลของการโต้แย้งทบทวนคำสั่งอีกครั้ง ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งเห็นด้วยกับการอุทธรณ์ว่ามีเหตุผลรับฟังได้ ก็จะออกคำสั่งทางปกครองใหม่ แต่ถ้าหากเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งยืนยันว่าคำสั่งทางปกครองเดิมชอบด้วยกฎหมาย ก็จะดำเนินการต่อไปในชั้นที่สอง โดยการเสนอให้ผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไปพิจารณา ซึ่งเจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาจะตรวจสอบทั้งความชอบด้วยกฎหมายและวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง แล้วออกคำสั่งพิจารณาอุทธรณ์ แต่ถ้าเห็นว่าชอบด้วยกฎหมายแล้ว ก็จะมีคำสั่งยกอุทธรณ์ โดยผู้อุทธรณ์จะมีระยะเวลาอีก 1 เดือน นับแต่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ในการนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองเพื่อขอให้ตรวจสอบและบอกล้างคำสั่งทางปกครอง และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว แต่ในกรณีที่ฝ่ายปกครองนิ่งเฉยไม่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ เมื่อเวลาล่วงพ้นไปไม่น้อยกว่า 3 เดือน นับแต่ได้ยื่นคำอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์สามารถนำคดีไปสู่ศาลปกครองได้โดยถือว่าการที่ฝ่ายปกครองนิ่งระยะเวลาดังกล่าวนั้นเป็นการล่าช้าเกินสมควร (มาโนช นามเดช, 2557)

ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง

ประมวลกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความในศาลปกครอง (Verwaltungsgerichtsordnung vom 21. Januar 1960 หรือ VwGO) ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดให้การนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองจะต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งภายในฝ่ายปกครองก่อน โดยยื่นอุทธรณ์ภายใน 1 เดือน นับแต่ได้รับคำสั่งทางปกครองที่มีการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ที่ถูกต้อง และเมื่อผู้เสียหายไม่พอใจกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในกำหนดระยะเวลาในการฟ้องโต้แย้งคำสั่งนั้น ซึ่งจะต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลา 1 เดือน นับแต่มีการแจ้งให้ทราบถึงคำวินิจฉัย ซึ่งระยะเวลาจะเริ่มนับเมื่อได้มีการส่งคำวินิจฉัยอุทธรณ์อย่างถูกต้อง หากคำวินิจฉัยอุทธรณ์นั้นมิได้ระบุถึงการใช้สิทธิโต้แย้งหรือแจ้งไม่ถูกต้อง ก็อาจยื่นคำฟ้องได้ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ได้ทราบหรือได้รับแจ้งให้ทราบคำวินิจฉัยหรือการประกาศต่อสาธารณะ ซึ่งกรณีคำสั่งที่ประกาศต่อสาธารณะ จะถือว่าได้มีการส่งให้ถึงเมื่อวันที่พ้น 2 สัปดาห์นับแต่วันที่ได้มีการเผยแพร่ในเอกสารข่าวสารของสหพันธ์ เว้นแต่การยื่นคำขอภายใน 1 ปี ไม่อาจเป็นไปได้เพราะเหตุสุดวิสัยหรือมีการแจ้งอธิบายเรื่องดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรว่าไม่อาจขอเยียวยาได้ จะต้องฟ้องภายใน 2 สัปดาห์หลังจากเหตุสุดวิสัยได้ผ่านพ้นไป และการนับระยะเวลาการฟ้องคดีนั้น โดยหลักแล้วจะไม่นับรวมวันที่ได้แจ้งหรือวันที่รับทราบคำสั่งทางปกครอง แต่ต้องเริ่มนับวันถัดไปเป็นวันเริ่มต้นกำหนดระยะเวลา (ตระหนาน เกียรติศิริโรจน์, 2546)



2.2 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

การลงโทษข้าราชการพลเรือนผู้กระทำความผิดวินัยในสาธารณรัฐฝรั่งเศสที่มีโทษระดับร้ายแรง เช่น การงดการเลื่อนระดับชั้น การลดระดับชั้น การให้ออกจากราชการชั่วคราว การย้ายให้ไปปฏิบัติราชการที่อื่น หรือ การให้ออกจากราชการ ต้องผ่านการสอบสวนทางวินัยขององค์กรที่มีหน้าที่ในการสอบสวนวินัยข้าราชการ ได้แก่ คณะกรรมการข้าราชการของหน่วยงานนั้น ๆ โดยรัฐกฤษฎีกากว่าด้วยคณะกรรมการร่วมหลายฝ่าย (Relatif aux commissions administratives paritaires) เลขที่ 82-45 ลงวันที่ 28 พฤษภาคม 1982 กำหนดให้มี (le Conseil de discipline) (กมลชัย รัตนสกาวงศ์, 2540) มีหน้าที่ในการดำเนินการสอบสวน แสวงหาข้อเท็จจริง พิจารณา ลงมติทำความเข้าใจเกี่ยวกับผลการสอบสวนทางวินัยเพื่อเสนอต่อองค์กรผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ โดยมติความเห็นของ คณะกรรมการในการสอบสวนวินัยเรื่องต่าง ๆ ไม่ผูกพันความเห็นขององค์กรผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ โดยการสอบสวน คณะกรรมการสอบสวนต้องเป็นกรณีที่เป็นข้อกล่าวหาว่าข้าราชการกระทำความผิดวินัย ซึ่งเป็นความผิดที่มีโทษ 3 ประเภท ดังนี้ 1) โทษที่เป็นการคัดชื่อออกจากบัญชีการเลื่อนตำแหน่งหรือระดับชั้น การลดระดับชั้น การให้ออกจากราชการชั่วคราว เป็นเวลาไม่เกิน 15 วัน หรือการย้ายให้ไปดำรงตำแหน่งอื่น 2) โทษที่เป็นการลดตำแหน่ง การให้ออกจากราชการชั่วคราว เป็นระยะเวลาตั้งแต่ 3 เดือน ถึง 2 ปี และ 3) โทษที่เป็นการให้ออกจากราชการ และการไล่ออกจากราชการ ส่วนกรณีที่ข้าราชการของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางวินัยที่มีโทษตกเดือน หรือตำหนิ อันเป็นโทษทางวินัยระดับที่เบา เป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาในการพิจารณาและสั่งลงโทษได้ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน (ณัฐดนัย นาควัชร, 2559)

การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

การอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง มีลักษณะเป็นการอุทธรณ์เพื่อเลือก หรือระบบอุทธรณ์ไม่บังคับ กล่าวคือ การอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองกับการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเป็นกระบวนการที่แยกต่างหากจากกัน ไม่เกี่ยวเนื่องกัน บุคคลสามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ทันทีแม้จะไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อฝ่ายปกครองก่อน และศาลปกครองสามารถรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ โดยการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองนี้จะไม่มีรูปแบบและ กระบวนการพิจารณาที่ชัดเจน ผู้อุทธรณ์ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสีย สามารถอุทธรณ์ด้วยวาจาได้ และไม่มีกำหนด ระยะเวลาว่าจะต้องยื่นอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองภายในกำหนดระยะเวลาเท่าใด ส่วนการจะรับอุทธรณ์ไว้ พิจารณาหรือไม่ เป็นดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ โดยเจ้าหน้าที่สามารถพิจารณาทบทวนนิติกรรมทางปกครอง ทั้งในเรื่อง ความไม่ชอบด้วยกฎหมาย (L'illégalité) และความไม่เหมาะสม (L'inopportunité) (ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, 2540)

การอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศส แบ่งได้เป็น 2 ระบบ ได้แก่ 1) ระบบปกติ (Recours Administrative Ordinaire) เป็นการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองที่เป็นหลักทั่วไป โดยการอุทธรณ์ ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่ง หรือผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่ง ซึ่งไม่มีรูปแบบของกระบวนการพิจารณา ทำให้การพิจารณาอุทธรณ์เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถทบทวนได้ทั้งความไม่ชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสม และ ไม่มีอายุความ (ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, 2540) ทำให้สามารถอุทธรณ์เมื่อใดก็ได้แต่เป็นดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ที่จะ รับไว้พิจารณาหรือไม่ โดยหลักแล้วในระบบปกติจัดว่าเป็นการอุทธรณ์ไม่บังคับหรือการอุทธรณ์เพื่อเลือก หากมีกฎหมายเฉพาะกำหนดว่าเป็นกรณีบังคับโดยตรง คู่กรณีก็ต้องอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองก่อน อย่างไรก็ตาม แม้การอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งทางปกครองจะไม่มีกำหนดระยะเวลา แต่ก็ทำให้ระยะเวลาการฟ้องคดีสะดุดหยุดลง เนื่องจากการฟ้องคดีต่อศาลนั้นจะต้องมีการกำหนดอายุความไว้ ดังนั้น การยื่นอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองจะต้อง



ดำเนินการภายในระยะเวลาการฟ้องคดี คือ ภายในระยะเวลา 2 เดือน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครอง การอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองจะมีผลให้ระยะเวลาการฟ้องคดีสะดุดหยุดลง โดยจะเริ่มต้นนับระยะเวลาการฟ้องคดีใหม่ตั้งแต่วันที่ฝ่ายปกครองมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ หากฝ่ายปกครองนิ่งเฉยไม่พิจารณาคำอุทธรณ์ จะนำหลักการปฏิเสธคำร้องโดยปริยายมาใช้ คือ เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา 2 เดือนนับตั้งยื่นอุทธรณ์ ทำให้คู่กรณีมีเวลาอีก 2 เดือนที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง และ 2) การอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองแบบบังคับ (le recours administrative préalable obligatoire) (M. Mattias Guyomar, 2019) เป็นระบบการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง ที่กฎหมายหรือกฎหมายกำหนดให้มีการอุทธรณ์นิติกรรมทางปกครองที่เกี่ยวข้องได้โดยตรงหรือกำหนดวิธีการเฉพาะไว้ เช่น การกำหนดให้อุทธรณ์ต่อผู้มีอำนาจกำกับดูแลเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งได้ หรือการอุทธรณ์ต่อองค์กรเฉพาะ ในฝ่ายปกครองที่มีอำนาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นได้ ซึ่งในบางครั้งอาจเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งนั่นเอง หรือผู้บังคับบัญชาของผู้ออกคำสั่งนั้น หรือเป็นคณะกรรมการก็ได้ โดยกฎหมายหรือกฎหมายจะกำหนดรายละเอียดของวิธีการอุทธรณ์ กระบวนการพิจารณาและระยะเวลาอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะ ซึ่งจะมีผลเป็นการทำให้ระยะเวลาการฟ้องคดีสะดุดหยุดลงนับแต่วันที่ฝ่ายปกครองผู้มีอำนาจได้มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับคำอุทธรณ์ และระยะเวลาการฟ้องคดีก็จะเริ่มต้นนับใหม่อีกครั้งหนึ่งสำหรับผู้ที่จะโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง

ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง

การกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีเพื่อยกเลิกเพิกถอนนิติกรรมทางปกครองจำเป็นต้องจำกัดอยู่ในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่งเท่านั้น หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวศาลก็ไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ ซึ่งในส่วนของสาธารณรัฐฝรั่งเศส กำหนดช่วงเวลาของคำสั่งทางปกครองและระยะเวลาการฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ดังนี้

1) ระยะเวลาการฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

1.1 กรณีคำสั่งโดยชัดแจ้ง (Décision explicite) ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา คดีปกครอง ได้กำหนดไว้เป็นหลักทั่วไปว่า การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายใน 2 เดือน นับแต่วันที่มีการแจ้งหรือประกาศนิติกรรมทางปกครอง (บุบผา อัครพิมาน, 2539) ระยะเวลาในการฟ้องคดี 2 เดือนดังกล่าวเป็นหลักทั่วไป แต่หากมีกฎหมายเฉพาะกำหนดระยะเวลาไว้สั้นหรือยาวกว่า 2 เดือน ก็ต้องเป็นไปตามกฎหมายเฉพาะ เช่น คดีเลือกตั้งระดับเทศบาล และระดับสภาจังหวัด จะต้องฟ้องภายใน 5 วัน เป็นต้น

1.2 กรณีคำสั่งโดยปริยาย (Décision implicite) ตามประมวลกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ให้ถือว่าการเพิกถอนของฝ่ายปกครองเป็นเวลา 4 เดือน ติดต่อกันนับแต่วันรับคำร้องของเอกชนเท่ากับมีคำสั่งโดยปริยาย ก็สามารถฟ้องคดีได้ (ตระหง่าน เกียรติศิริโรจน์, 2546) คือ หากฝ่ายปกครองนิ่งเฉยไม่กระทำการใด ๆ กฎหมายจะถือว่ามีผลเท่ากับเป็นการปฏิเสธ หรือเป็นการยอมรับแล้วแต่กรณีเสมือนว่ามีคำสั่งทางปกครองเกิดขึ้นมาแล้ว

2) การมีผลใช้บังคับของคำสั่งทางปกครอง

ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีการแบ่งตามช่วงเวลาทีนิติกรรมทางปกครองจะมีผลใช้บังคับออกเป็น 4 ช่วงเวลาที่แยกต่างหากจากกันได้ดังนี้ (มาโนช นามเดช, 2565)

2.1 ช่วงเวลาการเกิดขึ้นของนิติกรรมทางปกครอง คือ ช่วงเวลาทีนิติกรรมทางปกครองนั้นได้ถูกจัดทำขึ้นหรือช่วงเวลาที่เกิดขึ้นของการแสดงออกอย่างชัดแจ้งแห่งเจตนาของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ



เพื่อตัดสินใจหรือออกคำสั่งที่มีลักษณะครบถ้วนเด็ดขาด เช่น การลงมติของคำสั่งทางปกครองโดยคณะกรรมการ หรือการลงนามเป็นลายลักษณ์อักษรในเอกสารของนิติกรรมทางปกครอง

2.2) ช่วงเวลาการเริ่มเข้าสู่การมีผลใช้บังคับของนิติกรรมทางปกครอง คือ ช่วงเวลาการเริ่มเข้าสู่การมีผลใช้บังคับ เป็นช่วงเวลาที่ยืนยันว่านิติกรรมทางปกครองที่เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมแล้วจะสามารถก่อให้เกิดผลทางกฎหมายได้ เช่น นิติกรรมทางปกครองจะต้องกระทำโดยบุคคลผู้มีอำนาจและการแจ้งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องทราบ

2.3) ช่วงเวลาของการมีผลทางกฎหมายของนิติกรรมทางปกครอง จะเกิดขึ้นในวันหนึ่งวันใดหรือเวลาหนึ่งเวลาใดซึ่งผู้ออกนิติกรรมทางปกครองสามารถระบุไว้ในข้อกำหนดของนิติกรรมนั้น ๆ ได้ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลจะออกข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบลโดยกำหนดให้ข้อบังคับนั้นมีผลทางกฎหมายตั้งแต่วันที่ประกาศเป็นต้นไป

2.4) ช่วงเวลาที่สามารถดำเนินการบังคับได้ตามนิติกรรมทางปกครอง การบังคับการตามนิติกรรมทางปกครองจะสามารถดำเนินการได้เฉพาะภายหลังจากที่นิติกรรมทางปกครองได้เริ่มเข้าสู่การมีผลใช้บังคับและมีผลทางกฎหมายแล้วเท่านั้น

3) แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการเริ่มต้นระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองในประเทศไทย

การดำเนินการทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. 2561 โดยใช้ระบบไต่สวน เพื่อรวบรวม และแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ซึ่งการดำเนินการทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เริ่มขึ้นเมื่อมีการกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ในกรณีที่ข้อกล่าวหาไม่มีมูล คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลและแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ หากเป็นกรณีที่ข้อกล่าวหาไม่มีมูล ก็จะส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวนและคำวินิจฉัย ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการทางวินัย

การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

มาตรา 44 ถึงมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กำหนดให้คู่กรณีต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งการปกครองภายใน 15 วันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว หากกรณีที่คำสั่งนั้นมีได้ระบุงรณที่อาจุอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ จะมีผลทำให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้งนั้น เริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ดังกล่าว แต่ถ้าไม่มีการแจ้งหลักเกณฑ์ดังกล่าวใหม่และระยะเวลาที่อาจุอุทธรณ์ได้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หรือตามกฎหมายเฉพาะมีระยะเวลาสั้นกว่า 1 ปีให้ขยายเป็น 1 ปี นับแต่วันที่รับคำสั่งทางปกครองนั้น และเมื่อผู้ออกคำสั่งได้รับอุทธรณ์แล้วต้องพิจารณาให้เสร็จและแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบว่าตนเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์นั้นโดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกิน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งภายในกำหนดเวลา 30 วันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ ในกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ นอกจากจะต้องแจ้งผลให้แก่ผู้อุทธรณ์ทราบแล้ว ก็ต้องเร่งรายงานความเห็นพร้อมด้วยเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์



ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ดังกล่าวด้วย โดยผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าวได้ ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดระยะเวลา 30 วันดังกล่าว และผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์สามารถขยายระยะเวลาพิจารณาคำอุทธรณ์ออกไปได้อีกไม่เกิน 30 วัน นับแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลา 30 วันแรก (พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง, 2539)

ระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง

ระยะเวลาเร่งรัด เป็นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ผู้อยู่ใต้บังคับแห่งกฎหมายนั้นกระทำการหรืองดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ไม่ได้กำหนดผลว่าหากไม่กระทำหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ ภายในระยะเวลาที่กำหนดจะส่งผลต่อความชอบด้วยกฎหมายอย่างไร

ระยะเวลาบังคับ เป็นระยะเวลาที่กำหนดให้ผู้อยู่ใต้บังคับแห่งกฎหมายนั้นต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งที่กฎหมายกำหนดไว้ภายในระยะเวลานั้น หากไม่กระทำการภายในกำหนดจะมีผลทางกฎหมายอย่างไรอย่างหนึ่งที่มีผลกระทบต่อความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำนั้น

การฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยตามมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดให้ ผู้ถูกลงโทษสามารถมีสิทธิได้ 2 กรณี คือ 1) สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ถูกลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น กล่าวคือ การนำคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวมาฟ้องต่อศาลโดยตรงโดยไม่จำเป็นต้องอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยนั้นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งก่อน และ 2) สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย โดยการอุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้นก่อนจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง กล่าวคือ ผู้ถูกลงโทษนั้นสามารถอุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น ซึ่งก็คือในส่วนของการใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยว่าเป็นการลงโทษทางวินัยร้ายแรงสถานใดระหว่างปลดออกหรือไล่ออก แต่ไม่สามารถอุทธรณ์ในเรื่องอื่นได้ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำความผิดหรือ ประพฤติของวินัยหรือการอุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริง เมื่อได้รับคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วก็มีสิทธิที่จะนำคำวินิจฉัยอุทธรณ์นั้นมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองต่อไปได้ (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต, 2561)

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

1) กรณีวินิจฉัยว่า “วันที่มีคำสั่งลงโทษทางวินัย” เป็น “วันที่ถูกลงโทษ” เช่น คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 1011/2566 ว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะใช้สิทธิในการฟ้องเพิกถอนคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล ห. ที่ 166/2566 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2566 โดยไม่ใช้สิทธิในการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และเมื่อคำสั่งดังกล่าว ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2566 การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นในวันที่ 8 มีนาคม 2566 จึงถือเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลา 90 วัน นับแต่วันที่ถูกลงโทษแล้ว หรือ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. 8/2565 ว่า คำสั่งกระทรวง ส. ที่ 19/2561 ลงวันที่ 8 มกราคม 2562 ลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตั้งแต่วันที่ 8 มกราคม 2562 เป็นต้นไป จึงต้องถือว่าวันที่ 8 มกราคม 2562 เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษ ผู้ฟ้องคดี



จึงต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นภายใน 90 วัน นับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ 8 เมษายน 2562 การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2562 จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาในการฟ้องคดี เป็นต้น

2) กรณีวินิจฉัยว่า “วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งลงโทษทางวินัย” เป็น “วันที่ถูกลงโทษ” เช่น คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 112/2567 (ประชุมใหญ่) ว่า วันที่ถูกลงโทษ ตามมาตรา 101 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จึงต้องหมายถึงวันที่ผู้ซึ่งถูกลงโทษ ตามมาตรา 98 ได้รับแจ้งคำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งแท้จริงแล้ว คือ วันที่คำสั่งลงโทษทางวินัยมีผลใช้ขึ้นต่อผู้รับคำสั่งลงโทษนั้น ทั้งนี้ ในส่วนวิธีการแจ้งและวันที่ได้รับแจ้งย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หมวด 4 ในเรื่องการแจ้ง และการลงโทษทางวินัยจะมีผลแต่เมื่อใด ย่อมเป็นไปตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง หรือ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 210/2567 ว่า คำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวง ส. ที่ 195/2566 ลงวันที่ 20 มีนาคม 2566 ลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2566 ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นภายใน 90 วัน นับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ 25 มิถุนายน 2566 การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2566 จึงเป็นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา 90 วัน นับแต่วันที่ถูกลงโทษทางวินัย ตามมาตรา 101 วรรคหนึ่ง เป็นต้น

3) ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าระยะเวลาการฟ้องคดีภายใน 90 วัน นับแต่วันพ้นกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ เช่น คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ. 21/2560 หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 มีคำสั่งคณะกรรมการ ก. ที่ 279/2552 ลงวันที่ 27 สิงหาคม 2552 ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งเมื่อวันที่ 8 กันยายน 2552 ซึ่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 45 ได้กำหนดระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้ว่ามีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 60 วัน นับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับคำอุทธรณ์ หากมีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลาดังกล่าว ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนที่จะครบกำหนด 60 วัน ดังนั้น ในกรณีที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ไม่มีหนังสือแจ้งเหตุจำเป็นที่จะต้องขยายระยะเวลาให้ผู้อุทธรณ์ทราบ ย่อมเป็นกรณีที่ผู้อุทธรณ์พึงคาดหมายได้ว่า ไม่มีการขยายระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ออกไป จึงต้องถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนด 60 วันหรือวันที่ 61 เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และเป็นวันแรกที่ใช้สิทธิฟ้องคดีได้ตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง, 2542) การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2552 โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ได้มีการรับไว้ในวันเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 จึงต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับแต่วันที่รับอุทธรณ์ตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 คือ วันที่ 6 ธันวาคม 2552 แม้ว่าวันดังกล่าวจะตรงกับวันหยุดราชการแต่ก็ต้องนับรวมเข้าไปด้วยตามมาตรา 64 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แม้ว่าในเวลาต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือด่วนมาก ที่ ลต 0101(ผวน.)/80 ลงวันที่ 14 มกราคม 2553 แจ้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2552 รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ก็ตาม กรณีดังกล่าวก็ไม่ได้มีผลทำให้ระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ขยายออกไป ดังนั้น ในวันที่ 6 ธันวาคม 2552 ซึ่งเป็นวันที่ครบกำหนดพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลประกอบกับไม่มีการแจ้งเหตุขัดข้องที่ทำให้ไม่อาจพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว จึงต้องถือว่าวันที่ 7 ธันวาคม



2552 ซึ่งเป็นวันถัดจากวันที่พ้นระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และเป็นวันที่เริ่มใช้สิทธิฟ้องคดีได้เป็นวันแรก ตามนัยมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลภายใน 90 วันนับแต่วันดังกล่าว คือภายในวันที่ 6 มีนาคม 2553 แต่เนื่องจากวันดังกล่าวเป็นวันเสาร์ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงอาจฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในวันจันทร์ที่ 8 มีนาคม 2553 ซึ่งเป็นวันเปิดทำการวันแรก การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2553 จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี หรือ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 1904/2566 ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มีคำสั่ง ที่ 1265/2565 ลงวันที่ 5 พฤษภาคม 2565 โทษไล้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ หากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว ก็มีสิทธิที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ถูกลงโทษ โดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง หรือจะดำเนินการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 ก็ได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งพิพากษาในวันที่ 5 พฤษภาคม 2565 ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองภายใน 90 วัน นับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ 3 สิงหาคม 2565 การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2566 จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา 101 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 อันเป็นกฎหมายเฉพาะที่บังคับใช้กับกรณีนี้กำหนดไว้ ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีเลือกใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 จนปล่อยให้ระยะเวลาในการใช้สิทธิฟ้องคดีล่วงพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีเกิดจากความบกพร่องของผู้ฟ้องคดีเอง อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น อย่างไรก็ตามหากปรากฏต่อมาว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นประการใดแล้ว ก็ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจภายใต้เงื่อนไขการฟ้องคดีแต่อย่างใด

4) ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าระยะเวลาการฟ้องคดีภายใน 90 วัน นับแต่วันพ้นกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีที่มีการขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ เช่น คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 779/2566 ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล บ. ที่ 841/2564 ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน 2564 ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นควรยกอุทธรณ์และได้รายงานความเห็นพร้อมกับเหตุผลไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2564 โดยผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2564 และได้มีหนังสือแจ้งขอขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปอีก 30 วันนับแต่วันครบกำหนดเวลา (วันที่ 12 มกราคม 2565) เป็นวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2565 จึงต้องถือว่าวันที่ครบ 90 วันดังกล่าว เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 42 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดดังกล่าว คือ วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2565 เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และนับเป็นวันแรกที่เริ่มใช้สิทธิฟ้องคดี โดยต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลา 90 วันนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ 12 พฤษภาคม 2565 ตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัด การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2565 ขอให้เพิกถอนคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี



ปัญหาของอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการมีมติวินิจฉัยชี้มูลเพื่อนำไปสู่คำสั่งลงโทษทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการนำคำสั่งดังกล่าวมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้น อาจอธิบายแต่ละประเด็นได้ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีไต่สวนเกินกำหนดระยะเวลา 3 ปี

กรณีของอำนาจในการไต่สวนและมีความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งต้องไม่เกิน 2 ปี นับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน และอาจขยายระยะเวลาออกไปตามที่จำเป็นได้แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 3 ปี และให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไปหากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว อย่างไรก็ตามหากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้เพราะขาดอายุความและจะต้องยุติการดำเนินคดีอาญา ตามมาตรา 48 ประกอบมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 นั้น จึงเห็นได้ว่าการกำหนดระยะเวลาการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หากตีความตามตัวอักษรและเจตนารมณ์แห่งกฎหมายแล้ว เป็นการกำหนดไว้ในลักษณะของระยะเวลาบังคับ อีกทั้งยังสอดคล้องกับหลักการกำหนดเงื่อนไขเวลาสิ้นผลการบังคับ อันมีผลให้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สิ้นสุดลงเมื่อพ้นระยะเวลาดังกล่าว และเป็นการรับรองหลักความมั่นคงแห่งนิติฐานะของประชาชนในฐานะผู้ถูกลงโทษจะได้รับการคุ้มครอง ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดระยะเวลากับอายุความไว้แตกต่างกันว่า หากเป็นกรณีของการดำเนินการที่มีมูลความผิดทางอาญาจะต้องอยู่ภายใต้อายุความตามประมวลกฎหมายอาญา ส่วนกรณีที่เป็นการดำเนินการที่มีมูลความผิดทางวินัยจะต้องอยู่ภายใต้ระยะเวลาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 อันถือได้ว่าเป็นการกำหนดระยะเวลาของการดำเนินการสอบสวนทางวินัยด้วยวิธีการไต่สวนและมีมติวินิจฉัยชี้มูลความผิดของเจ้าหน้าที่รัฐไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

2. ปัญหาการเริ่มต้นนับระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

ระยะเวลาการฟ้องคดีเพื่อโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งลงโทษทางวินัยอันเกิดจากการมีมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น มีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ตามมาตรา 101 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ว่าจะต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน 90 วันนับแต่วันที่ถูกลงโทษโดยอาจไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น อันเป็นไปตามระบบอุทธรณ์เพื่อเลือกหรือระบบอุทธรณ์ไม่บังคับ ที่ให้สิทธิของผู้ถูกลงโทษที่จะอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองหรือไม่ก็ได้ ซึ่งคำว่า “วันที่ถูกลงโทษ” อันถือเป็นวันเริ่มต้นในการใช้สิทธิของผู้ถูกลงโทษที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองซึ่งมีความเคลือบคลุม ดังนั้น “วันที่ถูกลงโทษ” จึงเกิดการตีความที่แตกต่างกันทำให้มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ถูกลงโทษในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่จะได้รับการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งลงโทษทางวินัย โดยปัญหาดังกล่าวนี้นี้ได้มีการริเริ่มแก้ไขปัญหาโดยศาลปกครองสูงสุดได้มีการกำหนดแนวทางการวินิจฉัยคดีไว้ในคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 112/2567 (ประชุมใหญ่) ที่ได้วินิจฉัยว่า “วันที่ถูกลงโทษ” ตามมาตรา 101 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 หมายถึง วันที่ผู้ซึ่งถูกลงโทษตามมาตรา 98



ได้รับแจ้งคำสั่งลงโทษทางวินัย อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวเกิดความชัดเจนและไม่เกิดการตีความที่แตกต่างกันของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หากพิจารณาจากแนวความคิดของช่วงเวลาของการมีผลใช้บังคับของนิติกรรมทางปกครอง ก็อาจเห็นได้ว่าการมีผลของคำสั่งดังกล่าวนั้นอาจมีได้หลายช่วงเวลา การคุ้มครองสิทธิของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งดังกล่าวที่จะได้รับสิทธิในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง โดยองค์กรตุลาการ จึงต้องมีความแน่นอนชัดเจนว่า “วันที่ถูกลงโทษ” นั้นเป็นวันใดสำหรับวันแรกที่จะเริ่มต้นนับระยะเวลาการฟ้องคดีต่อไป และบทบัญญัติทั่วไปของการมีผลของคำสั่งทางปกครองที่จะถือว่า คำสั่งทางปกครองมีผลต่อเมื่อ “ได้รับแจ้ง” ซึ่งมีการบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในหมวด 4 ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 อันเป็นกฎหมายพื้นฐานเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่ฝ่ายปกครองจะต้องปฏิบัติตาม เว้นแต่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะที่มีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ ดังเช่นกรณีที่กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้นได้กำหนดไว้ได้นำบทบัญญัติเรื่องการแจ้งมาบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ เช่น ในมาตรา 116 ประกอบมาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน, 2551) หรือในมาตรา 141 ประกอบมาตรา 142 แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2565 (พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ, 2565) เป็นต้น ซึ่งต่างก็มีการกำหนดวันเริ่มต้นระยะเวลาการฟ้องคดีเพื่อโต้แย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยไว้เช่นเดียวกันว่า “วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง” หรือ “วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัย” อันมีความชัดเจนแน่นอนและเป็นธรรมกับผู้ถูกลงโทษที่จะรู้ได้ว่าเป็นวันเริ่มต้นนับระยะเวลาการฟ้องคดี

3. ปัญหาการเริ่มต้นนับระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่ไต่ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

กรณีที่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยไต่ยื่นอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษต่อผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หรือตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น และไม่มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีดังกล่าวจะมีผลให้ระยะเวลาการฟ้องคดีเพื่อโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งลงโทษทางวินัยเริ่มนับจากวันที่พ้นกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายดังกล่าวแล้วแต่กรณี หรือแม้แต่ผู้ถูกลงโทษจะได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยไปแล้ว หากประสงค์จะนำคำสั่งดังกล่าวมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในระยะเวลาการฟ้องคดีก็ย่อมทำได้ อันเป็นสิทธิของผู้ถูกลงโทษทางวินัยตามมาตรา 101 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และเป็นไปตามระบบของการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองระบบอุทธรณ์เพื่อเลือกหรือระบบอุทธรณ์ไม่บังคับ กล่าวคือ เป็นกรณีที่กฎหมายไม่ได้กำหนดว่าหากผู้ถูกลงโทษจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองจะต้องดำเนินการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองก่อนเสมอ แต่เป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติในลักษณะเป็นทางเลือกของการใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง หรือนำคดีมาฟ้องร้องโดยตรงโดยไม่ต้องอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองก่อน หรืออาจใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองก่อนแล้วยังคงประสงค์จะฟ้องคดีโดยการนำคำสั่งลงโทษทางวินัยมาฟ้องต่อศาลปกครองก่อนที่จะมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ก็ได้

การที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำวินิจฉัยในคดี คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 1904/2566 ที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิทางใดทางหนึ่งเท่านั้น หากพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีก็ไม่อาจใช้สิทธิอีกทางหนึ่งเพื่อฟ้องคดีต่อศาลได้แม้ว่าจะอยู่ในระยะเวลาการฟ้องคดีก็ตาม เป็นกรณีที่ไม่สอดคล้องกับการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองแบบระบบอุทธรณ์เพื่อเลือกหรือระบบอุทธรณ์ไม่บังคับ ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้ผู้ถูกลงโทษประสงค์ที่จะอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย



ดังกล่าวมาแล้วต่อมาพันธะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ และไม่ได้รับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ผู้ถูกลงโทษจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในระยะเวลาการฟ้องคดี จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกลงโทษได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายก่อนการฟ้องคดีและอยู่ภายใต้เงื่อนไขระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว ศาลปกครองชอบที่จะรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ตามระบบของการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองแบบระบบอุทธรณ์เพื่อเลือกหรือระบบอุทธรณ์ไม่บังคับ อีกทั้งเป็นไปตามหลักการคุ้มครองสิทธิโดยองค์กรศาลและหลักประกันในสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนที่จะได้รับการคุ้มครอง

องค์ความรู้ใหม่

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการศึกษาค้นคว้า พบว่า สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกลงโทษทางวินัยจากมติการวินิจฉัยชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น อาจไม่ได้รับการรับรองและคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชนในระดับสากล ซึ่งหลักสิทธิมนุษยชนในระดับสากลนั้นถูกรับรองไว้โดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ของสหประชาชาติ ลงวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 อันมีหลักสำคัญเกี่ยวกับสิทธิในการได้รับการเยียวยาจากศาล และสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมและเปิดเผย แต่ความเห็นทางวิชาการและแนวคำวินิจฉัยของศาลต่างก็ยังมีความเห็นที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกลงโทษในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทั้งในเรื่องของ อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่อาจไม่อยู่ภายใต้บังคับของระยะเวลาสิ้นสุดการใช้อำนาจ หรือการตีความบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ตัดสิทธิของผู้ถูกลงโทษที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันของการใช้สิทธิทางศาลตามหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และเป็นมาตรฐานในระดับสากล ควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้มีความชัดเจนสอดคล้องกับสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

สรุป/ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และปัญหาการเริ่มต้นนับระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยอันมีผลมาจากการมีมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วนั้น เห็นได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะผู้ทรงอำนาจในการไต่สวนที่จะมีมติวินิจฉัยชี้มูลได้นั้นจะต้องมีอำนาจและดำเนินการภายใต้ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด หากดำเนินการพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ก็ย่อมส่งผลถึงการสิ้นสุดลงของอำนาจและเป็นการใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามหลักการของระยะเวลาบังคับ ส่วนการกำหนดวันเริ่มต้นนับระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยนั้น จะต้องเริ่มนับวันที่ผู้ซึ่งถูกลงโทษ “ทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งลงโทษ” อันเป็นไปตามแนวความคิดของช่วงเวลาของการมีผลใช้บังคับของนิติกรรมทางปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และหลักการมีผลของคำสั่งทางปกครอง มิใช่ “วันที่วันที่ถูกลงโทษ” ตามที่ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 101 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และหากผู้ซึ่งถูกลงโทษประสงค์อุทธรณ์คำสั่งแต่ไม่ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์นั้น



การเริ่มต้นนับระยะเวลาการฟ้องคดีก็ย่อมเริ่มต่อเมื่อวันที่พ้นกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งสอดคล้องกับการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองระบบอุทธรณ์เพื่อเลือกหรือระบบอุทธรณ์ไม่บังคับของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ผู้ศึกษาจะได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหในแต่ละประเด็น ดังนี้

1. ปัญหาอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีไต่สวนเกินกำหนดระยะเวลา 3 ปี

โดยเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็น “มาตรา 48/1 ในกรณีที่เป็นการผิดทางวินัย หากพ้นกำหนดระยะเวลาไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยตามมาตรา 48 แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยไม่แล้วเสร็จ ให้ยุติเรื่อง แล้วส่งรายงานสำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวัน นับแต่วันสิ้นสุดระยะเวลาตามมาตรา 48 เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับความผิดทางวินัยของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาต่อไป”

2. ปัญหาการเริ่มต้นนับระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่ไต่สวนอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

โดยแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 101 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็น “ผู้ซึ่งถูกลงโทษตามมาตรา 98 ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น หรือจะดำเนินการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้นก่อนก็ได้”

3. ปัญหาการเริ่มต้นนับระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีที่ไต่สวนอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

โดยแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 101 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็น มาตรา 101 วรรคหนึ่ง “ผู้ซึ่งถูกลงโทษตามมาตรา 98 ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น หรือหากได้มีการยื่นอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลแล้ว จะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ซึ่งถูกลงโทษ”

เอกสารอ้างอิง

- กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2540). รวบรวมบทความเนื่องในโอกาสครบรอบ 84 ปี ศาสตราจารย์ ดร.ประยูร กาญจนดุล : ความชอบด้วยกฎหมาย ความชอบด้วยกฎหมายและผลบังคับทางกฎหมายของนิติกรรมทางปกครองตามกฎหมายเยอรมัน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2540). กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จักรีราชการพิมพ์.



- ณัฐดนัย นาควัชร. (2559). ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบและความเป็นอิสระขององค์กรสอบสวนทางวินัยของข้าราชการพลเรือน. ใน วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ตระหง่าน เกียรติศิริโรจน์. (2546). อายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองในประเทศไทย. ใน วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- บุบผา อัครพิมาน. (2539). เงื่อนไขการฟ้องคดีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐในระบบกฎหมายฝรั่งเศส. ใน รวมบทความทางวิชาการ เล่ม 3: กฎหมายปกครอง ภาควิชาสัพัญญูติ และกฎหมายอื่นๆ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลปกครอง.
- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. (2542). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 94 ก.
- พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ. (2565). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 139 ตอนที่ 64 ก.
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต. (2561). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 52 ก.
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน. (2551). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 22 ก.
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. (2539). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 113 ตอนที่ 60 ก.
- มานิช นามเดช. (2557). รายงานส่วนบุคคล เรื่อง การอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองกับการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง หลักสูตรพนักงานคดีปกครองระดับสูง รุ่นที่ 9. สำนักงานศาลปกครอง: กรุงเทพมหานคร.
- มานิช นามเดช. (2565). การเริ่มต้นนับระยะเวลาการฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ออกตามมติการวินัยซึ่งมูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. ใน หนังสือที่ระลึกเนื่องในโอกาสเกษียณอายุราชการ ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.ชาญชัย แสวงศักดิ์ (หน้า 355). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลปกครอง.
- มานิตย์ วงศ์เสรี. (2539). การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน. ใน เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ ครั้งที่ 5 เรื่อง การเตรียมการรองรับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง : ประสบการณ์ของเยอรมัน. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2565). รวมข้อความคิดเกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- อุดม รัฐอมฤต และคณะ. (2545). โครงการปฏิรูประบบวินัย อุทธรณ์และร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เล่ม 1. ใน รายงานการวิจัย. นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- M. Mattias Guyomar. (2019). Les modes alternatifs de règlement des litiges: le recours administrative préalable obligatoire. แปลโดย เอกสิทธิ์ จันทะมา, การระงับข้อพิพาททางเลือกในประเทศฝรั่งเศส : การอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองแบบบังคับของฝรั่งเศส. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลปกครอง.



มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งในราชอาณาจักรไทย:

กรณีศึกษาการใช้อำนาจ ความไม่ชอบธรรม และบทกำหนดโทษ*

A STUDY ON THE EXERCISE OF AUTHORITY, JUSTICE AND PUNISHMENT BY THE ELECTION COMMISSION IN THAILAND

ทรงพล พุทธเจริญทอง

Songpol Phuttacharoenthong

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี จันทบุรี ประเทศไทย

Faculty of Law, Rambhai Barni Rajabhat University, Chanthaburi, Thailand

*Corresponding author E-mail: thongphonarm1967@gmail.com

บทคัดย่อ

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เป็นองค์กรอิสระที่มีบทบาทสำคัญในการจัดการเลือกตั้งและออกเสียงประชามติในราชอาณาจักรไทย โดยมีหน้าที่รับรองความสุจริตและเที่ยงธรรมของกระบวนการเลือกตั้ง แต่คณะกรรมการการเลือกตั้ง เผชิญปัญหาเรื่องการใช้อำนาจโดยมิชอบในการออกระเบียบและประกาศ รวมถึงขาดบทกำหนดโทษที่ชัดเจนเมื่อเกิดการกระทำผิด ซึ่งส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของระบบเลือกตั้ง การรวมศูนย์อำนาจในองค์กรเดียวอาจทำให้เกิดการใช้อำนาจเกินขอบเขต ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจในกฎหมายมหาชน

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อมูลพื้นฐาน แนวคิด ทฤษฎี และหลักการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจโดยมิชอบในการออกระเบียบและประกาศ รวมถึงบทลงโทษกรณีการกระทำผิดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผลการวิจัยพบว่ามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการการเลือกตั้งเผชิญปัญหาสำคัญสามประการ ได้แก่ 1) การรวมศูนย์อำนาจที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระและโปร่งใส 2) ความไม่ชอบธรรมในการออกระเบียบและประกาศโดยไม่ต้องผ่านรัฐสภา ซึ่งทำให้เกิดความเสี่ยงต่อความไม่เป็นธรรม 3) การขาดบทกำหนดโทษที่ชัดเจน ส่งผลให้กระบวนการเลือกตั้งขาดความโปร่งใสและความยุติธรรม โดยใช้การศึกษาวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก รวบรวมข้อมูลจากกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 รวมถึงตำรา บทความทางกฎหมาย และเอกสารอื่น ๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์หาข้อสรุปและแนวทางการแก้ไข

ข้อเสนอแนะจากการวิจัยคือ ควรแก้ไขรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยกำกับดูแลอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ภายใต้อำนาจรัฐสภา กำหนดให้การออกระเบียบและประกาศต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา และกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจนในกรณีที่มีการกระทำผิด เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นและป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบในกระบวนการเลือกตั้ง

คำสำคัญ: คณะกรรมการการเลือกตั้ง, การแบ่งแยกอำนาจ, เลือกตั้ง



Abstract

The Election Commission (EC) was an independent organization that significantly managed elections and referendums in Thailand. Its responsibilities included ensuring the integrity and fairness of the electoral process. However, the EC faced issues regarding the misuse of power in issuing regulations and declarations, as well as the lack of clear penalties for violations, which affected the credibility of the electoral system. The centralization of power within a single organization may have led to an abuse of power, contrary to the principle of separation of powers in public law.

This research aimed to study the basic information, concepts, theories, and legal principles related to the misuse of power in issuing regulations and declarations and penalties for violations by the EC. The findings indicated that the legal measures concerning the EC faced three significant issues: 1) the centralization of power that affected independence and transparency, 2) the lack of fairness in issuing regulations and declarations without parliamentary approval, which posed a risk of injustice, and 3) the absence of clear penalties, leading to a lack of transparency and fairness in the electoral process. The study primarily used documentary research, collecting data from relevant laws such as the Constitution of 2017 and the Organic Act on the Election Commission of 2017, as well as legal textbooks, articles, and other documents to analyze and derive conclusions and suggestions for improvement.

The study recommended amending the Constitution and relevant laws to regulate the EC's powers under parliamentary supervision, requiring the parliament's approval of regulations and declarations and establishing clear penalties for violations to enhance trust and prevent the misuse of power in the electoral process.

Keywords: Election, Separation of powers, Measures

บทนำ

เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ราชอาณาจักรไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งเป็นผลมาจากการดำเนินการของคณะราษฎร กลุ่มบุคคลที่ประกอบด้วยข้าราชการ ทหาร และพลเรือน ที่มีแนวคิดในการปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองของประเทศให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย คณะราษฎรได้ยื่นข้อเรียกร้องต่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยขอให้พระองค์พระราชทานรัฐธรรมนูญเพื่อใช้เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ซึ่งนำไปสู่การประกาศใช้ "ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475" ซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทย นับเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาโครงสร้างทางการเมืองในราชอาณาจักรไทยให้ไปตามหลักประชาธิปไตย นับตั้งแต่นั้นมา ราชอาณาจักรไทยได้มีการปรับเปลี่ยนและพัฒนาระบบการเมืองมา



อย่างต่อเนื่อง มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญหลายฉบับ เพื่อให้เหมาะสมกับบริบททางสังคมและการปกครองในแต่ละยุคสมัย อย่างไรก็ตาม กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยยังคงเผชิญกับความท้าทายและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอยู่เป็นระยะ

ตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมาราชอาณาจักรไทยมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญหลายฉบับ โดยมีการปรับปรุงระบบการเมืองและกลไกบริหารรัฐ เพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเมือง ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมถึงการปฏิรูปองค์กรอิสระ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เพื่อดูแลให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีข้อกังวลเกี่ยวกับการใช้อำนาจที่อาจขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ โดยเฉพาะอำนาจในการออกกฎระเบียบ คำสั่ง และการวินิจฉัยชี้ขาด ซึ่งอาจเป็นการรวมอำนาจทั้งด้านนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการไว้ในองค์กรเดียว นอกจากนี้ ยังพบปัญหาความไม่ชัดเจนในการตรวจสอบประกาศและระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญมากกว่าศาลปกครอง ทำให้ขาดกลไกการตรวจสอบที่ชัดเจน ส่งผลต่อความโปร่งใสและธรรมาภิบาลขององค์กร อีกทั้ง ยังไม่มีบทกำหนดโทษที่ชัดเจนในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเลือกตั้งกระทำความผิดกฎหมาย ส่งผลให้การตรวจสอบและการดำเนินคดีมีข้อจำกัด หลักการนิติรัฐและนิติธรรมจึงได้กลายเป็นแนวทางสำคัญในการปกครอง โดยกำหนดให้ทุกองค์กรของรัฐต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย และรับผิดชอบต่อประชาชน ตลอดจนมีระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐผ่านฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดมาตรการใหม่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และเสริมสร้างกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น รวมถึงวางหลักเกณฑ์ในการควบคุมการทำงานขององค์กรอิสระ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ และคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง (คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, 2560) ส่วนที่ 5 การประชุมร่วมกันของรัฐสภา อย่างไรก็ตาม ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กรอิสระเหล่านี้ยังคงเป็นประเด็นที่ต้องได้รับการแก้ไข เพื่อให้เกิดความสมดุลในการใช้อำนาจและความเป็นธรรมสูงสุดในการบริหารประเทศ (ปฏิรูปองค์กรอิสระและศาลรัฐธรรมนูญ : ยุติอำนาจไร้ขอบเขต เพิ่มความเข้มแข็งให้ประชาธิปไตยไทย, 2024) ดังนั้น การพัฒนาโครงสร้างทางการเมืองของราชอาณาจักรไทยจึงได้สะท้อนถึงความพยายามในการสร้างระบบประชาธิปไตยที่มั่นคง โปร่งใส และมีการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจอย่างเป็นธรรม อย่างไรก็ตาม ยังมีความจำเป็นต้องพัฒนาและปรับปรุงกฎหมาย รวมถึงกลไกการตรวจสอบ เพื่อให้มั่นใจได้ว่าทุกองค์กรของรัฐปฏิบัติหน้าที่โดยชอบธรรม และยึดมั่นในหลักการประชาธิปไตยและนิติรัฐ

กระบวนการเลือกตั้งถือเป็นหัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตย และคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรหลักที่มีบทบาทในการดำเนินการเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างโปร่งใส ยุติธรรม และเป็นที่ยอมรับของประชาชน อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเฉพาะการออกกฎระเบียบ คำสั่ง และการตัดสินใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งมักเผชิญกับข้อครหาเกี่ยวกับความเป็นธรรมและความชอบธรรม การศึกษาปัญหาดังกล่าวจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาระบบเลือกตั้งของประเทศให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนต่อกระบวนการประชาธิปไตย เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการประชาธิปไตยของประเทศ การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมส่งผลกระทบโดยตรงต่อความถูกต้องและความยุติธรรมของการเลือกตั้ง หากมีข้อกังขาเกี่ยวกับอำนาจและบทบาทของ



คณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบเลือกตั้งและกระบวนการประชาธิปไตยโดยรวม ดังนั้น การศึกษาปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งความชอบธรรมในการออกระเบียบ และบทกำหนดโทษกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำผิด จึงเป็นสิ่งจำเป็นในการพัฒนากลไกทางกฎหมายให้มีความโปร่งใสและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

การทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการใช้อำนาจไม่ชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง นอกจากจะพบปัญหาที่เกิดจากการใช้อำนาจที่ขัดแย้งกับหลักการแบ่งแยกอำนาจแล้ว ยังมีการวิจารณ์จากหลายแหล่งที่กล่าวถึงการขาดการตรวจสอบและความโปร่งใสในการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนในการเลือกตั้ง

David Hess ได้ศึกษาเรื่อง The Transparency Trap: Non-Financial Disclosure and the Responsibility of Business to Respect Human Rights. พบว่าการสร้างกลไกตรวจสอบที่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างโปร่งใสและยุติธรรม ซึ่งเน้นถึงบทบาทของหน่วยงานภายนอกที่มีอำนาจในการตรวจสอบการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เช่น ศาลหรือองค์กรที่ได้รับมอบหมายจากรัฐ เพื่อเพิ่มความโปร่งใส อีกทั้งในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง กระทำผิดกฎหมายหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง การไม่มีบทกำหนดโทษที่ชัดเจนทำให้เกิดช่องโหว่ในการบังคับใช้กฎหมายและการตรวจสอบความผิดพลาด ผู้วิจัยเห็นว่าเมื่อได้พิจารณาประเด็นดังกล่าวในบริบทของกฎหมายไทย พบว่าแม้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีอำนาจในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติอย่างเต็มที่ แต่การขาดหน่วยงานภายนอกที่มีอำนาจในการตรวจสอบและการขาดบทกำหนดโทษที่ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาความไม่โปร่งใสและความไม่เป็นธรรมในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (Hess, D., 2019)

Friedrichs, David O. ได้ศึกษาเรื่อง Accountability and Power in Governmental Institutions. พบว่าบทบาทของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่มีความสำคัญในการทำให้การปกครองเป็นไปตามหลักนิติธรรมและความเป็นธรรม โดยเฉพาะในกรณีที่องค์กรที่มีอำนาจมาก เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้วิจัยเห็นว่าเมื่อได้พิจารณาประเด็นดังกล่าวในบริบทของกฎหมายไทย พบว่าการตรวจสอบการใช้อำนาจมีความเกี่ยวข้องอย่างยิ่งกับปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในประเทศไทย โดยเฉพาะในเรื่องของการขาดการตรวจสอบภายนอกและบทกำหนดโทษที่ไม่ชัดเจนในกรณีที่มีการกระทำผิด ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อความโปร่งใสและความยุติธรรมในการจัดการเลือกตั้ง (Friedrichs, D. O., 2003)

Pettit, Philip ได้ศึกษาเรื่อง On the People's Terms: A Republican Theory and Model of Democracy. และได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบอำนาจในระบบประชาธิปไตย โดยเน้นถึงความสำคัญของการตรวจสอบจากภายนอก ที่ไม่ให้อำนาจโดยไร้การควบคุมอย่างเหมาะสม และยังกล่าวถึงบทบาทของสาธารณชนและองค์กรอิสระในการตรวจสอบเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการปกครอง ผู้วิจัยเห็นว่าแนวคิดนี้สอดคล้องกับปัญหาที่ศึกษาถึงบทบาทของสาธารณชนและองค์กรอิสระในการตรวจสอบการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้ง อีกทั้งยังชี้ให้เห็นว่าองค์กรที่มีอำนาจสูง เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ควรได้รับการตรวจสอบจากภายนอกเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างโปร่งใสและยุติธรรม โดยการมีบทกำหนดโทษที่ชัดเจนจะช่วยเพิ่มความมั่นใจในการทำงานขององค์กรดังกล่าว และคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากการใช้อำนาจในทางที่มิชอบ (Pettit, P., 2013)



วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาข้อมูลพื้นฐาน แนวคิด ทฤษฎี และหลักการพื้นฐานทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจ ความไม่ชอบธรรมในการออกกระเปียบและประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งรวมถึงเรื่องบทลงโทษกรณี คณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำผิด
2. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ วิธีการ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจ ความไม่ชอบธรรมในการออก กระเปียบและประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งรวมถึงเรื่องบทลงโทษกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำ ผิดในราชอาณาจักรไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาจากกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจ ความไม่ชอบธรรมในการออกกระเปียบและ ประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งรวมถึงเรื่องบทลงโทษกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำผิดใน ราชอาณาจักรไทย
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการใช้อำนาจ ความไม่ชอบธรรมในการออกกระเปียบและประกาศ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งรวมถึงเรื่องบทลงโทษกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำผิดในราชอาณาจักร ไทยให้มีประสิทธิภาพ และเหมาะสม ถูกต้องตามหลักทฤษฎีทางกฎหมาย และสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นใน ราชอาณาจักรไทยได้

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงข้อมูลพื้นฐาน แนวคิด หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งกรณีศึกษาการใช้อำนาจ ความไม่ชอบธรรม และบท กำหนดโทษ ได้แก่ หลักนิติรัฐ หลักนิติธรรม แนวคิดเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐ หลักการแบ่งแยกอำนาจ องค์กร อิสระตามรัฐธรรมนูญ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตลอดจนศึกษาหลักเกณฑ์กฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทาง กฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งกรณีศึกษาการใช้อำนาจความไม่ชอบธรรม และบทกำหนดโทษของ ราชอาณาจักรไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งพุทธศักราช 2560 ตลอดจนศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมาย เกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งกรณีศึกษาการใช้อำนาจ ความไม่ชอบธรรม และบทกำหนดโทษในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสหรัฐอเมริกา เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทาง ในการแก้ไขปัญหาในมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งกรณีศึกษาการใช้อำนาจ ความไม่ ชอบธรรม และบทกำหนดโทษในราชอาณาจักรไทย ให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเหมาะสม ถูกต้องตามหลัก ทฤษฎีตามกฎหมาย และสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทยได้

ผลการวิจัย

ในส่วนนี้จะเป็นการวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งกรณีศึกษาการใช้อำนาจ ความไม่ชอบธรรม และบทกำหนดโทษ โดยมีประเด็นปัญหาทางกฎหมายทั้งหมด 3 ประการ ได้แก่



ประการที่หนึ่ง คือ ปัญหาเรื่องการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งประการที่สอง คือ ปัญหาความไม่ชอบธรรมในการออกระเบียบและประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งและประการสุดท้าย คือ ปัญหาเรื่องการไม่มีบทกำหนดโทษที่ชัดเจน กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำผิดโดยผู้วิจัยจะวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายและเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งและแนวทางการแก้ไขปัญหา

การศึกษาวินิจฉัยในเรื่องการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเน้นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งยังมีปัญหาในปัจจุบัน เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือย่อว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหน้าที่หลักในการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง ควบคุม ดูแล ดำเนินการ หรือจัดให้มีการเลือกตั้ง เพื่อหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรวมถึงการลงประชามติที่ดำเนินไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งนับได้ว่าเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทในการจัดการเลือกตั้งในราชอาณาจักรไทย

1.1 ปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

องค์กรอิสระ จัดตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติให้องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระประเภทต่าง ๆ แยกจากองค์กรของรัฐที่มีอยู่เดิม โดยกำหนดให้มีสถานะที่อิสระนอกเหนือจากฝ่ายนิติบัญญัติ คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร และศาลซึ่งเป็นองค์กรรัฐฝ่ายตุลาการ ต่อมาเมื่อมีการประกาศรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ผู้ร่างรัฐธรรมนูญ เน้นย้ำถึงความเป็นองค์กรอิสระแยกต่างหากจากองค์กรอื่นของฝ่ายบริหาร ด้วยการบัญญัติไว้ในหมวด 12 องค์กรอิสระ โดยแบ่งออกเป็น ส่วนที่ 1 บททั่วไป บทที่ 2 คณะกรรมการการเลือกตั้ง บทที่ 3 ผู้ตรวจการแผ่นดิน บทที่ 4 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ส่วนที่ 5 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ส่วนที่ 6 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

จากการศึกษากฎหมายในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการบัญญัติข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ โดยมีสาระสำคัญ ประกอบด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบไปด้วยกรรมการจำนวน 7 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา มาตรา 222 โดยกรรมการการเลือกตั้งนั้นจะมีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และจะสามารถดำรงตำแหน่งได้เพียงหนึ่งวาระเท่านั้น มาตรา 223 วรรค 1 (คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, 2560)

โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานตามรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่และอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งหลายอย่าง หมวด 11 ศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 เช่น จัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งทุกระดับ จัดการออกเสียงลงประชามติ สืบสวนหรือไต่สวนกรณีเหตุเข้าข่ายการทุจริต ไม่เที่ยงธรรมในการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ มีอำนาจในการระงับ ยับยั้ง แก้ไข หรือยกเลิกการเลือกตั้งหรือการลงประชามติ สามารถสั่งให้มีการเลือกตั้งหรือการลงประชามติใหม่ได้ รวมถึงอำนาจในการระงับการใช้สิทธิของผู้สมัครรับเลือกไว้ชั่วคราวไม่เกินหนึ่งปี ดำเนินงานของพรรคการเมือง และการมอบอำนาจและมอบหมายให้กรรมการการเลือกตั้งหรือคณะบุคคลเพื่อดำเนินการต่าง ๆ ภายใต้การกำกับของคณะกรรมการการเลือกตั้ง สรุปได้ว่าอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีหน้าที่หลักอยู่ 3 ด้าน คือ การจัดการเลือกตั้ง การสืบสวน ไต่สวน การวินิจฉัย และการออกกฎ ระเบียบ คำสั่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในองค์กร และการจัดการเลือกตั้ง

หลักแบ่งแยกอำนาจ เป็นหลักกฎหมายมหาชนที่ถือว่าเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ การแบ่งแยกอำนาจปกครองสูงสุดหรืออำนาจอธิปไตยออกเป็น 3 ฝ่าย โดยพิจารณาในแง่ขององค์กรใช้อำนาจนิติ



บัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ คือ การให้อำนาจและฝ่ายถ่วงดุลและตรวจสอบซึ่งกันละกัน การใช้ อำนาจของรัฐเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐจะปรากฏออกมาในรูปของการกระทำลักษณะต่าง ๆ ผ่านทาง องค์การของรัฐ ถ้าพิจารณาการกระทำของรัฐจากหลักการแบ่งแยกอำนาจ แบ่งได้ดังนี้

1) การกระทำทางนิติบัญญัติ เป็นการกระทำที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งโดยทั่วไป ได้แก่ การพิจารณาร่างกฎหมาย และการตรากฎหมายซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปบังคับใช้โดย จะต้องเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับบุคคลทุกคน ซึ่งจะระบุเป็นประเภทก็ได้แต่จะต้องไม่ระบุตัวบุคคลเฉพาะราย นอกจากอำนาจหลักดังกล่าวแล้วรัฐสภาในฐานะองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติยังมีอำนาจอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

2) การกระทำทางบริหาร เป็นการกระทำของรัฐมีขอบเขตที่กว้างยากในการจำกัดความ หากพิจารณาจากหลักการแบ่งแยกอำนาจ กล่าวได้ว่าการกระทำของรัฐซึ่งมิใช่การกระทำทางนิติบัญญัติและการกระทำทางตุลาการ ซึ่งไม่อาจทำให้เข้าใจถึงเนื้อหาสาระของการกระทำทางบริหารได้

3) การกระทำทางตุลาการ มีลักษณะเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดพิพาททางกฎหมาย โดยผู้ใช้ อำนาจตุลาการจะเป็นผู้ประเมินข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นหรือที่คู่กรณีแต่ละฝ่ายได้กล่าวอ้างมานั้น เพื่อให้ได้ข้อสรุปว่ามี ข้อเท็จจริงตามที่คู่กรณีกล่าวอ้างเกิดขึ้นจริง องค์การของรัฐองค์กรนั้นย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องวินิจฉัยให้ได้ข้อยุติว่า ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นข้อเท็จจริงที่มีลักษณะเช่นเดียวกันกับกลุ่มของข้อเท็จจริงที่กฎหมายในเรื่องหนึ่งได้กำหนด ไว้ให้เป็นเงื่อนไขของการบังคับสิทธิและหน้าที่ตามที่คู่กรณีแต่ละฝ่ายเรียกร้องหรือไม่เพียงใด และยังเป็นผู้มีอำนาจ ที่จะนำข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นหรือข้อเท็จจริงที่คู่ความแต่ละฝ่ายกล่าวอ้างว่าเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจริง และเป็น ข้อเท็จจริงในกลุ่มเดียวกันกับข้อเท็จจริงที่กฎหมายกำหนดมาปรับข้อเท็จจริง เพื่อวินิจฉัยว่ากฎหมายได้กำหนดผล ไว้เช่นไร

คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระที่มีหน้าที่สำคัญในการสร้างความมั่นใจให้กับ ประชาชนว่าการเลือกตั้งในราชอาณาจักรไทยจะดำเนินไปอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิและ โอกาสในการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง เป็นองค์กรที่มีหน้าที่หลักในการกำกับดูแลและดำเนินการจัดการ เลือกตั้งให้ดำเนินไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม ควบคุมดูแล ดำเนินการจัดการเลือกตั้ง และการออกเสียงลง ประชามติ การออกประกาศหรือวาระระเบียบข้อกำหนดที่จำเป็น เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจไว้ การ สืบสวน สอบสวน เพื่อหาข้อเท็จจริงรวมถึงวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตาม กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร ท้องถิ่น

การจัดการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถออกคำสั่งให้ พนักงาน เจ้าหน้าที่รัฐ หรือผู้ปฏิบัติงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ ตลอดจนออกข้อกำหนดเป็นแนว ทางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ได้รับการแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือการออกเสียงลงประชามติ เมื่อมีการเลือกตั้งหรือการออกเสียงลงประชามติเสร็จสิ้นแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการประกาศ ผลการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ คณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีอำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือสั่งให้นับคะแนนใหม่ ตามหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด อีกทั้งกฎหมายที่



เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งยังมีโทษปรับและโทษจำคุกที่สูงด้วย เช่น การห้ามผู้ใดขาย จำหน่าย แจกจ่าย หรือจัดเลี้ยงสุราทุกชนิด ตั้งแต่ก่อนวันเลือกตั้ง เวลา 18.00 น. จนถึงวันเลือกตั้ง เวลา 18.00 น. มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2561

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการมีอำนาจในการออกประกาศ คำสั่ง ซึ่งมีอำนาจในการสอบสวน ไต่สวน การประกาศผลเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ หรือสั่งให้เลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ได้ซึ่งเห็นได้ว่ามีอำนาจในการดำเนินงานเกี่ยวกับการเลือกตั้งมาก คือ การใช้อำนาจ 3 อำนาจหลักในด้านนิติบัญญัติ ด้านบริหาร และด้านตุลาการ ซึ่งทำให้มีการใช้อำนาจแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ในองค์กรเดียว ทำให้ไม่สอดคล้องกับหลักทฤษฎีทางกฎหมาย ได้แก่ หลักการแบ่งแยกอำนาจส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งของราชอาณาจักรไทย มีอำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งค่อนข้างมาก ทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินงานต่าง ๆ อีกทั้งเมื่ออำนาจอยู่ในหน่วยงาน อาจเกิดจากการรวมอำนาจ และขาดความเชื่อมั่นจากประชาชนที่มีสิทธิในการเลือกตั้งอีกด้วย ทำให้ส่งผลกระทบโดยตรงกับประชาชน และอาจเกิดทำให้ภาพลักษณ์ของหน่วยงานที่ได้กระทำการใช้อำนาจอย่างไม่เหมาะสมอีกด้วย

1.2 แนวทางการแก้ไข้ปัญหา

ผู้วิจัยเห็นควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเพื่อกำกับดูแลคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งอยู่ภายใต้การใช้อำนาจของรัฐสภา เพื่อเป็นการควบคุม หรือการจำกัดการใช้อำนาจ

จากการศึกษา พบว่าในต่างประเทศได้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังต่อไปนี้

ในประเทศญี่ปุ่น สภาไดเอทแห่งชาติคุมอำนาจด้านนิติบัญญัติภายใต้อำนาจของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรญี่ปุ่น (The Constitution of Japan) มาตรา 41 โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งของญี่ปุ่นที่ถือว่าเป็นองค์กรอิสระนั้นอยู่ภายใต้อำนาจของสภาไดเอทแห่งชาติ อีกทั้งประเทศญี่ปุ่นมีคณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการเลือกตั้งอื่นอีกด้วย คือ

- 1) ผู้อำนวยการการลงคะแนนเลือกตั้งและการตรวจนับคะแนน (Superintendents of the Poll or the Ballot Counting)
- 2) ผู้สังเกตการณ์การลงคะแนนเลือกตั้งและการตรวจนับคะแนน (Observers of the Poll or the Ballot Counting)
- 3) คู่มือเกี่ยวกับการประกาศผลผู้ชนะเลือกตั้ง (Election Meeting)
- 4) คู่มือเกี่ยวกับการนับคะแนนภายในเขตของตนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Election Sub-meeting)

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบโครงสร้างของคณะกรรมการการเลือกตั้งของราชอาณาจักรไทยกับหลักเกณฑ์ของต่างประเทศ พบว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งของราชอาณาจักรไทยมีอำนาจด้านนิติบัญญัติ คือ



การออกกฎระเบียบ คำสั่ง อำนาจบริการ คือ การควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นรวมถึงการทำประชามติ และอำนาจตุลาการ คือ การสืบสวน ไต่สวน และวินิจฉัยชี้ขาด หรือมีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่ นับคะแนนใหม่ ผู้วิจัยจึงเห็นควรนำหลักการของต่างประเทศ คือ ประเทศญี่ปุ่นมาปรับใช้เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นมีการควบคุมการใช้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ในกำกับการดูแลของรัฐสภา และยังมีการถ่วงดุลการใช้อำนาจ โดยมีหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเลือกตั้งอีกด้วยซึ่งเป็นการลดอำนาจและถ่วงดุลอำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งของราชอาณาจักรไทย

ดังนั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งของราชอาณาจักรไทยควรอยู่ภายใต้รัฐสภา ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจด้านนิติบัญญัติ ซึ่งจะเป็นการลดอำนาจให้คณะกรรมการการเลือกตั้งของราชอาณาจักรไทย

นอกจากนี้ผู้วิจัยเห็นให้มีการจัดตั้งองค์กรอื่น ที่มีการดำเนินงานเกี่ยวกับการขั้นตอนหรือกระบวนการจัดการเลือกตั้งหรือการจัดทำประชามติ เพื่อให้มีการถ่วงดุลการใช้อำนาจอีกด้วย

2. ปัญหาความไม่ชอบธรรมในการออกระเบียบและประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ปัจจุบันคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งมีสถานะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเป็นหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุม ดูแล หรือดำเนินการจัดการเลือกตั้งและออกเสียงประชามติตามที่กฎหมายกำหนด นับว่าเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง อีกทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการออกข้อกำหนด ระเบียบ หรือประกาศ ซึ่งอาจเกิดความไม่เป็นธรรมกับพรรคการเมืองที่ลงสมัครรับเลือกตั้งได้ ซึ่งจะขอกล่าวดังต่อไปนี้

2.1 ปัญหาความไม่ชอบธรรมในการออกระเบียบและประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งและแนวทางแก้ไข

หน่วยงานของรัฐมีความสำคัญกับประเทศอย่างมาก เพราะต้องจัดทำบริการประชาชนในด้านต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกในการดำเนินชีวิต ในส่วนของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่น นับว่าเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในด้านดำเนินการจัดการเลือกตั้งและออกเสียงประชามติ

จากการศึกษาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งพุทธศักราช 2560 มาตรา 22 (2) ผู้วิจัย พบว่าตามพระราชบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกข้อกำหนด ระเบียบ หรือประกาศตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งและกฎหมายฉบับอื่น ๆ ด้วยรวมไปถึง มาตรา 22 (4) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปฏิบัติของสำนักงาน ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสืบสวนและไต่สวน รวมไปถึงการอื่นที่จำเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2560) โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นการให้อำนาจในการออกกฎ คือ เป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติ ซึ่งถือว่าเป็นอำนาจเด็ดขาดภายใต้หน่วยงานเดียวซึ่งอาจเกิดความไม่ชอบธรรมกับพรรคการเมืองที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบแนวคิดทฤษฎีทางกฎหมาย ได้แก่ หลักนิติรัฐ เป็นการปกครองประเทศโดยใช้กฎหมายต้องอยู่บนพื้นฐานของความเป็นธรรม คือ ต้องเป็นกฎหมายที่ดี การใช้อำนาจขององค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐมีลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก องค์กรของรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ใช้



อำนาจรัฐซึ่งผูกพันกับกฎเกณฑ์การใช้กฎหมาย และประการที่สอง รัฐจะประกันสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่พลเมืองของรัฐ ซึ่งเป็นหลักการที่มุ่งจำกัดอำนาจผู้ปกครองป้องกันการใช้อำนาจรัฐมากเกินไป รวมถึงต้องพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของพื้นฐานของประชาชนด้วย เพื่อให้ทุกคนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขภายในรัฐ ดังนั้นกฎหมายใดที่จำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น โดยมุ่งเน้นการเกิดผลร้ายกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลโดยอ้อมไม่ถือเป็นกฎหมายที่เหมาะสม

จากที่กล่าวมาข้างต้นระบบกฎหมายไทยได้ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกข้อกำหนด ระเบียบ หรือประกาศได้ ซึ่งเป็นการที่หน่วยงานของรัฐให้อำนาจเป็นการเฉพาะ โดยมีหน้าที่หลักในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งและออกเสียงประชามติตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการที่กฎหมายมอบอำนาจให้คณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกข้อกำหนด ระเบียบ หรือประกาศตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งและกฎหมายฉบับอื่น ๆ อาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมการออกข้อกำหนด ระเบียบ หรือประกาศอาจเป็นการสร้างขั้นตอนที่เป็นข้อจำกัดกับผู้สมัครรับเลือกตั้งอีกด้วย ซึ่งอาจทำให้สังคมเกิดความคลางแคลงใจในสังคมได้

อีกทั้งยังพบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในอดีต ซึ่งประชาชนมองว่าเป็นกติกาที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากการออกระเบียบของคณะกรรมการบางครั้ง เป็นการเอื้อประโยชน์กับกลุ่มคนหรือพรรคการเมืองบางพรรครวมถึงการดำเนินการในการจัดการเลือกตั้ง เช่น การนับคะแนนผลการเลือกตั้ง การนับคะแนนไม่แสดงผลแบบเรียลไทม์ ซึ่งทำให้ประชาชนไม่ทราบผลการเลือกตั้งขณะที่นับคะแนน โดยมีคณะกรรมการการเลือกตั้งให้เหตุผลว่า เพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาดจากการกรอกคะแนน เพราะคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง (กปน.) มีความเหนื่อยล้าจากการทำงาน 8-15 ชั่วโมง และการเลือกตั้งโดยใช้บัตร 2 ใบ มีความเสี่ยงที่จะเกิดความผิดพลาดในการกรอกคะแนนได้ (BBC NEWS ไทย, 2566)

2.2 แนวทางการแก้ไขปัญหา

ผู้วิจัยเห็นควรให้การออกข้อกำหนด ระเบียบ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา เพื่อความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายในการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง จากการศึกษา พบว่าสหรัฐอเมริกาได้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการออกประกาศและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง นั่นคือรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คริสต์ศักราช 1787 ซึ่งมีการบัญญัติให้ฝ่ายนิติบัญญัติของแต่ละมลรัฐเป็นผู้กำหนดเวลา สถานที่ และวิธีการในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐสภามีอำนาจในการตรากฎหมายเพื่อกำหนด หรือเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์นั้น (Thai Publica, 2563) ชาวอเมริกัน “เลือกประธานาธิบดี” กันอย่างไร ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐเป็นผู้มีอำนาจกำหนดเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งทั้งการเลือกสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยรัฐสภาแห่งสหรัฐอเมริกาทรงไว้ซึ่งอำนาจในการตรากฎหมายในระดับสหรัฐ เพื่อปกป้องสิทธิในการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจตามกฎหมายในการออกข้อกำหนด ระเบียบ หรือประกาศที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ซึ่งทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจมาก อาจส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับพรรคการเมืองบางพรรค ทำให้ไม่สอดคล้องกับหลักการกฎหมายที่ดี ก่อให้เกิดปัญหาในการจัดการเลือกตั้ง ดังนั้นผู้วิจัยเห็นควรให้การออกข้อกำหนด ระเบียบ หรือประกาศที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งต้องผ่านการประชุมของสมาชิกวุฒิสภา



หรือประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก่อนมีการประกาศใช้ ซึ่งเป็นการลดบทบาทคณะกรรมการการเลือกตั้งและเพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการออกกฎหมายกับทุกพรรคการเมืองที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง

3. ปัญหาเรื่องการไม่มีบทกำหนดโทษที่ชัดเจนในกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำความผิดและแนวทางการแก้ไข

คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ การดำเนินการจึงต้องมีความโปร่งใส พร้อมให้ข้อมูลทุกด้านกับประชาชน อีกทั้งมีอำนาจในการออกระเบียบ ประกาศ ข้อกำหนดทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง จึงอาจมีโอกาสในการกระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

3.1 ปัญหาเรื่องการไม่มีบทกำหนดโทษที่ชัดเจนในกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำความผิด

หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องดำเนินการและปฏิบัติงานตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ รวมทั้งต้องดำเนินการตามภารกิจให้ตรงกับการจัดตั้งองค์กร ในการดำเนินงานขององค์กรอาจเกิดความผิดพลาดหรือการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่รัฐได้ กฎหมายจึงมีบทกำหนดโทษในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิด ซึ่งเป็นกลไกทางกฎหมายเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดให้เกิดความเป็นธรรมกับประชาชน ส่วนของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีการกำหนดบทลงโทษไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พุทธศักราช 2560 ไว้เพียงเล็กน้อย อีกทั้งยังไม่ได้มีความชัดเจนในการกำหนดถึงฐานความผิดของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้เพียงพออาจเกิดความไม่ชัดเจนในตัวบทกฎหมาย ซึ่งมีการกำหนดว่ากรรมการ เลขาธิการ ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้ตรวจการเลือกตั้ง กรรมการหรืออนุกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือพนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน รวมไปถึงเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ซึ่งผู้ที่กล่าวมาข้างต้นถ้ากระทำการหรือละเว้นการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ มีโทษตามกฎหมายกำหนด คือ ระวังโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลาสิบปี รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 11 ศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 ซึ่งจากการกำหนดบทลงโทษของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งนั้นจะเห็นได้ว่าเป็นการวางหลักกฎหมายไว้อย่างกว้าง กล่าวคือ กฎหมายบัญญัติไว้เพียงการกระทำการหรือการละเว้นการกระทำ อันมิชอบด้วยหน้าที่ ซึ่งเป็นการกำหนดการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไว้ไม่ชัดเจนเพียงพอ

จากการพิจารณาเปรียบเทียบทฤษฎีกฎหมายมหาชน ดังที่กล่าวมาในบทที่ 2 ได้แก่ หลักธรรมาภิบาล โดยพิจารณาด้านหลักความพร้อมรับผิด ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

หลักธรรมาภิบาลในด้านความพร้อมรับผิดนั้น เป็นหลักการที่พยายามให้ทุกฝ่ายทำหน้าที่ของตนเองให้ดีที่สุดในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะช่วยให้ระบบบริหารของภาครัฐมีความยุติธรรมน่าเชื่อถือทั้งภายในและต่างประเทศ ซึ่งผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่ตนรับผิดชอบกล้าที่จะตัดสินใจพร้อมรับผิดชอบการตัดสินใจนั้น ซึ่งมีพันธะความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวมเป็นการบริหารงานราชการที่มีความรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ต่อสังคมและส่วนรวมของประเทศชาติ โดยมีการจัดองค์กรหรือกำหนดกฎเกณฑ์การดำเนินงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประโยชน์สาธารณะ การที่องค์กรมีความรับผิดชอบต่อสังคม จึงจะถูกตรวจสอบและวัดผลการดำเนินการในทุก ๆ ด้านอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการตรวจสอบได้สร้างกลไกให้มีหน้าที่รับผิดชอบตระหนักถึงหน้าที่ของตนเอง คำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม การเอาใจใส่ในการปฏิบัติหน้าที่ การใส่ใจและแก้ไขปัญหาของบ้านเมือง



อีกทั้งต้องกระตือรือร้นเพื่อที่จะแก้ไขปัญหานี้ด้วย ตลอดจนรับฟังข้อคิดเห็นที่แตกต่าง กล้าและพร้อมที่จะยอมรับผลของการกระทำของตน

จากที่กล่าวมาข้างต้น คณะกรรมการการเลือกตั้งของราชอาณาจักรไทยได้มีการกำหนดบทลงโทษในส่วนของผู้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งไว้ แต่ตามกฎหมายได้กำหนดฐานความผิดไว้ไม่เพียงพอหรือไม่ชัดเจน กรณีผู้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งกระทำความผิดกฎหมาย อาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกพรรค หรือกับประชาชนผู้มีสิทธิในการเลือกตั้ง การกำหนดโทษในข้อกฎหมายดังกล่าวจึงไม่เพียงพอทำให้เกิดความไม่เชื่อมั่น ไม่โปร่งใส หรือไม่เป็นธรรมกับประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งอาจทำให้เกิดครหาตามมาได้

3.2 แนวทางการแก้ไข

ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการกำหนดโทษที่ชัดเจนในกรณีที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งกระทำความผิด โดยกำหนดให้แก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พุทธศักราช 2560 ให้มีการกำหนดความผิดที่ชัดเจน โดยเนื้อหาของกฎหมายต้องมีความชัดเจนกำหนดการกระทำหรือละเว้นแยกออกมาเป็นรูปแบบต่าง ๆ

ทั้งนี้จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศในเรื่องของการกำหนดบทลงโทษผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการจัดการเลือกตั้งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1) ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับความเป็นประชาธิปไตยและความยุติธรรมไว้อย่างมาก ในเรื่องการกำหนดบทลงโทษสำหรับสมาชิกของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีการกำหนดในกฎหมายการเลือกตั้งองค์กรสาธารณะ (Japan: Public Offices Election Act 2019 rev.) บุคคลใดที่กระทำการต่อไปนี้จะต้องถูกตัดสินจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินห้าแสนเยน (Japan: Public Offices Election Act 2019 rev, 2019)

1.1) การให้คำมั่นสัญญา หรือเสนอคำตอบแทนต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้หาเสียงเลือกตั้ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งเป็นเงิน สิ่งของ หรือทรัพย์สินอื่นใดหรือแม้แต่อำนาจหน้าที่ทั้งในภาครัฐและเอกชน

1.2) การจัดหาสิ่งของ การช่วยเหลือด้านใด ๆ การให้สินเชื่อ หรือการบริจาค ฯลฯ แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้หาเสียงเลือกตั้งเพื่อจุดประสงค์ในการชนะหรือแพ้การเลือกตั้งแก่ศาลเจ้า วัด โรงเรียน บริษัท สหภาพแรงงาน เทศบาล ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องกับผู้สมัครผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้หาเสียงเลือกตั้ง กรณีที่ถูกจับใจโดยใช้การโน้มน้าวที่มีเงื่อนไขโดยตรงเป็นพิเศษ

1.3) เมื่อบุคคลกระทำการตามที่กำหนดไว้ในข้อ 1 ต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้หาเสียง โดยมีจุดประสงค์เพื่อรับคำตอบแทนสำหรับการลงคะแนนเสียงหรือไม่ลงคะแนนเสียง การรณรงค์หรือยุติการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง หรือการชักชวนการรณรงค์ดังกล่าว

1.4) เมื่อได้รับข้อร้องขอการจัดเตรียมคำตอบแทนประเภทต่าง ๆ

1.5) มอบ เสนอ เงิน สิ่งของ ให้สัญญาแก่ผู้หาเสียงเลือกตั้ง การรับหรือการขอให้ส่งเงินหรือสิ่งของดังกล่าวแก่ผู้หาเสียงเลือกตั้ง

1.6) เมื่อมีการโกเล่เลียหรือเรียกร้องเพื่อการที่ระบุไว้ข้างต้น



โดยเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ตามข้อกำหนดข้างต้นเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท

2) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ได้มีการกำหนดบทลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งในประมวลกฎหมายอาญา (German Criminal Code; Strafgesetzbuch-StGB.) โดยมีการกล่าวถึงการทุจริตการเลือกตั้ง ผู้ใดลงคะแนนโดยไม่มีสิทธิหรือนำผลการเลือกตั้งที่ไม่ถูกต้องหรือนำผลการเลือกตั้งไปใช้ในทางอื่นเป็นเท็จต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับ ผู้ใดในฐานะผู้ช่วยที่ได้รับอนุญาตออกเสียงลงคะแนนซึ่งขัดกับการเลือกของผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงหรือไม่มีผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงซึ่งได้แสดงการเลือกไว้แล้วลงคะแนนเสียงโดยไม่มีสิทธิเช่นกัน ผู้ใดลงคะแนนโดยไม่มีสิทธิหรือนำผลการเลือกตั้งที่ไม่ถูกต้องหรือนำผลการเลือกตั้งไปใช้ในทางอื่นเป็นเท็จต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับ ผู้ใดในฐานะผู้ช่วยที่ได้รับอนุญาตออกเสียงลงคะแนนซึ่งขัดกับการเลือกของผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงหรือไม่มีผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงซึ่งได้แสดงการเลือกไว้แล้วลงคะแนนเสียงโดยไม่มีสิทธิเช่นกัน (German Criminal Code, 1998)

เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายที่กำหนดบทลงโทษคณะกรรมการเลือกตั้งของราชอาณาจักรไทยและต่างประเทศ พบว่าราชอาณาจักรไทยควรนำหลักการของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มาปรับใช้ เนื่องจากต่างประเทศมีการกำหนดฐานความผิดอย่างชัดเจน ไม่ได้กำหนดแค่การกระทำหรือการละเว้นเหมือนของราชอาณาจักรไทย อีกทั้งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ยังได้มีการกำหนดความผิดและบทลงโทษของผู้จัดการเลือกตั้งไว้ในประมวลอาญาด้วย จะเห็นได้ว่าหลักกฎหมายของต่างประเทศให้ความสำคัญในการจัดการเลือกตั้งอย่างโปร่งใส เป็นธรรมกับพรรคการเมืองทุกพรรค ซึ่งทำให้การดำเนินการจัดการเลือกตั้งในต่างประเทศทำให้มีความน่าเชื่อมั่นจากประชาชนผู้ใช้สิทธิในการเลือกตั้ง

นอกจากนั้นผู้วิจัยเห็นควรให้ราชอาณาจักรไทยมีการแก้กฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดโทษให้มีความชัดเจนในฐานการกระทำความผิดของคณะกรรมการเลือกตั้ง รวมไปถึงกำหนดความผิดในประมวลกฎหมายอาญาไว้ด้วย

สรุป

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรณีศึกษาการใช้อำนาจ ความไม่ชอบธรรม และบทกำหนดโทษ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของหน่วยงานของรัฐในส่วนของจัดการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารในส่วนท้องถิ่น และการออกเสียงลงประชามติควบคุม จัดการ และดูแลการเลือกตั้งให้ดำเนินไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรมซึ่งผู้วิจัยพบว่าเกิดปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจ การออกประกาศ การไม่มีบทกำหนดโทษคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ชัดเจน หลายประการ ดังนี้

1. ปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้องค์กรอิสระ คือ องค์การที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการเกี่ยวกับการกิจของรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งเป็นองค์กรที่มี



สถานะพิเศษเนื่องจากมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจที่ได้รับอำนาจจากรัฐ อีกทั้งยังปลอดจากการแทรกแซงจากองค์กรของรัฐอื่นหรือสถาบันการเมืองอื่น ในส่วนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (Election Commission of Thailand) หรือชื่อย่อว่า กกต. จัดว่าเป็นองค์กรอิสระตามกฎหมายรัฐธรรมนูญมีหน้าที่หลักในการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งในทุกระดับของประเทศ ทั้งระดับชาติ ท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริต โปร่งใส และเที่ยงธรรม ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นหน่วยงานเดียวที่มีอำนาจในการดำเนินการดังที่กล่าว โดยมีอำนาจในการออกกฎ ประกาศ คำสั่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งทั้งหมด และมีอำนาจในการจัดให้มีการจัดการเลือกตั้ง ควบคุมทั้งกระบวนการ รวมถึงอำนาจในการสั่งรับรองผู้สมัครรับเลือกตั้ง สอบสวนหรือไต่สวนและวินัยจี้ขาด สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ นับคะแนนใหม่ รวมไปถึงสั่งเพิกถอนสิทธิผู้สมัครและสมาชิกที่ทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง เมื่อพิจารณาจากอำนาจที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอยู่ตามกฎหมาย เห็นได้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการจัดให้มีการเลือกตั้งมากเกินไป ซึ่งอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้สมัครรับเลือกตั้งบางพรรคการเมือง จากอดีตถึงปัจจุบัน คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงเกิดการตั้งคำถามจากผู้ที่มีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในไทย อีกทั้งเกิดข้อครหาจากสังคมว่าการปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงการดำเนินการในการจัดการเลือกตั้งเป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริต โปร่งใส และเที่ยงธรรม จริงหรือไม่

ในการศึกษาปัญหานี้ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์ในการประเมินผลกระทบของการมีอำนาจที่เบ็ดเสร็จและการรวมศูนย์อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่อาจส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการจัดการเลือกตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอิสระ เพื่อเสนอแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและกระบวนการเลือกตั้งเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความเป็นธรรมในกระบวนการเลือกตั้งในประเทศไทย

2. ปัญหาความไม่ชอบธรรมในการออกระเบียบและประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

กฎหมายได้ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกข้อกำหนด ระเบียบ หรือประกาศได้ ซึ่งเป็นการที่หน่วยงานของรัฐให้อำนาจเป็นการเฉพาะ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งเป็นไปอย่างรวดเร็ว และเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พุทธศักราช 2560 ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการออกกฎหมายรวมถึงการสืบสวนและไต่สวน ซึ่งเห็นได้ว่าให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจมากเกินไป โดยมีทั้งอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจตุลาการ ภายใต้อำนาจเดียว ซึ่งอาจเกิดความไม่เป็นธรรมกับพรรคการเมืองที่ลงรับสมัครเลือกตั้ง เนื่องจากการดำเนินการทั้งหมดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ทำให้อาจมีการแทรกแซงในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งยังมีอำนาจเสร็จเด็ดขาดภายใต้องค์กรเดียว ไม่ว่าจะเป็นการออกข้อกำหนด ระเบียบ ประกาศ อาจทำให้ประชาชนเกิดความไม่มั่นใจในกระบวนการการเลือกตั้งได้ การที่หน่วยงานของรัฐหน่วยงานเดียวมีอำนาจมากเกินไปจนอาจทำให้การใช้อำนาจที่กระทบในด้านต่าง ๆ ที่ตนปฏิบัติหน้าที่กับประชาชนได้

ซึ่งหลายกรณีที่ประชาชนตั้งคำถามอันเกี่ยวกับกติกาที่อาจไม่เป็นธรรมบางอย่าง เนื่องจากการออกกฎหรือระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง อันเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อพรรคการเมือง หรือกลุ่มคนบางกลุ่ม เช่น การนับคะแนนผลการเลือกตั้ง ที่มีความคลาดเคลื่อนกันของเวลา ที่ไม่ต่อเนื่อง การกรอคะแนนที่ผิดพลาดทั้งที่ประชาชนสังเกตเห็นได้ บางเขตการเลือกตั้งนับคะแนนแบบปิดที่ไม่สามารถให้คนนอกเข้าไปดูการนับคะแนนได้ รวมถึงมีบางกรณีที่ใช้เวลาเนิ่นนานมากเกินไปติดต่อกันหลายชั่วโมงหรือร่วมหลายวัน จากกรณีเหล่านี้เป็นสาเหตุที่สังคมอาจตั้งคำถามว่าไม่ชอบธรรมหรือไม่โปร่งใส



ในการศึกษาปัญหานี้ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาและวิเคราะห์ความไม่ชอบธรรมในการออกระเบียบและประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อเสนอแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและกระบวนการเลือกตั้งเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความเป็นธรรมในกระบวนการเลือกตั้งในประเทศไทย

3. ปัญหาเรื่องการไม่มีบทกำหนดโทษที่ชัดเจน กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำความผิด

จากการศึกษาการใช้อำนาจของหน่วยงานของรัฐของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในเรื่องของการกำหนดบทลงโทษคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรณีที่กระทำความผิดตามกฎหมายกำหนด ผู้วิจัย พบว่าการกำหนดบทลงโทษคณะกรรมการการเลือกตั้งในปัจจุบันตามกฎหมายมีแค่การบัญญัติไว้ว่าผู้ใดกระทำหรือละเว้นกระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่อันเป็นบทกำหนดโทษทั่วไปสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่หรือองค์กรของรัฐที่กระทำหรือละเว้นการกระทำใดที่อาจนับว่าเป็นการกระทำความผิดอันมิชอบด้วยหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 เมื่อพิจารณาแล้วเป็นการกำหนดการกระทำความผิดอย่างกว้างซึ่งอาจทำให้มีปัญหาในการตีความด้วยบทกฎหมายมีการบัญญัติไว้ไม่ชัดเจนทำให้อาจเกิดการตีความที่ไม่ชัดเจนแน่นอน อาจเกิดความสับสนหรือตีความไม่ถูกต้องชัดเจนในการลงโทษผู้กระทำความผิดได้ รวมถึงการเกิดความไม่เป็นธรรมกับประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือหมายถึงคณะกรรมการการเลือกตั้งด้วย เนื่องจากแม้ว่าจะมีตัวบทอันกำหนดให้ลงโทษเจ้าหน้าที่หรือองค์กรของรัฐที่กระทำความผิดแต่กฎระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งก็มีบทยกเว้นการกระทำไว้ด้วยเช่นกัน จากที่ศึกษาแล้วข้างต้นกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเกินขอบเขตที่สามารถเข้าไปแทรกแซงการทำงานของหน่วยงานอื่นและไม่ถือว่าเป็นความผิด อาจทำให้มีความสับสนว่าการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะถือว่าเป็นการทำหรือละเว้นการกระทำที่ถือว่ามิชอบด้วยกฎหมายตามตัวบทที่กำหนดถึงบทลงโทษดังกล่าว

ในการศึกษาปัญหานี้ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์ในการชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องของกฎระเบียบภายในคณะกรรมการการเลือกตั้งที่อาจมีการยกเว้นบางกรณีจากการลงโทษและทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และเสนอแนวทางการปรับปรุงกฎหมาย เพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการตรวจสอบและการบังคับใช้กฎหมายในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำความผิด

ข้อเสนอแนะ

1. ปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 224

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีอำนาจครอบคลุมทั้งในด้านนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ เช่น การออกกฎระเบียบ การควบคุมการเลือกตั้ง การจัดการประชุมติ และการตัดสินปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเลือกตั้ง การให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จในการดำเนินการดังกล่าวอาจทำให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมในการเลือกตั้ง ผู้วิจัยจึงเห็นควรให้มีการ แก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 224 โดยกำหนดให้การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งอยู่ภายใต้การตรวจสอบ



ของฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อเพิ่มความเป็นธรรมให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกพรรคการเมือง โดยอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งควรได้รับการควบคุมจากรัฐสภาเพื่อป้องกันการใช้อำนาจในลักษณะเบ็ดเสร็จ

เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ จะพบว่าใน ประเทศญี่ปุ่น คณะกรรมการการเลือกตั้งแม้จะเป็นองค์กรอิสระ แต่ต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาจากรัฐสภา และยังมีการถ่วงดุลอำนาจโดยสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารในบางกรณี ในขณะที่สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี การตัดสินใจที่สำคัญในกระบวนการเลือกตั้งต้องได้รับการพิจารณาจากรัฐสภา ซึ่งสะท้อนถึงการคำนึงถึงการถ่วงดุลอำนาจและการตรวจสอบ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอให้ หน่วยงานอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ ควบคุม และตรวจสอบการเลือกตั้งและการทำประชามติ เพื่อป้องกันการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเพียงองค์กรเดียว

2. ปัญหาความไม่ชอบธรรมในการออกระเบียบและประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการออกระเบียบและประกาศที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง แต่เนื่องจากการออกระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา จึงอาจเกิดความไม่โปร่งใสในการบริหารจัดการการเลือกตั้ง ผู้วิจัยจึงเห็นควรให้ แก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 22 โดยกำหนดให้การออกระเบียบและประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนการบังคับใช้ เพื่อให้เกิดการตรวจสอบจากหลายฝ่ายและทำให้กระบวนการเลือกตั้งเป็นไปอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม

เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ จะพบว่าใน สาธารณรัฐฝรั่งเศส การออกระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งต้องได้รับการพิจารณาจากรัฐสภาและไม่สามารถดำเนินการได้โดยฝ่ายบริหารเพียงฝ่ายเดียว และในสหรัฐอเมริกา กระบวนการกำหนดระเบียบการเลือกตั้งระดับสหพันธรัฐต้องผ่านการพิจารณาของสภาคองเกรส ซึ่งสามารถมีมติความจกศาลสูงในกรณีที่เกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การเพิ่มการตรวจสอบผ่านรัฐสภาจะช่วยเพิ่มความโปร่งใสและลดความเสี่ยงจากการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

3. ปัญหาเรื่องการไม่มีบทกำหนดโทษที่ชัดเจนในกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำความผิด

ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พุทธศักราช 2560 มาตรา 69 ให้มีการเพิ่มเติมรายละเอียดฐานการกระทำความผิดของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังต่อไปนี้

3.1. การให้คำมั่นสัญญา หรือเสนอคำตอบแทนต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้หาเสียงเลือกตั้งโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อได้มาซึ่งเงินทอง สิ่งของหรือทรัพย์สินอื่นใด

3.2. การจัดหาสิ่งของ การช่วยเหลือ การให้สินเชื่อ การบริจาคน ฯลฯ แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้หาเสียงเลือกตั้งเพื่อจุดประสงค์เพื่อการชนะหรือแพ้การเลือกตั้ง

3.3. เมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้หาเสียงเลือกตั้งกระทำการใด ๆ ที่เป็นการให้คำมั่นสัญญา เพื่อจุดประสงค์ในการให้รางวัลแก่บุคคลผู้ซึ่งได้ทำการลงคะแนนเสียงหรือไม่ลงคะแนน

3.4. มอบ เสนอเงิน สิ่งของ การให้สัญญาแก่ผู้หาเสียงเลือกตั้ง การรับส่งเงินหรือสิ่งของแก่ผู้หาเสียงเลือกตั้ง



3.5. เมื่อมีการใกล้เคียงหรือเรียกร้องเพื่อการที่ระบุไว้ข้างต้น โดยเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ข้างต้นเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ต้องระวางโทษตามกฎหมาย

เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ จะพบว่าใน สหรัฐอเมริกานั้น กฎหมายการเลือกตั้งได้กำหนดบทลงโทษทางอาญาสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ละเมิดกฎหมายเลือกตั้ง เช่น การปรับ การจำคุก หรือการห้ามดำรงตำแหน่งในรัฐการถาวร หรือในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ก็ได้กำหนดโทษที่ชัดเจนสำหรับเจ้าหน้าที่ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เช่น การปลอมแปลงผลคะแนนหรือการขัดขวางผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งถือเป็นความผิดทางอาญาร้ายแรง ดังนั้น การมีบทกำหนดโทษที่ชัดเจนจะช่วยให้กระบวนการเลือกตั้งมีความโปร่งใส และป้องกันการกระทำผิดจากผู้มีอำนาจ

จากการศึกษาในครั้งนี้ เพื่อให้เป็นประโยชน์สำหรับผู้ศึกษาในครั้งต่อไปผู้วิจัยขอเสนอความเห็นว่าการมี การศึกษาในแง่มุมต่าง ๆ เช่น การศึกษาทางกฎหมายเกี่ยวกับกลไก การควบคุมการใช้อำนาจของคณะกรรมการ การเลือกตั้งจากภายนอก อาจเป็นการควบคุมโดยจากพรรคการเมืองพรรคต่าง ๆ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้พรรคการเมือง ผู้ถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชนได้เข้าควบคุมการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งความโปร่งใส สุจริต และเป็นธรรมให้กับ การเลือกตั้ง

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยนี้สำเร็จสมบูรณ์ด้วยดี ซึ่งได้รับความอนุเคราะห์และความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจากอาจารย์ ดร. ภูวดล คำสนธิ ประธานที่ปรึกษา อาจารย์ ดร.วิศิษฏ์ศักดิ์ เนืองนอง ประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุธี อยู่สถาพร ประธานสอบวิทยานิพนธ์ และรองศาสตราจารย์ ดร.พรเพ็ญ ไตรพงษ์ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาให้คำปรึกษา ตรวจสอบ และแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิตทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้แนวทางซึ่งเป็นประโยชน์ในการศึกษาและปฏิบัติงาน ซึ่งผู้วิจัยจะนำไปใช้ประโยชน์ต่อชุมชน สังคม และประเทศชาติต่อไป ขอขอบพระคุณผู้ให้การสนับสนุนในการทำวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้สำเร็จด้วยดี

ขอขอบพระคุณผู้ที่มีส่วนเกี่ยวกับทุกท่านที่ได้เสียสละเวลาสำหรับข้อมูลต่าง ๆ ในการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ และขอกราบขอบพระคุณบุพการีที่ให้การอบรมเลี้ยงดู ให้โอกาสในการศึกษา คุณค่าและประโยชน์อันพึงมีจากวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณเพื่อเป็นกตัญญูทดแทนบิดา มารดา ครู อาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน

เอกสารอ้างอิง

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. (2560). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. เข้าถึงได้จาก สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร:

<https://web.parliament.go.th/assets/portals/7/files/constitution2560.pdf?utm.com>



- ปฏิรูปองค์กรอิสระและศาลรัฐธรรมนูญ : ยุติอำนาจไร้ขอบเขต เพิ่มความเข้มแข็งให้ประชาธิปไตยไทย. (18 ตุลาคม 2024). เข้าถึงได้จาก The101. World: <https://www.the101.world/independent-entity-and-constitutional-court-reform/?utm.com>
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2560). เข้าถึงได้จาก ราชกิจจานุเบกษา: <https://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/093/1.PDF>
- BBC NEWS ไทย. (1 พฤษภาคม 2566). เลือกตั้ง 2566 : ประชาชนคาใจ กกต. เคลียร์อย่างไรกับสารพันปัญหา จัดเลือกตั้ง. เข้าถึงได้จาก <https://www.bbc.com/thai/articles/cn0ex66yd64o>
- Friedrichs, D. O. (2003, January 2003). Accountability and Power in Governmental Institutions. Educational Policy, 17(1). 60-79. doi:DOI:10.1177/0895904802239286
- German Criminal Code. (1998). Strafgesetzbuch-StGB, Section 107a. Retrieved from https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.html
- Hess, D. (2019, February 26). The Transparency Trap: Non-Financial Disclosure and the Responsibility of Business to Respect Human Rights. Retrieved from Wiley Online library: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/ablj.12134>
- Japan: Public Offices Election Act 2019 rev. (2019). E-GOV. Retrieved from <https://laws.e-gov.go.jp/law/325AC1000000100/>
- Pettit, P. (2013, January 05). On the People's Terms: A Republican Theory and Model of Democracy. Retrieved from <https://www.cambridge.org/core/books/on-the-peoples-terms/219DF8F7F166B305318CD9D51FAC45DE>
- Thai Publica. (16 ตุลาคม 2563). ชาวอเมริกัน “เลือกประธานาธิบดี” กันอย่างไร. เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2020/10/us-election-how-american-elect-president/>



การคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางด้านการโฆษณา*

PROTECTION OF VULNERABLE CONSUMER GROUPS IN ADVERTISING

วิฑิต แทบตาม

Witid Taebtarm

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย

Faculty of Law, Chulalongkorn University, Bangkok, Thailand

*Corresponding author E-mail: fruitia.ib@hotmail.com

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาการคุ้มครองผู้บริโภคด้วยเกณฑ์ (benchmarks) จากการกระทำที่เป็นการหลอกลวงให้เข้าใจผิด (misleading) ตามกฎเกณฑ์กลางของสหภาพยุโรป (Unfair Commercial Practices Directive) 2. เพื่อศึกษาแนวทางของรูปแบบการควบคุมโฆษณาโดยการนิยามรวมในการปฏิบัติทางการค้า (commercial practice) และเปรียบเทียบกับแนวทางของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางด้านการโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ให้กับประเทศไทย

การวิจัยใช้วิธีวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากเอกสารภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เช่น กฎหมายของประเทศไทย กฎหมายของต่างประเทศ คำพิพากษาของศาล ตำราทางกฎหมาย บทความทางกฎหมาย วิทยานิพนธ์ รายงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลเอกสารทางกฎหมาย ที่ปรากฏอยู่ในรูปแบบของสื่ออิเล็กทรอนิกส์

ผลการวิจัยพบว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีมุมมองต่อผู้บริโภคแบบชั้นเดียว กล่าวคือ ให้ความคุ้มครองประชาชนทั้งหมด ส่วน Unfair Commercial Practices Directive ของสหภาพยุโรปในส่วนของบทบัญญัติทั่วไปที่จะต้องพิจารณาเป็นรายกรณี ไม่ได้ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคแบบถ่วงน้ำหนัก และมีการกำหนดความคาดหวังต่อผู้บริโภค โดยมีมุมมองต่อผู้บริโภคแบบสองชั้น ซึ่งมีการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางเพิ่มเติมในรูปแบบของข้อยกเว้น

ผู้วิจัยจึงเสนอให้มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ให้ผู้บริโภคต้องมีส่วนรับผิดชอบต่อการคุ้มครองผลประโยชน์ของตนเองบ้างดังเช่นสหภาพยุโรป ซึ่งจะเป็กลไกที่จะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ผู้บริโภคมากขึ้น และเป็นการสร้างความสมดุลระหว่างการคุ้มครองผู้บริโภคและการลดอุปสรรคทางการค้าของผู้ประกอบการอีกด้วย

คำสำคัญ: การหลอกลวงให้เข้าใจผิด, ผู้บริโภคกลุ่มเปราะบาง, การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม, พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522



Abstract

This research has three objectives: 1) To examine consumer protection through benchmarks against Misleading commercial practices under the European Union's Unfair Commercial Practices Directive (UCPD). 2) To analyse the regulatory model that classifies advertising within the broader notion of "commercial practice" and to compare this model with the approach of Thailand's Consumer Protection Act B.E. 2522. 3) To propose guidelines for protecting vulnerable consumer groups in advertising under the Consumer Protection Act B.E. 2522 in Thailand.

The study employed a documentary research method, collecting and analyzing data from Thai and international sources, including Thai statutes, foreign laws, judicial decisions, legal treatises, law journal articles, theses, related research reports, and other legal documents available in electronic media.

The findings indicate that the Consumer Protection Act B.E. 2522 adopts a single-tier view of consumers, granting blanket protection to the general public. By contrast, the EU's UCPD, whose general provisions are applied case by case, does not extend universal protection; instead, it sets expectations for consumers through a two-tier perspective that affords additional safeguards to vulnerable consumers through exceptions.

Accordingly, the researcher proposes that consumers be assigned a degree of responsibility for safeguarding their own interests mirroring the EU approach as a mechanism to reinforce consumer empowerment while balancing consumer protection with the reduction of trade barriers for businesses.

Keywords: Misleading, Vulnerable consumer Groups, Unfair Commercial Practices Directive, The Consumer Protection Act B.E. 2522

บทนำ

ปัจจุบันผู้ประกอบการประชาสัมพันธ์สินค้าหรือบริการของตนเองเพื่อเป็นการส่งเสริมการขายด้วยวิธีการโฆษณาที่หลากหลายรูปแบบและมีการพัฒนารูปแบบใหม่ ๆ อยู่ตลอดเวลา ซึ่งการโฆษณาเหล่านั้นบางครั้งก็เป็นการโฆษณาซึ่งก่อให้เกิดความเข้าใจผิดของผู้บริโภคหรือเป็นการแจ้งข้อมูลเท็จหรือเกินความจริง อันก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภค เป็นการกระทบต่อสิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ (right to choose) ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานตามกฎหมายของผู้บริโภคที่จะต้องได้รับการคุ้มครอง รัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องเข้ามากำกับดูแลการโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค (พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 4)



บทบัญญัติทั่วไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3 บัญญัติถึงการคุ้มครองผู้บริโภคในการโฆษณาซึ่งมุ่งคุ้มครองประชาชนจากการโฆษณาโดยไม่ได้จำกัดเพียงผู้บริโภค

สหภาพยุโรปมีกฎเกณฑ์ กลางของสหภาพยุโรป Unfair Commercial Practices Directive (DIRECTIVE 2005/29/EC) ได้บัญญัติถึงการควบคุมการโฆษณารวมเป็นการปฏิบัติทางการค้า (Commercial Practices) และบัญญัติถึงเกณฑ์ (benchmark) ในการประเมินเพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภคจากการกระทำที่เข้าข่ายเป็นการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นการหลอกลวงให้เข้าใจผิด (misleading commercial practices) ซึ่งถูกใช้ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา และมีกระบวนการที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเปราะบาง (Commission, E., 2021)

ผู้วิจัยเห็นว่ากระบวนการดังกล่าวอาจช่วยพัฒนาการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาของประเทศไทยได้ อีกทั้งยังเป็นบทบัญญัติที่มีอนุวัติการอย่างแพร่หลายในระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปทั้ง 27 ประเทศ (Union, P. O. o. t. E., 2024) จึงควรศึกษาเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนากฎหมายของประเทศไทย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการคุ้มครองผู้บริโภคด้วยเกณฑ์ (benchmarks) จากการกระทำที่เป็นการหลอกลวงให้เข้าใจผิด (misleading) ตามกฎเกณฑ์กลางของสหภาพยุโรป (Unfair Commercial Practices Directive)
2. เพื่อศึกษาแนวทางของรูปแบบการควบคุมโฆษณาโดยการนิยามรวมในการปฏิบัติทางการค้า (commercial practice) และเปรียบเทียบกับแนวทางของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางด้านการโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ให้กับประเทศไทย

ระเบียบวิธีวิจัย

ใช้วิธีวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากเอกสารภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เช่น กฎหมายของประเทศไทย กฎหมายของต่างประเทศ คำพิพากษาของศาล ตำราทางกฎหมาย บทความทางกฎหมาย วิทยานิพนธ์ รายงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลเอกสารทางกฎหมาย ที่ปรากฏอยู่ในรูปแบบของสื่ออิเล็กทรอนิกส์

ผลการวิจัย

สิทธิพื้นฐานของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ (right to choose) ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะซื้อสินค้าหรือรับบริการด้วยความสมัครใจของผู้บริโภคและต้องปราศจากการชักจูงใจที่ไม่เป็นธรรม (สำนักงาน



คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, 2562) อันเป็นสิทธิที่ผู้บริโภคพึงได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 4 เรียกว่าสิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ (right to choose) กล่าวคือ ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะตัดสินใจในการเลือกซื้อสินค้าหรือเลือกใช้บริการด้วยตนเองอย่างอิสระโดยปราศจากการบังคับขู่เข็ญจากผู้ประกอบการ ซึ่งผู้ประกอบการจะบังคับให้ผู้บริโภคซื้อสินค้าหรือใช้บริการของตนไม่ได้ (ธีรวัฒน์ จันทรสุมบุรณ์, 2566) หรือจะทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในสถานะที่เหมือนถูกบังคับให้ต้องซื้อสินค้าหรือใช้บริการก็ไม่ได้เช่นกัน (นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ์, 2566)

การโฆษณามีจุดประสงค์เพื่อโน้มน้าวจิตใจ เพื่อให้ข้อมูลและเพื่อสร้างความตระหนักรู้ (เกวลิน ต่อปัญญาชาญ และพิชชา ใจสมคม, 2566) จึงย่อมมีผลกระทบต่ออิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการอันเป็นสิทธิพื้นฐานของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 4 ผู้บริโภคจึงต้องได้รับความคุ้มครองจากการโฆษณาด้วยเหตุนี้

การควบคุมการโฆษณาของประเทศไทยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ 1. การควบคุมการโฆษณาโดยกฎหมายเฉพาะอื่น 2. การควบคุมการโฆษณาภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

การควบคุมการโฆษณาภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

เป็นมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับด้านการโฆษณาสินค้าหรือบริการทั่วไปที่ยังไม่ถูกความคุ้มครองโฆษณาโดยกฎหมายอื่น (ธีรวัฒน์ จันทรสุมบุรณ์, 2566) กล่าวคือ เป็นบทบัญญัติทั่วไปซึ่งจะถูกใช้บังคับในกรณีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้แล้วเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 21 (สุขุม ศุภนิตย์, 2557) มีคณะกรรมการเฉพาะเรื่องซึ่งเป็นองค์กรของรัฐมีหน้าที่ในการกำกับดูแล คือ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา (พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 14 (1))

โฆษณาตามนิยามความหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 หมายถึง กระทำการไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความ เพื่อประโยชน์ในทางการค้า (พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3) ดังนั้นการกระทำใด ๆ ไม่ว่าจะโดยวิธีการไหนหากทำให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ทางการค้าการกระทำนั้นถือเป็นการโฆษณา เช่นนี้ การสร้างคอนเทนต์ การแสดงข้อความในโพสต์ ภาพยนตร์ แสง เสียง ฯลฯ ก็ย่อมเข้าข่ายเป็นการโฆษณาตามนิยามข้างต้นโดยไม่ได้จำกัดเพียงการโฆษณาด้วยตัวอักษรเพียงอย่างเดียว (เกวลิน ต่อปัญญาชาญ และพิชชา ใจสมคม, 2566) และจะเห็นได้ว่าจากบทนิยามไม่ได้มีการจำกัดการคุ้มครองไว้แค่เฉพาะผู้บริโภคเท่านั้น แต่มีการให้ความคุ้มครองครอบคลุมถึงประชาชนทุกคน (พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3)

การควบคุมการโฆษณาที่ใช้ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวมในบททั่วไป

การโฆษณานั้นไม่ใช่จะโฆษณาอย่างไรก็ได้ เมื่อพิจารณาจากการควบคุมการโฆษณาตามมาตรา 22 การโฆษณาจะต้องไม่มีการใช้ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรืออาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ซึ่งกฎหมายก็ได้บัญญัติถึงลักษณะของข้อความที่จะถือว่าเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อ



ผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวมในวรรคสอง (พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 22) ประกอบไปด้วย

มาตรา 22(1) (2) การควบคุมข้อความโฆษณาที่เป็นเท็จหรือก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญ

มาตรา 22(3) (4) การควบคุมความสงบเรียบร้อยของสังคม

มาตรา 22(5) ข้อความอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดข้อความโฆษณาสินค้าหรือบริการที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม พ.ศ. 2564 แบ่งได้เป็น 1. การควบคุมข้อความเกี่ยวกับสถาบัน 2. การควบคุมข้อความเกี่ยวกับการแกมพหหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค 3. การควบคุมข้อความเกี่ยวกับการให้ของแถม ให้สิทธิ หรือประโยชน์โดยให้เปล่า 4. การควบคุมข้อความเกี่ยวกับการโฆษณาขายห้องชุดในอาคารชุด 5. การควบคุมข้อความเกี่ยวกับการโฆษณาขายที่ดิน 6. การควบคุมความชัดเจนและขนาดตัวอักษรของข้อความโฆษณาขายห้องชุดในอาคารชุดและโฆษณาขายที่ดิน (กฎกระทรวงกำหนดข้อความโฆษณาสินค้าหรือบริการที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม, 2564)

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรา 22 คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจหน้าที่ออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ดังต่อไปนี้ (1) ให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา (2) ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา (3) ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา (4) ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด (พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 27)

กฎเกณฑ์กลางของสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปได้ประกาศใช้กฎเกณฑ์กลางของสหภาพยุโรปว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Commercial Practices Directive : Directive 2005/29/EC) หรือ UCPD โดยรัฐสมาชิกสหภาพยุโรปทั้ง 27 ประเทศจะต้องอนุมัติการกฎหมายภายในประเทศให้มีเนื้อหาตามที่กำหนดใน UCPD ภายในวันที่ 12 มิถุนายน ค.ศ. 2007 และกฎหมายจะต้องมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 12 ธันวาคม ค.ศ. 2007 ซึ่งรัฐสมาชิกไม่สามารถอนุมัติกฎหมายภายในของตนให้ผ่อนปรน หรือเข้มงวดกว่า UCPD ได้ตามหลักการประสานกฎหมายให้เป็นเอกบุขึ้นสูงสุด (full harmonization) แต่รัฐสมาชิกไม่จำเป็นต้องอนุมัติการกฎหมายภายใน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายและการกำหนดบทลงโทษ (Union, P. O. o. t. E., 2024) สาระสำคัญคือการกำหนดนิยามการปฏิบัติทางการค้า (commercial practices) ในความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค (business to consumer) ที่ไม่เป็นธรรมซึ่งถือเป็นสิ่งต้องห้ามในสหภาพยุโรป โดยใช้บังคับกับการกระทำใดหรือการละเว้นการกระทำใด ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการส่งเสริมการขาย (promotion) การจำหน่ายหรือการจัดหาผลิตภัณฑ์โดยผู้ประกอบการค้าให้แก่ผู้บริโภค เพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภคในช่วงระยะเวลาระหว่างก่อนหรือขณะหรือหลังจากที่ได้ทำธุรกรรมเชิงพาณิชย์ ทั้งนี้เพื่อให้แน่ใจว่าผู้บริโภคทุกคนในสหภาพยุโรปจะได้รับการคุ้มครองในระดับเดียวกันไม่ว่าการซื้อหรือขายจะเกิดขึ้นที่ใดใน



สหภาพยุโรป (Directive 2005/29/EC, Article 2(d) and Article 3(1)) (Union, P. O. o. t. E., 2024)

ภายใต้ UCPD การควบคุมโฆษณาถือเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติทางการค้า

การปฏิบัติทางการค้า (commercial practices) หมายถึง การกระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ อันเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติหรือลักษณะการนำเสนอ หรือการสื่อสารทางการค้า รวมถึงการโฆษณาและการตลาด ซึ่งดำเนินการโดยผู้ประกอบการและเกี่ยวข้องโดยตรงกับการส่งเสริมการขาย การขาย หรือการจัดหาสินค้าแก่ผู้บริโภค ทั้งนี้เฉพาะในความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค (business to consumer) เท่านั้น (Directive 2005/29/EC, Article 2(d)) โดยนิยามของการปฏิบัติทางการค้า (commercial practices) มีความหมายที่ค่อนข้างกว้าง ไม่ใช่เพียงแต่ครอบคลุมถึงเรื่องการโฆษณาเท่านั้น แต่ยังสามารถนำไปปรับใช้กับเรื่องอื่น ๆ ได้อีกด้วย เช่น การส่งเสริมการขาย (promotion) การจัดหาสินค้าแก่ผู้บริโภค (sale or supply of a product to consumers) เป็นต้น

การให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมของ UCPD สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มในการพิจารณาว่าการปฏิบัติทางการค้านั้นเป็นธรรมหรือไม่ โดยมีการบัญญัติการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมที่ต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป (case by case) ในกรณีห้ามเฉพาะ (specific prohibition) (Boom, W. H. v., 2016) ไว้ 2 ประเภท

ซึ่งภายในกลุ่มดังกล่าวมีบัญญัติถึง การปฏิบัติทางการค้าที่เป็นการหลอกลวงให้เข้าใจผิด (misleading commercial practices) ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบการกระทำหรือละเว้นการกระทำ (by action or omission) เอาไว้ เป็นการบัญญัติหลักกฎหมายเป็นบทบัญญัติทั่วไปในกรณีห้ามเฉพาะการกระทำประเภทที่กำหนดไว้ (Directive 2005/29/EC, Article 6-7) เป็นการคุ้มครองการตัดสินใจทางธุรกรรม (transaction decision) ของผู้บริโภคจากการกระทำที่เข้าข่ายเป็นการหลอกลวงผู้บริโภคให้เข้าใจผิดโดยผู้ประกอบการ ที่เป็นการชักจูงใจผู้บริโภคให้เกิดการตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการที่ผิดปกติ ซึ่งการกระทำดังกล่าวมีขอบเขตที่กว้างมาก โดยอาจเป็นการโฆษณาหลอกลวงในข้อมูลทั่ว ๆ ไปหรือการแจ้งข้อมูลที่ไม่ชัดเจนคลุมเครือหรือการไม่แจ้งข้อมูลที่สำคัญ เป็นต้น

กล่าวคือ หากผู้ประกอบการทำให้ผู้บริโภคตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการที่ผู้บริโภคเองไม่ได้ตั้งใจจะตัดสินใจเช่นนั้นมาก่อน แต่เนื่องจากเพราะได้รับอิทธิพลมาจากการกระทำของผู้ประกอบการจึงทำให้ผู้บริโภคตัดสินใจไปเช่นนั้น (to take a transactional decision that he would not have taken otherwise) (Directive 2005/29/EC, Article 6-9) (Garde, A., 2012) ก็จะถือเป็นการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นการหลอกลวงให้เข้าใจผิด (misleading commercial practices) และเป็นการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม

ส่วนการวินิจฉัยว่าการกระทำใดส่งผลให้ผู้บริโภคเกิดการตัดสินใจทางธุรกรรมที่ผิดปกติหรือไม่ UCPD ได้พิจารณาจากตัวผู้บริโภคเป็นหลักโดยการสร้าง “เกณฑ์” (benchmark) เพื่อช่วยในการวินิจฉัยการกระทำของผู้ประกอบการว่าจะถือเป็นการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่ โดยจะต้องพิจารณาเป็นรายกรณีผ่านมุมมองทัศนคติของผู้บริโภคว่าผู้บริโภคตามเกณฑ์นั้นจะมีทัศนคติต่อการกระทำเช่นนี้อย่างไร

เกณฑ์ (benchmark) ของ UCPD ประกอบไปด้วยเกณฑ์การประเมิน 3 ชนิด คือ 1. เกณฑ์สำหรับผู้บริโภคโดยทั่วไป (The Average Consumer Benchmark) 2. เกณฑ์สำหรับผู้บริโภคกลุ่มเป้าหมาย (The



Target Group Benchmark) 3. เกณฑ์สำหรับผู้บริโภคกลุ่มที่เปราะบาง (The Vulnerable Group Benchmark) โดยที่มาของเกณฑ์มาจากดุลยพินิจการวินิจฉัยของศาลหรือหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจ (National courts and authorities) ไม่ใช่ทำการทดลองเก็บข้อมูลทางสถิติ (statistical test) (Directive 2005/29/EC, Recital 18)

การกำหนดเกณฑ์ (benchmark) ทั้ง 3 ชนิดข้างต้น ส่งผลให้การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาในบทบัญญัติทั่วไป ของ UCPD แบ่งออกได้เป็น 2 อย่าง ได้แก่ หลักทั่วไปและข้อยกเว้น ดังนี้

เกณฑ์สำหรับผู้บริโภคโดยทั่วไป (Average consumer benchmark) ใช้เป็นหลักทั่วไป คือ การสมมติว่าหากเป็นผู้บริโภคโดยทั่ว ๆ ไป (average consumer) ที่ได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอและมีความระมัดระวังและความรอบคอบพอสมควร (reasonably well-informed and reasonably observant and circumspect) จะมีความคิดเห็นจากเรื่องนั้นอย่างไรจะเกิดความเข้าใจผิดหรือไม่ ซึ่งก็จะต้องพิจารณาควบคู่ไปกับบริบทของปัจจัยทางสังคม ปัจจัยทางวัฒนธรรม ปัจจัยทางภาษา (social, cultural and linguistic factors) ร่วมด้วย (Directive 2005/29/EC, Recital 18) ซึ่งวิธีการพิจารณาผู้บริโภคโดยทั่วไป (average consumer) จากเกณฑ์ดังกล่าวจะไม่ใช้การพิจารณาจากการทดสอบด้วยข้อมูลทางสถิติ หรือการเก็บรวบรวมข้อมูล แต่จะขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของศาลหรือหน่วยงานที่มีอำนาจของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจึงต้องศึกษาจากกรณีที่เคยเกิดขึ้น (case-law) กล่าวคือ ศาลหรือหน่วยงานที่มีอำนาจสามารถตัดสินโดยใช้ดุลยพินิจได้โดยตรง (Commission, E., 2021)

จากเกณฑ์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า UCPD ไม่ได้ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคทุกรายแบบถ้วนหน้า แต่จะคาดหวังให้ผู้บริโภคต้องมีความขวนขวายหาข้อมูลและมีความระมัดระวังบ้าง โดยจะให้ความคุ้มครองเฉพาะผู้บริโภคโดยทั่วไป (average consumer) ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอและมีความระมัดระวังและความรอบคอบพอสมควร โดยไม่ได้ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคที่ถูกโฆษณาหลอกลวงแบบไม่มีเหตุผลหรือผู้บริโภคที่ตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการแบบไม่ได้ระมัดระวัง คิดวิเคราะห์ ขวนขวายหาข้อมูลเลย (Incardona, C. P. a. R., 2007) ดังนั้นการหลอกลวงหรือชักจูงใจผู้บริโภคให้เกิดการตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการที่ผิดปกติ สำหรับผู้บริโภคที่ไม่ได้ประพฤติดนเป็นผู้บริโภคโดยทั่วไป (average consumer) จึงยังคงสามารถทำได้เนื่องจากกฎหมายไม่ได้ให้ความคุ้มครอง (Duivenvoorde, B. B., 2015)

ตัวอย่างของคำพิพากษาเช่น

คดี Decision no. RBG 2/2011 (Poland, 28/01/2011) (Consumers, D.-G. f. J. a., 2018b) เกี่ยวกับการโฆษณาโดยใช้คำว่า “hotel” (โรงแรม) เพื่ออ้างถึงสถานที่พักซึ่งไม่ได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการตามกฎหมายให้เป็นโรงแรม ถูกตัดสินว่าเป็นการหลอกลวงผู้บริโภคโดยทั่วไป (average consumer) เนื่องจากอาจชักจูงให้ผู้บริโภคมีการตัดสินใจทางธุรกรรมที่ผิดปกติ ถือเป็นการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม เพราะการที่สถานที่พักแห่งใดจะได้รับการจัดประเภทให้เป็นโรงแรม (hotel) ตามกฎหมายย่อมเป็นหลักประกันถึงมาตรฐานความปลอดภัยและคุณภาพของบริการในระดับที่กำหนด ซึ่งผู้บริโภคจะคาดหวังได้

คดี 20- 28J/2010 (Portugal, 20/12/2010) (Consumers, D.-G. f. J. a., 2018a) การโฆษณาเชิญชวนให้ลูกค้าของผู้ให้บริการรายหนึ่งชวนเพื่อนจากผู้ให้บริการรายอื่น (ที่ระบุตัวได้ชัดเจน) ให้เปลี่ยนมาใช้



บริการของตน โดยมีการใช้คำหยาบ เช่น “people who mess with...get...” และ “get stuffed” ไม่ถือเป็นการปฏิบัติทางการค้าอันเป็นการหลอกลวงผู้บริโภคเกี่ยวกับการมีอยู่หรือลักษณะของผลิตภัณฑ์บริการ (the existence or nature of the product) และไม่ได้ทำให้หรือมีแนวโน้มที่จะทำให้ผู้บริโภคโดยทั่วไปเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจทางธุรกรรมที่อาจจะแตกต่างไปจากปกติ

เกณฑ์สำหรับผู้บริโภคกลุ่มเปราะบาง (Vulnerable consumer benchmark) (Directive 2005/29/EC, Recital 19 and Article 5(3)) ถูกใช้เป็นข้อยกเว้น ซึ่งจะสามารถใช้บังคับได้เฉพาะในกรณีที่ผ่านองค์ประกอบที่กำหนดไว้เท่านั้น (Duivenvoorde, B. B., 2015) เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคที่ถือว่าเป็นกลุ่มเปราะบางเพิ่มเติมไม่ให้ถูกผู้ประกอบการเอาเปรียบโดยไม่เป็นธรรม เนื่องจากการประเมินโดยเกณฑ์สำหรับผู้บริโภคโดยทั่วไปไม่ได้ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคทุกรายแบบถ้วนหน้า (Reform, D. f. B. E. a. R., 2008)

ผลของการใช้เกณฑ์สำหรับผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางคือ วิธีพิจารณาการตัดสินใจทางธุรกรรมที่ผิดปกติจะต้องพิจารณาจากมุมมองทัศนคติของผู้บริโภคโดยเฉลี่ยของกลุ่มเปราะบางนั้น กล่าวคือผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่ได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอและความระมัดระวังและความรอบคอบพอสมควร อย่างเช่นผู้บริโภคโดยทั่วไป (average consumer) ก็จะได้รับ ความคุ้มครอง เป็นการลดเกณฑ์มาตรฐานที่กฎหมายจะให้ความคุ้มครองผู้บริโภคและเพิ่มการควบคุมผู้ประกอบการ เพื่อคุ้มครองไม่ให้ผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางถูกเอาเปรียบ (Directive 2005/29/EC, Recital 19 and Article 5(3)) (Trzaskowski, J., 2013) ทั้งนี้ภายใต้ข้อยกเว้น คือ เกณฑ์สำหรับผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางจะไม่ใช้ในกรณีที่เป็นการโฆษณาโดยทั่วไปอันชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจมีการใช้ถ้อยคำเกินจริงหรือใช้ถ้อยคำที่ไม่ได้มีเจตนาให้ตีความตามตัวอักษร ตามมาตรา 5(3) ตอนท้าย (Directive 2005/29/EC, Article 5(3))

มีการระบุผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางไว้ 3 กลุ่ม อย่างกว้างได้แก่ (Directive 2005/29/EC, Recital 19 and Article 5(3)) 1. ผู้ที่มีข้อจำกัดทางด้านจิตใจ หรือ ร่างกาย (mental or physical infirmity) 2. ผู้ที่มีข้อจำกัดทางด้านอายุ (age) 3. ผู้ที่มีวิจรรย์ญาณจำกัด (credulity) ซึ่งมีได้จำกัดว่าผู้บริโภคที่เปราะบางมีเพียง 3 คุณลักษณะนี้เท่านั้น แต่จากคุณลักษณะดังกล่าวสามารถแตกแขนงออกไปเป็นกลุ่มย่อยได้อีกหลายรูปแบบที่มีสาเหตุมาจากข้อจำกัดข้างต้น (Commission, E., 2021)

ตัวอย่างของผู้บริโภคกลุ่มเปราะบาง

คดี MAO:157/11 (8 April 2011) ผู้ที่มีความใส่ใจด้านสิ่งแวดล้อมเป็นพิเศษ ถือว่าเป็นผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางเนื่องจากเป็นผู้ที่มีวิจรรย์ญาณจำกัด (the credulity of consumers who were concerned about the environment) (Commission, E., 2021)

คดี ACM/22/179622 (18 December 2023) มีประเด็นเกี่ยวกับโฆษณาในระบบร้านค้า “Item Shop” บนตัวเกมออนไลน์ Fortnite Battle Royale ซึ่งมีการใช้ตัวจับเวลาที่แสดงเวลานับถอยหลังไม่ถูกต้อง และมีโฆษณาหลายรายการที่เป็นการชักจูงเด็กโดยตรงให้ทำการซื้อสินค้าภายในเกม



เนื่องจากเกมออนไลน์ดังกล่าวมีลักษณะการออกแบบของตัวเกม เช่น ใช้ภาพสีสันสดใสในรูปแบบลักษณะตัวการ์ตูนไม่สมจริง (colorful game with a non-realistic style) ไม่มีเลือดเวลาตัวละครถูกโจมตี มีการใช้คำว่า “eliminate” (ถูกกำจัด) แทนคำว่า “murder” (ฆ่า) มีท่าเต้นที่เป็นที่นิยมในหมู่เด็ก ๆ เกมจึงมีความเชื่อมโยงกับรสนิยมของเด็กได้ดี และระบบการจัดระดับความเหมาะสมของสื่อ “PEGI” (Pan-European Game Information) กำหนดให้เกมนี้อยู่ในหมวด “เหมาะสำหรับผู้มีอายุ 12 ปีขึ้นไป” ด้วยเหตุผลข้างต้น จึงสรุปว่าเกมนี้น่าจะเข้าถึงเด็กหรืออย่างน้อยบริษัทผู้พัฒนาเกมก็ควรคาดหวังได้อย่างสมเหตุสมผลว่าเด็กจะมีความอ่อนไหวต่อเกมนี้นั้นเป็นพิเศษหรือเกมจะมีผลดึงดูดผู้เล่นที่เป็นเด็ก

ดังนั้นจึงต้องประเมินผลกระทบจากโฆษณาบนเกมออนไลน์ Fortnite Battle Royale ต่อการตัดสินใจทางธุรกรรมของผู้บริโภคด้วยมุมมองทัศนคติโดยเฉลี่ยของผู้บริโภคกลุ่มที่เป็นเด็ก โดยเด็กถือว่าเป็นผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางเนื่องจากเป็นผู้ที่มีข้อจำกัดทางด้านอายุ (The Netherlands Authority for Consumers and Markets (ACM), 2024)

อภิปรายผล

จากการศึกษาพบว่าการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาเป็นสิทธิพื้นฐานตามกฎหมายของผู้บริโภค และประเทศไทยกับสหภาพยุโรปมีความแตกต่างกันในบริบทของการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา ดังนี้

สิทธิของผู้บริโภคในการได้รับความคุ้มครอง

การโฆษณามีผลกระทบต่อ สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการของผู้บริโภค อันเป็นสิทธิตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 4 ผู้บริโภคจึงมีสิทธิตามกฎหมายที่จะได้รับความคุ้มครองจากการโฆษณา

รูปแบบและขอบเขตของบทบัญญัติทั่วไปในการควบคุมการโฆษณา

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แยกการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาออกเป็นหมวดหมู่เฉพาะ และมีการนิยามความหมายของคำว่า “โฆษณา” ไว้โดยเฉพาะ ซึ่งนิยามความหมายไว้ค่อนข้างกว้าง แต่เรื่องของการควบคุมฉลากหรือวิธีการขายก็แยกไปเป็นเรื่องอื่นไม่นำมารวมด้วยกัน

การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาของประเทศไทยไม่ได้มุ่งคุ้มครองแค่เรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภคเพียงอย่างเดียว แต่ยังใช้เพื่อบริบทในการควบคุมความสงบเรียบร้อยของสังคมด้วย เห็นได้จากมาตรา 22 (3)(4) และประเภทของข้อความที่ถูกควบคุม 1. ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค และ 2. ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนใหญ่

บทนิยามโฆษณาของประเทศไทย กล่าวถึงการกระทำใด ๆ ก็ตามให้เห็นหรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ทางการค้า แต่ไม่ได้กล่าวถึงการละเว้นไม่แจ้งข้อมูลอย่างชัดเจนในบทนิยาม โดยจะมีการกล่าวถึง



รายละเอียดที่ต้องแจ้งเฉพาะใน “กฎกระทรวงกำหนดข้อความโฆษณาสินค้าหรือบริการที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม พ.ศ. 2564”

ส่วนการควบคุมการโฆษณาโดย Unfair Commercial Practices Directive ของสหภาพยุโรป การควบคุมการโฆษณาจะถูกรวมอยู่ในนิยามของการควบคุมการปฏิบัติทางการค้า (commercial practice) ทำให้บริบทของการควบคุมโฆษณารวมอยู่กับเรื่องอื่น ๆ ด้วย เช่น การส่งเสริมการขาย (promotion) การตั้งราคาขาย ฉลากสินค้า รูปแบบวิธีการนำเสนอขาย การจัดหาสินค้าให้กับผู้บริโภค เป็นต้น

มุ่งปกป้องเฉพาะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภค โดยไม่ได้มีบริบทของการควบคุมความสงบเรียบร้อยของสังคม และ การปฏิบัติทางการค้าที่เป็นการหลอกลวงให้เข้าใจผิด (misleading commercial practices) จะมีการแยกประเภทของรูปแบบการหลอกลวงไว้ชัดเจน คือ โดยการกระทำหรือละเว้นการกระทำ (by action or omission)

การให้ความคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีมุมมองต่อผู้บริโภคแบบชั้นเดียว กล่าวคือ ให้ความคุ้มครองประชาชนทั้งหมด โดยไม่ได้มีการแบ่งแยกประเภทของผู้บริโภคอย่างเป็นรูปธรรมแต่อย่างใด ซึ่งผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางก็จะถูกรวมอยู่ในกลุ่มเดียวกับประชาชนด้วย อีกทั้งยังไม่ได้มีแนวคิดของการกำหนดหลักเกณฑ์ว่าผู้บริโภคหรือประชาชนดังกล่าวนั้นควรจะต้องมีทัศนคติแบบใดหรือมีความระมัดระวังอยู่ในระดับใด

Unfair Commercial Practices Directive ของสหภาพยุโรปในส่วนของบริษัทบัญญัติทั่วไปที่จะต้องพิจารณาเป็นรายกรณี ไม่ได้ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคแบบถนัดหน้าและมีการกำหนดความคาดหวังต่อผู้บริโภคโดยมีมุมมองต่อผู้บริโภคแบบสองชั้น คือ 1. หลักทั่วไป ใช้เกณฑ์สำหรับผู้บริโภคโดยทั่วไป (Average consumer benchmark) ที่มีความคาดหวังต่อผู้บริโภคให้ต้องมีความขวนขวายและความระมัดระวัง และ 2. ข้อยกเว้นที่ต้องผ่านองค์ประกอบที่กำหนด จึงใช้เกณฑ์สำหรับผู้บริโภคกลุ่มเปราะบาง (Vulnerable consumer benchmark) เพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภคเพิ่มเติมสำหรับกลุ่มเปราะบางเท่านั้น

มีการนิยามผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางไว้แบบกว้าง ๆ 3 ประเภท 1. ผู้ที่มีข้อจำกัดทางด้านจิตใจ หรือร่างกาย (mental or physical infirmity) 2. ผู้ที่มีข้อจำกัดทางด้านอายุ (age) 3. ผู้ที่มีวิจารณญาณจำกัด (credulity) และผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางที่พบจากงานวิจัยมีการตีความครอบคลุมถึง คือ ผู้ที่มีความใส่ใจด้านสิ่งแวดล้อมเป็นพิเศษ ถือว่าเป็นผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางเนื่องจากเป็นผู้ที่มีวิจารณญาณจำกัด

องค์ความรู้ใหม่

สหภาพยุโรปมีการพัฒนา “เกณฑ์” (benchmark) ซึ่งเป็นหลักกฎหมายที่ใช้สำหรับช่วยในการวินิจฉัยพฤติกรรมของผู้ประกอบการที่จะถือเป็นการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม



สรุป

การโฆษณามีผลกระทบต่อสิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการของผู้บริโภคอันเป็นสิทธิตามกฎหมายของผู้บริโภค ผู้บริโภคจะต้องได้รับความคุ้มครองจากการโฆษณา

สำหรับประเทศไทยมีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นบทบัญญัติทั่วไปในการควบคุมการโฆษณาที่ยังไม่ถูกควบคุมด้วยกฎหมายอื่นไว้โดยเฉพาะ มีคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจกำกับดูแลการสั่งแก้ไขหรือระงับการโฆษณา เป็นการควบคุมการโฆษณาที่มุ่งคุ้มครองประชาชนโดยรวมแบบถ้วนหน้าและมีบริบทของการควบคุมความสงบเรียบร้อยของสังคมรวมอยู่ด้วย

ส่วนการควบคุมการโฆษณาโดย Unfair Commercial Practices Directive ของสหภาพยุโรป การควบคุมการโฆษณาถูกรวมเป็นการควบคุมการปฏิบัติทางการค้า (commercial practice) มีความหมายกว้างครอบคลุมเรื่องอื่น ๆ ด้วยและมุ่งปกป้องเฉพาะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภค ในส่วนของบทบัญญัติทั่วไปที่จะต้องพิจารณาเป็นรายกรณี ไม่ได้ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคแบบถ้วนหน้าและมีการตั้งความคาดหวังต่อผู้บริโภค โดยแบ่งการให้ความคุ้มครองออกเป็น 2 ระดับ มีการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางเพิ่มเติมในรูปแบบของข้อยกเว้น

ข้อเสนอแนะ

1. การควบคุมการโฆษณาโดยรวมเป็นการปฏิบัติทางการค้า (commercial practices) แบบสหภาพยุโรปผู้วิจัยเห็นว่าแนวทางดังกล่าวจะเอื้อต่อการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างครบวงจร ช่วยลดกรณีคาบเกี่ยวของการควบคุมได้ เช่น การควบคุมการโฆษณากับการควบคุมฉลาก หรือการโฆษณากับการส่งเสริมการขาย (การทำโปรโมชั่น) แต่ทั้งนี้เมื่อพิจารณาบริบทของหน่วยงานที่มีอำนาจกำกับดูแลของประเทศไทยประกอบจะเห็นได้ว่าประเทศไทยนั้นมีการแบ่งหน้าที่ให้กับคณะกรรมการเฉพาะเรื่องคอยกำกับดูแลในด้านต่างๆ ซึ่งหากจะเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมการโฆษณาหรือคณะกรรมการใดกรรมการหนึ่ง คอยกำกับดูแลโดยรวมเป็นการปฏิบัติทางการค้า คงจำเป็นต้องสังคายนาระบบการกำกับดูแลใหม่

ดังนั้นหากจะรวมการควบคุมการโฆษณาเป็นการปฏิบัติทางการค้าแบบสหภาพยุโรปจะมีข้อสังเกตในเรื่องของอำนาจของหน่วยงานกำกับดูแลให้ต้องพิจารณาเพิ่มเติม

2. การกำหนดความคาดหวังต่อผู้บริโภคให้ต้องมีความขวนขวายและความระมัดระวังแบบสหภาพยุโรป จะเป็นระบบที่ช่วยผู้บริโภคลดความอ่อนแอของผู้บริโภคลงได้ กล่าวคือ ทำให้ผู้บริโภคต้องมีความตื่นรู้และรู้จักรักษาผลประโยชน์ของตนเองมากขึ้น เนื่องจากการกำหนดหน้าที่ของผู้บริโภคด้วย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในระยะยาวในการพัฒนารากฐานของผู้บริโภคในสังคมไทยให้มีความแข็งแกร่งและเป็นการสร้างความสมดุลระหว่างการคุ้มครองผู้บริโภคและการลดอุปสรรคทางการค้าของผู้ประกอบการ

ส่วนผู้บริโภคที่สมควรได้รับการคุ้มครองเนื่องจากความเปราะบางเฉพาะตัวค่อยกำหนดให้ความคุ้มครองเพิ่มเติมเป็นเรื่อง ๆ ไป แต่ทั้งนี้ผู้วิจัยเห็นว่าการกำหนดผู้บริโภคกลุ่มเปราะบางไว้ 3 กลุ่มของสหภาพยุโรปไม่เพียงพอที่จะครอบคลุมถึงความเปราะบางของผู้บริโภคทั้งหมด เนื่องจากความเปราะบางมีเหตุมาจาก



หลายปัจจัย เช่น สถานการณ์จากสิ่งแวดล้อมภายนอก อาทิ ภัยธรรมชาติ ก็เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความแปรปรวนได้เช่นกัน จึงเสนอให้มีการระบุหน้าที่ให้ผู้บริโภคต้องคุ้มครองผลประโยชน์ของตนเองบ้าง หากมีผู้บริโภคที่ไม่สามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของตนเองได้เนื่องจากเหตุอันสมควรกฎหมายจึงคอยให้ความคุ้มครองผู้บริโภคเหล่านั้นเพิ่มเติม

3. Unfair Commercial Practices Directive ยังมีการใช้งานหลักกฎหมายที่น่าสนใจและถูกใช้ในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปหลายประเทศซึ่งสามารถศึกษาต่อเพิ่มเติมได้ เช่น หลักความสุจริตของผู้ประกอบธุรกิจ (Professional diligence)

เอกสารอ้างอิง

- เกวลิน ต่อปัญญาชาญ และพิชชา ใจสมคม. (2566). กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาและข้อพิจารณาการโฆษณาในโลกออนไลน์. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- กฎกระทรวงกำหนดข้อความโฆษณาสินค้าหรือบริการที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม. (2564). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 138 ตอนที่ 87 ก (20 ธันวาคม 2564). กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.
- ธีรวัฒน์ จันทรมบูรณ์. (2566). กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.
- นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์. (2566). กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2562). สิทธิของผู้บริโภค. เรียกใช้เมื่อ 20 มกราคม 2568 จาก https://www.ocpb.go.th/news_view.php?nid=9764
- สุขุม ศุภนิติย์. (2557). คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Boom, W. H. v. (2016). Unfair Commercial Practices. In C. Twigg-Flesner (Ed.), Research Handbooks in European Law. Cheltenham: Edward Elgar.
- Commission, E. (2021, December 29). COMMISSION NOTICE Guidance on the interpretation and application of Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market. In Official Journal of the European Union.
- Consumers, D.-G. f. J. a. (2018a). Case law 28J/2010. Retrieved April 14, 2025, from <https://webgate.ec.europa.eu/e-justice/caseDetails.do?idTaxonomy=6627&idCountry=22&plang=en>



- Consumers, D.-G. f. J. a. (2018b). Case law Decision no. RBG 2/2011. Retrieved April 14, 2025, from <https://webgate.ec.europa.eu/e-justice/caseDetails.do?idTaxonomy=6599&idCountry=21&plang=en>
- Duivenvoorde, B. B. (2015). *The Consumer Benchmarks in the Unfair Commercial Practices Directive*. Switzerland: Springer Cham.
- Garde, A. (2012). *The Judiciary, the Legislature and the EU Internal Market. In The Unfair Commercial Practices Directive: A Successful Example of Legislative Harmonisation?* . Cambridge: Cambridge University Press.
- Incardona, C. P. a. R. (2007). *The Average Consumer, the Unfair Commercial Practices Directive, and the Cognitive Revolution*. Consumer Policy Issue, Vol. 30, pp. 21-38.
- Reform, D. f. B. E. a. R. (2008). *GUIDANCE on the UK Regulations(May 2008) implementing the Unfair Commercial Practices Directive*. Retrieved December 9, 2024, from <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a74d389e5274a3cb28677f4/oft1008.pdf>
- The Netherlands Authority for Consumers and Markets (ACM). (2024). (Acm/22/179622) Epic Fined for Unfair Commercial Practices Aimed at Children in Fortnite Game. Retrieved May 5, 2025, from <https://www.acm.nl/en/publications/epic-fined-unfair-commercial-practices-aimed-children-fortnite-game>
- Trzaskowski, J. (2013). *The Unfair Commercial Practices Directive and Vulnerable Consumers*. Retrieved December 9, 2024, from http://www.legalriskmanagement.com/PUBLICATIONS/2013_IACL.pdf
- Union, P. O. o. t. E. (2024). *Unfair commercial practices*. Retrieved December 9, 2024, from European Union Law: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/unfair-commercial-practices.html>



การประเมินโครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาล*

AN EVALUATION OF A PRO BONO PROGRAM WITHIN METROPOLITAN POLICE STATIONS

พินพนิต บุญชะม้อย

Phinpanit Boonchamoi

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล นครปฐม ประเทศไทย

Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University, Nakhon Pathom, Thailand

*Corresponding author E-mail: bphinpanid@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินโครงการทนายอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาล โดยรูปแบบการประเมินผลผลิต (Product Evaluation) การประเมินผลกระทบ (Impact Evaluation) การประเมินประสิทธิผล (Effectiveness Evaluation) การประเมินความยั่งยืน (Sustainability Evaluation) และการประเมินการถ่ายทอดส่งต่อ (Transportability Evaluation) หรือ CIPPIEST Model โดยศึกษาผลลัพธ์จากประชากรกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย คณะกรรมการโครงการสภาทนายความ ทนายความประจำสถานีตำรวจ พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจ และประชาชนผู้ที่ใช้บริการ จำนวน 25 คน โดยข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เชิงลึกประชากรกลุ่มตัวอย่าง พบว่าด้านบริบทมีความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนนโยบายรัฐในการที่สนับสนุนให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมและของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือต้นสังกัด และในด้านปัจจัยนำเข้า การดำเนินการโครงการทนายอาสาประจำสถานีตำรวจ ไม่มีการจัดทำรายงานการศึกษา (Feasibility Study) หรือการประเมินความต้องการที่จำเป็น แต่จะมีการจัดหาทนายโดยศาลกรณีที่มีความต้องการจากประชาชน และด้านประสิทธิผล พบว่าทนายความมีการให้การปรึกษาทางคดี การใช้ความรู้ การสร้างความเข้าใจ และการสื่อสารของทนายความเป็นไปอย่างคุ้มค่า โดยผลการประเมินความพึงพอใจจากการสัมภาษณ์คณะกรรมการโครงการสภาทนายความ ทนายความประจำสถานีตำรวจ พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจ และประชาชนผู้ที่ใช้บริการ มองว่าโครงการนี้เป็นประโยชน์กับประชาชนผู้ใช้บริการ และควรดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ในบทความวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะจากการศึกษา คือควรนำผลการประเมินมาจัดทำระบบการจัดการความรู้ การจัดทำทนายฝึกหัดเรียนรู้ร่วมกับทนายอาสา การจัดหาสถานที่ การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ การจัดหาทนายความที่มีความรู้และความชำนาญเฉพาะทาง การปรับเปลี่ยนเวลาให้เหมาะสมกับบางสถานีตำรวจและประสานงานกับองค์กรอื่น ๆ เข้ามาทำงานร่วมกัน รวมทั้งการศึกษาความต้องการปรึกษากฎหมายจากประชาชน การพัฒนาตัวชี้วัด และการศึกษาแหล่งทรัพยากรทางการให้คำปรึกษากฎหมายอื่น ๆ

คำสำคัญ: การประเมินโครงการ, การช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย, สภาทนายความแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ และสถานีตำรวจนครบาล



Abstract

The objective of this study was to evaluate the pro bono program at the Metropolitan Police Station using the Product Evaluation, Impact Evaluation, Effectiveness Evaluation, Sustainability Evaluation and Transportability Evaluation or CIPPIEST Model. The study involved 25 participants, including members of the Lawyers' Council Project Committee, volunteer lawyers at the police station, police investigators, and service users, who provided assessments. The results of the evaluation showed that: in terms of the context, the program was aligned with the National Strategic Plan, the government policy in promoting access to justice, and other relevant agencies' policies. And in for inputs, in implementing the Volunteer Lawyer Program at police stations, no feasibility study or assessment of necessary requirements has been conducted. However, lawyers are provided by the court in cases where there is a demand from the public. And in terms of effectiveness, it was found that the pro bono lawyers provided legal consultations using their knowledge and communication skills cost-effectively. The assessment of service satisfaction, based on participants' interviews, revealed that the program was highly beneficial and should be continued. The study recommends utilizing the assessment for knowledge management, arranging coaching programs where pro bono lawyers mentor new lawyers, and providing suitable venues. Additional recommendations include enhancing information technology, assigning lawyers with specific expertise to certain police stations, and adjusting operational hours to fit the needs of specific stations. Furthermore, the study emphasizes the importance of coordinating with other organizations, identifying public needs for legal advice, developing indicators for legal counseling, and exploring alternative sources for public legal consultation.

Keywords: Project Evaluation, Legal Assistance to the Public, Lawyers Council of Thailand Under the Royal Patronage and Metropolitan Police Station

บทนำ

การเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญอย่างหนึ่งของมนุษย์ เช่น การได้รับหลักประกันความเสมอภาคตามกฎหมาย และการไม่ถูกกีดกันหรือเลือกปฏิบัติในลักษณะต่าง ๆ รวมทั้งการจัดอุปสรรคอื่น ๆ ในการเข้าถึงความยุติธรรม ซึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนว่า กระบวนการยุติธรรมต้องเข้าถึงได้อย่างรวดเร็ว เป็นไปโดยง่าย มีค่าใช้จ่ายที่ไม่สูงจนเกินไป ให้ความเป็นธรรมกับผู้ต้องหรือจำเลยในคดีอาญา เพื่อให้ได้รับการพิจารณาดีที่ถูกต้อง และได้รับการช่วยเหลือในทางคดีจากทนายความ และหากประชาชนไม่สามารถหาทนายความได้ จะต้องเป็นหน้าที่ของรัฐในการให้ความช่วยเหลือจัดหาทนายความอย่างรวดเร็วและเป็นไปตามกฎหมายบัญญัติไว้ (กรองทิพย์ คำะระรัตน์, 2558) และจากการที่ภาครัฐมีบทบาทในการช่วยเหลือประชาชนให้สามารถเข้าถึงความ



ยุติธรรมทำให้ประชาชนได้ลดความเหลื่อมล้ำ เข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เข้าถึงการบังคับใช้กฎหมาย และเข้าถึงการปฏิบัติตามกฎหมายได้รับรู้ถึงสิทธิต่าง ๆ ทำให้ประชาชนได้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ (อรรถวัฒน์ กลิ่นนำหอม, 2544) จากแนวทางดังกล่าวที่ภาครัฐให้การช่วยเหลือประชาชนให้สามารถเข้าถึงความยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมายอย่างทั่วถึงนั้น ส่งผลทำให้ประชาชนได้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ โดยมีแนวทางปฏิบัติดังนี้

1. การรับแจ้งความร้องทุกข์คดีอาชญากรรมต่างท้องที่ของแต่ละสถานีตำรวจ ก่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วแก่ประชาชน ไม่ต้องเสียเวลาและค่าเดินทางไปแจ้งความที่สถานีตำรวจท้องที่จุดเกิดเหตุ แต่สามารถแจ้งความได้ที่สถานีตำรวจทุกแห่งทั่วประเทศ โดยให้สถานีตำรวจที่รับเรื่องร้องทุกข์เร่งสอบปากคำผู้แจ้งโดยละเอียดก่อนจะส่งเรื่องให้กับสถานีตำรวจท้องที่ภายใน 3 วัน (สุเทพ สัตนาโค, 2530)

2. โครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจ โดยทางสภาทนายความได้จัดหาทนายความไปประจำในแต่ละสถานีตำรวจ เพื่อให้ประชาชนได้รับคำปรึกษากับผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายโดยเฉพาะและไม่เสียค่าใช้จ่าย (สมพงษ์ จุตินันท์, 2546)

3. การห้ามนำตัวผู้ต้องหามาแถลงข่าวหรือให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชนในทุกกรณี เพื่อไม่ให้ละเมิดสิทธิของผู้ต้องหาในกรณีที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ามีความผิด แต่สามารถนำรูปภาพของผู้ต้องหาหรือภาพถ่ายตามหมายจับมาเผยแพร่ต่อสื่อมวลชนได้ในกรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน (เฉลิมชัย มาตย์เมือง, 2544)

4. การขอลปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาในวันหยุดราชการ ซึ่งศาลจะมีการพิจารณาคำร้องคัดฟ้องฝากขังและปล่อยตัวชั่วคราวในวันหยุดราชการ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ตำรวจก็จะเร่งพิจารณาว่าจะปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาในชั้นพนักงานสอบสวนหรือไม่ภายใน 24 ชั่วโมง และสามารถฝากขังผู้ต้องหาได้ในช่วงวันหยุด (สนธยา โจมกัน, 2563)

ในการประเมินผลของการดำเนินโครงการต่าง ๆ ว่ามีประสิทธิภาพหรือสามารถบรรลุผลของการดำเนินโครงการหรือไม่นั้น ส่วนมากมักใช้กระบวนการตามแนวทาง CIPP Model โดยถือเป็นแบบในการวิจัยประเมินผลเป็นการประเมินผลที่ครบถ้วนในมิติต่าง ๆ และเป็นการประเมินองค์ประกอบการดำเนินการที่ครบถ้วน สามารถนำมาใช้วิเคราะห์การดำเนินโครงการที่ต่อเนื่อง ต่อมามีการพัฒนาและเพิ่มองค์ประกอบเพิ่มเข้ามา เรียกว่า CIPPIEST Model แนวทางการประเมินดังกล่าวมีความเหมาะสมที่จะสามารถสะท้อนข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ในการดำเนินการของทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจ เนื่องจากจะเป็นการประเมินเชิงระบบครอบคลุมในมิติต่าง ๆ ของการดำเนินโครงการ และการประเมินความพึงพอใจของบุคลากรทุกฝ่ายที่มีผลได้หรือผลกระทบต่อผลการดำเนินโครงการหรือประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินโครงการทั้งในด้านการป้องกันและปราบปราม การรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ และการบำบัดรักษา ของคณะกรรมการโครงการ บุคลากรอื่น ๆ ของโครงการและผู้ใช้บริการจากการดำเนินโครงการ กล่าวคือ ความพึงพอใจของทนายความที่เข้ามาเป็นทนายอาสาประจำสถานีตำรวจ เจ้าหน้าที่ตำรวจ ประชาชนที่มาปรึกษากับทนายอาสาประจำสถานีตำรวจ รวมทั้งผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ รวมทั้งผู้จัดทำโครงการ คณะกรรมการบริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง จากแนวนโยบายและแนวทางดังกล่าวสภาทนายความได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการให้ประชาชนได้รับความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย จึงได้จัดตั้งโครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจภายใต้แผนการปฏิรูปประเทศที่มีความจำเป็นเร่งด่วน (Quick Win) ซึ่งเป็นการพัฒนากลไกการช่วยเหลือและเพิ่มศักยภาพ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในการคุ้มครองผู้เสียหาย ผู้ต้องหา และจำเลยตั้งแต่ขั้นแรกของต้นธารของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งโครงการดังกล่าวเป็นการให้ความช่วยเหลือ ให้คำแนะนำ



และให้คำปรึกษาด้านกฎหมายแก่ประชาชนโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย เพื่อประชาชนจะได้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างถูกต้อง และหลากหลายช่องทาง (ณัฐกาญจน์ ทองคำ, 2558) นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับหลักการดำเนินการ เพื่อให้เป็นไปตามปณิธานสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก โดยมีหน่วยงานประจำสถานีตำรวจทั่วประเทศแล้วประมาณ 150 แห่ง ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร มีหน่วยงานอาสาประจำประมาณ 35 สถานี ส่วนที่เหลือก็กระจายตามต่างจังหวัดประมาณ 115 สถานีตำรวจ ทั้งนี้ หน่วยงานอาสาประจำสถานีตำรวจมีบทบาทหน้าที่ กล่าวคือ ให้ความรู้และเป็นที่ปรึกษาทั้งกฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่ง ให้ความรู้และเป็นที่ปรึกษาเกี่ยวกับการแจ้งสิทธิตามกฎหมายของผู้ต้องหา ผู้เสียหายหรือประชาชน ให้ความรู้และเป็นที่ปรึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ และไกล่เกลี่ยกรณีข้อพิพาท (ทนายท สุพิมพานนท์, 2564)

เมื่อพิจารณาโครงการทนายอาสาประจำสถานีตำรวจ ตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2562 ตลอดระยะเวลาที่ดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน พบว่ายังไม่ได้มีการดำเนินการประเมินโครงการเพื่อนำผลมาพิจารณาประกอบการดำเนินการที่ต่อเนื่องและรายงานผลสำเร็จของการดำเนินการที่เป็นระบบชัดเจน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561) รวมทั้งการตอบปัญหาการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนหรือไม่ โดยการประเมินผลการดำเนินโครงการต่าง ๆ มักจะใช้กระบวนการตามแนวทาง CIPPIEST Model (ประภัสสร วงษ์ศิริตนะ และคณะ, 2554) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลหรือสารสนเทศ เพื่อนำไปใช้ในการตัดสินใจหาทางเลือกที่เหมาะสมในการประเมินจะประเมินจากปัจจัยหลัก 8 ด้าน คือ 1) ด้านบริบท 2) ด้านปัจจัยนำเข้า 3) ด้านกระบวนการ 4) ด้านผลผลิต 5) ด้านผลกระทบ 6) ด้านประสิทธิผล 7) ด้านความยั่งยืน และ 8) ด้านการถ่ายทอดความรู้ โดยการศึกษาวิจัยเชิงประเมินผลในครั้งนี้เกี่ยวข้องกับโครงการทนายอาสาประจำสถานีตำรวจของสภาทนายความแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ มีจุดมุ่งหมายเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลหรือสารสนเทศ เพื่อนำไปใช้ในการตัดสินใจหาทางเลือกที่เหมาะสม ดังนั้น ผลการประเมินจึงจะไม่เพียงตรวจสอบผลผลิต ผลลัพธ์การดำเนินการ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่านั้น แต่ยังรวมทั้งการตรวจสอบทั้งกระบวนการเพื่อหาข้อบกพร่องของการดำเนินโครงการ เพื่อจะได้ทำการแก้ไขให้สอดคล้องกับข้อบกพร่องนั้น ๆ รวมทั้งเพื่อหาข้อมูลประกอบการตัดสินใจที่จะสั่งการ และการพัฒนาต่าง ๆ และพิจารณาถึงความยั่งยืนและการเป็นต้นแบบที่สามารถเรียนรู้และถ่ายทอดการดำเนินการที่จะขยายการดำเนินการต่อไป ข้อมูลที่ได้เหล่านี้ช่วยในการตัดสินใจของผู้บริหารในการปรับปรุงโครงการต่อไป (Stufflebeam, D.L. and Shinkfield, A.J., 2007)

ดังนั้น ภาครัฐควรที่จะส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมให้มากยิ่งขึ้น โดยไม่คำนึงถึงรายได้หรือสถานการณ์ของประชาชน ซึ่งทนายความก็ถือเป็นวิชาชีพที่มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายเป็นอย่างมาก และควรที่จะใช้วิชาชีพช่วยเหลือสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาสด้วยการให้บริการทางกฎหมายแบบการให้เปล่าโดยตรงแก่ผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือ และเป็นการให้บริการจากนักกฎหมายที่มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ตลอดจนผ่านการฝึกอบรมและการเป็นตัวแทนทางกฎหมายในมิติที่ช่วยขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเชิงบวก สำหรับประชาชนที่กำลังประสบปัญหากฎหมาย การต่อสู้เพื่อรักษาสิทธิประโยชน์ในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งย่อมต้องการความช่วยเหลือจากภาครัฐในการเติมเต็มความต้องการทางกฎหมายนี้ อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์ถือเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการแก้ปัญหาแบบบูรณาการที่ใหญ่กว่า เพื่อให้แน่ใจว่าจะสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียมกัน และยังมีความต้องการที่สำคัญสำหรับองค์กรที่ช่วยเหลือทางกฎหมายและบริการทางกฎหมายต้องมีการประเมินและตรวจสอบการดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องและบรรลุเป้าหมายอย่างเหมาะสม



วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวกับการประเมินโครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาล
2. เพื่อศึกษาแนวความคิด หลักการ และวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับการประเมินโครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาล
3. เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนา ปรับปรุง และส่งเสริมการประเมินโครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาล

ระเบียบวิธีวิจัย

บทความฉบับนี้ เป็นการวิจัยประเมินผลมุ่งประเมินรูปแบบ CIPPIEST เป็นทางเลือกหนึ่งที่ใช้เป็นกรอบแนวคิดในการประเมิน เพราะเป็นรูปแบบการประเมินที่เน้นการตัดสินใจทำให้ประเมินครอบคลุมองค์ประกอบทุกด้านของการดำเนินการอย่างมีเหตุผลและเป็นระบบ ไม่เน้นการวิเคราะห์จุดใดจุดหนึ่งแต่เป็นรูปแบบการประเมินที่มีความต่อเนื่องทำให้ได้ข้อมูลครบถ้วน จึงสามารถนำไปใช้ในการประเมินการดำเนินการได้อย่างเหมาะสม ซึ่งรูปแบบการประเมินแบบ CIPPIEST ประกอบด้วย 8 ด้าน คือ 1) ด้านบริบท 2) ด้านปัจจัยนำเข้า 3) ด้านกระบวนการ 4) ด้านผลผลิต 5) ด้านผลกระทบ 6) ด้านประสิทธิผล 7) ด้านความยั่งยืน และ 8) ด้านการถ่ายโยงความรู้ โดยหน่วยที่ใช้ในการศึกษาเป็นการดำเนินการ (Procedure)

ผลการวิจัย

การศึกษครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินผลโครงการทนายอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาลตามแบบจำลอง CIPP MODEL โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ที่เกี่ยวข้อง (Stakeholders) ได้แก่ คณะกรรมการโครงการทนายอาสาประจำสถานีตำรวจ สภาทายความแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ ทนายอาสาที่ไปประจำที่สถานีตำรวจนครบาล พนักงานสอบสวนที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานีตำรวจนครบาลและประชาชนที่ใช้บริการทนายอาสดังกล่าว ทั้งที่เป็นผู้เสียหายหรือผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษและผู้ต้องหาใช้แบบสัมภาษณ์เชิงโครงสร้างนี้ประกอบด้วยองค์ประกอบการประเมินตามแบบจำลอง CIPPEST MODEL ซึ่งจากการศึกษาพบว่า

1. การประเมินผลสำเร็จการดำเนินงานด้านบริบท

การประเมินด้านบริบทสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ ด้านความต้องการของประชาชน พบว่าประชาชนมีความต้องการการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในด้านต่าง ๆ ตามเป้าหมายของโครงการทนายความอาสาให้คำปรึกษาสถานีตำรวจโดยประชาชนต้องการที่ปรึกษากฎหมายจากทนายความที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ รวมทั้งเป็นที่ปรึกษากฎหมายให้ความรู้โดยไม่มีค่าใช้จ่าย และด้านวัตถุประสงค์ พบว่ามีความเหมาะสมเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมและการลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ซึ่งสอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องที่เห็นว่าวิชาชีพทนายความถือเป็นวิชาชีพที่ต้องให้ความช่วยเหลือประชาชน และควรหาโอกาสในการที่แบ่งเวลาไปช่วยเหลือสังคมก็เลยลงมาปฏิบัติงานหรือทำงานในการช่วยเหลือประชาชน



2. การประเมินโครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด้านปัจจัยนำเข้า

การมีทนายความที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการดำเนินการพิจารณาในศาลมาอย่างยาวนาน และสามารถให้คำปรึกษาได้อย่างเหมาะสมนั้น สภาทนายความแห่งประเทศไทยก็มีทนายความที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญจำนวนมาก และเป็นหัวหน้าสำนักงานหรือทนายความอาวุโสที่สารพัดจัดหาและดำเนินการให้ไปประจำที่สถานีตำรวจในเวลาใด ๆ ได้ แต่ในบางกรณีทนายความผู้เชี่ยวชาญก็อาจมีไม่เพียงพอ เพราะทนายความแต่ละคนมีความเชี่ยวชาญที่ไม่เหมือนกัน โดยอาจจะต้องจัดการหรือประสานงานให้ทนายความที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ ให้อยู่ในสถานที่ที่มีความเหมาะสมก็ได้ รวมไปถึงด้านงบประมาณอาจจะมีการบริหารจัดการในการเบิกจ่ายล่าช้าและมีการค้างจ่ายอยู่บ้างแต่อาจจะปรับและสามารถที่จะเบิกจ่ายได้ในเวลาถัดมา

3. การประเมินโครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด้านกระบวนการ

โครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาล มีกิจกรรมขั้นตอนต่าง ๆ ในการดำเนินโครงการว่าเป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ในช่วงดำเนินโครงการ พบว่าได้มีการตรวจสอบอย่างจริงจังตั้งแต่ความสามารถและความพร้อมของบุคลากรในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับโครงการ คือมีการกำหนดคุณสมบัติทนายความอาสา มีการกำหนดให้มีการยื่นใบสมัคร มีกระบวนการคัดเลือก มีการตรวจสอบในขั้นตอนอื่น ๆ เช่น ชื่อเสียง การเคยโดนร้องเรียน รวมทั้งมีการฝึกอบรม มีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบและขั้นตอนก่อนอย่างชัดเจน เหมาะสม อีกทั้งมีความร่วมมือ มีการบูรณาการทำงานอย่างมีส่วนร่วมระหว่างตำรวจกับสภาทนายความ ตลอดจนการสื่อสารและการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องและครอบคลุมถึงกลุ่มเป้าหมายตามหลักเกณฑ์ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ รวมทั้งติดตามการประเมินผลการดำเนินงานของโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่ให้ความเห็นว่า “...การดำเนินการนั้น มีกระบวนการที่ชัดเจนและมีความเหมาะสม...จะมีตั้งแต่การดำเนินการรับสมัคร การคัดเลือก การให้ส่งประวัติมาดำเนินการตรวจสอบ ไม่เคยมีปัญหาในเรื่องการถูกร้องเรียน การดำเนินการต่าง ๆ มีระบบ มีการตรวจสอบ การอบรม การไปนิเทศงานเป็นระยะ มีการประเมินผล”

4. การประเมินโครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด้านผลผลิต

การดำเนินโครงการนี้นั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความรู้และเป็นที่ปรึกษาทั้งกฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่ง และเป็นที่ปรึกษาเกี่ยวกับการแจ้งสิทธิตามกฎหมายของผู้ต้องหา ผู้เสียหาย หรือประชาชน การให้ความรู้และเป็นที่ปรึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ และการไกล่เกลี่ยกรณีข้อพิพาท ซึ่งการบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่นั้นจะขึ้นอยู่กับตัวของประชาชนผู้เข้ามาปรึกษาทนายความอาสาเอง โดยไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหายหรือผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ หรือเป็นผู้ต้องหา การรับรู้และทำความเข้าใจจะช่วยให้ตัวประชาชนสามารถมีข้อมูล มีความรู้ และประเมินด้วยตนเองว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป ซึ่งทนายความอาสาจะเป็นผู้แนะนำขั้นตอนและวิธีปฏิบัติให้อย่างละเอียดและรอบคอบ รวมไปถึงการป้องกันผลเสียที่อาจจะเกิดขึ้นตามมา โดยการตัดสินใจจะขึ้นอยู่กับตัวผู้ที่เข้ามาปรึกษาเป็นหลัก จากผลการศึกษาดังกล่าวนี้จะเป็นการสอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของผู้เชี่ยวชาญที่เห็นว่าทนายความอาสาจะเป็นงานให้ความรู้ให้คำปรึกษาแต่จะไม่ชี้แนะหรือส่งเสริมอะไรในทางที่มันไม่เหมาะสมแล้วก็อย่างมากที่สุดก็คือบางเรื่องคิดว่าไม่เป็นประโยชน์ก็จะมีเรื่องของการไกล่เกลี่ยประนีประนอมแล้วก็บอกให้ทราบถึงสิทธิ์ที่ควรจะได้รับ



5. การประเมินโครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด้านผลกระทบ

ผู้เชี่ยวชาญส่วนมากให้ความเห็นว่า เป็นการลดอคติการกับปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนเป็นอย่างมาก เห็นได้จากการที่ผู้เสียหายมักจะยอมรับฟังและยินยอมดำเนินการและขอความแนะนำคำแนะนำจากพนักงานสอบสวน เพราะได้สอบถามเกี่ยวกับคดีจากทนายความอาสาพอสังเขปบ้างแล้ว ซึ่งทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจจะพูดคุยและแสดงให้เห็นแนวทางต่าง ๆ ในทางคดีชี้ให้เห็นเรื่องที่จะเป็นไปหรืออธิบายอะไรต่าง ๆ เข้าใจมากขึ้น ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาบ่อยครั้งที่มักจะมีการมองพนักงานสอบสวนในทางลบ หรือไม่เชื่อมั่นไม่เชื่อถือในคำแนะนำของพนักงานสอบสวน หรือมีข้อข้องใจโดยเฉพาะอย่างยิ่งในบางเรื่องซึ่งพนักงานสอบสวนได้ชี้แนะว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคดีแพ่งไม่ใช่คดีอาญาก็มักจะมียุติข้อสงสัยว่าพนักงานสอบสวนไม่ยอมรับคำร้องทุกข์หรือคำแจ้งความเพื่อดำเนินคดีต่อ ซึ่งเมื่อไปพบกับทนายอาสาประจำสถานีตำรวจแล้วได้รับการชี้แจงและมีความเข้าใจจึงยอมรับในคำแนะนำ เป็นต้น

6. การประเมินโครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด้านประสิทธิภาพ

โครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาล บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่วางไว้มาก เนื่องจาก การตั้งเป้าของสภาทนายความนั้นเป็นไปเพื่อต้องการให้สภาทนายความนั้นได้สามารถมีกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม และช่วยเหลือประชาชนให้สามารถที่จะได้รับคำแนะนำหรือได้รับการชี้แนะรวมทั้งการช่วยเหลือต่าง ๆ ในทางคดีอันเป็นการช่วยเหลือประชาชนโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ซึ่งเป็นการกิจหนึ่งของสภาทนายความแห่งประเทศไทยที่ต้องการที่จะให้องค์กรนั้นได้ผลักดันให้อาชีพของทนายความนั้นได้ปฏิบัติงาน และดำรงไว้ซึ่งเกียรติยศศักดิ์ศรีของวิชาชีพทนายความที่สอดคล้องกับการดำเนินการในวิชาชีพ ซึ่งจำเป็นจะต้องให้การช่วยเหลือประชาชนที่เป็นกลุ่มเปราะบาง และไม่มีรายได้อันเป็นการให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างเสมอภาค ดังนั้น การจัดทนายอาสาประจำสถานีตำรวจสามารถเป็นการดำเนินการหนึ่งที่บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายในบทบาทขององค์กรสภาทนายความและยังเป็นกลไกที่ทำให้ทนายความซึ่งเป็นวิชาชีพนั้นได้ปฏิบัติงานที่ให้การช่วยเหลือสังคมอีกด้วย

7. การประเมินโครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด้านความยั่งยืน

จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ ผู้เกี่ยวข้อง และผู้ให้ข้อมูล ได้ให้ความเห็นไปในทำนองเดียวกันว่า โครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาลเป็นโครงการที่ดีและมีประโยชน์มาก และควรที่จะต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยอาจมีการแก้ไขข้อบกพร่องเล็กน้อยในการขยายพื้นที่ให้บริการแก่ประชาชนออกไปในพื้นที่ต่าง ๆ มากขึ้น เพื่อให้ตอบสนองกับความต้องการที่เพิ่มมากขึ้นอันจะทำให้ประชาชนทั่วไปได้สามารถมีความรู้ความเข้าใจในคดี มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของกฎหมายมากยิ่งขึ้น

8. การประเมินโครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด้านการถ่ายทอดความรู้

การถ่ายทอดความรู้นั้นอาจจะเป็นสิ่งที่สามารถถ่ายทอดได้แค่เพียงบางส่วน เนื่องจากพบว่าลักษณะของคดีที่เกิดขึ้นมีความแตกต่างกันออกไป และพฤติกรรมของผู้คนในแต่ละพื้นที่นั้นมีความแตกต่างกันมากพอสมควร รวมทั้งการมีคนที่ให้คำปรึกษาที่มีความรู้ทางกฎหมายก็แตกต่างกันออกไป ความคล้ายคลึงกันในส่วนบางส่วนของคดีจึงสามารถ



นำมาปรับใช้ได้ในเรื่องของข้อกฎหมาย ความรู้ความเข้าใจในเรื่องของข้อกฎหมาย และเส้นทางการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมเท่านั้น

อภิปรายผล

จากการศึกษาและวิจัยในเรื่องการประเมินโครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาลนั้น จะต้องมีการนำผลการประเมินโครงการดังกล่าวว่ามีความเหมาะสมและสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการได้อย่างแท้จริงหรือไม่ เพื่อเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติ ความพึงพอใจ และการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อนำไปเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องและปรับปรุงงานในด้านการดำเนินงานของโครงการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่การเสริมสร้างความเสมอภาคในการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนได้ทุก ๆ ภาคส่วน ซึ่งมีผลการประเมินผลทั้ง 8 ด้าน ดังต่อไปนี้

1. การประเมินด้านบริบทหรือสถานะแวดล้อม (Context Evaluation: C) จากการศึกษา พบว่าก่อนหน้านี้ไม่ได้มีการสำรวจโดยตรงเพื่อเริ่มโครงการ แต่เป็นการใช้ผลการศึกษาจากโครงการอื่น ๆ ที่มีความใกล้เคียงกัน

2. การประเมินปัจจัยเบื้องต้นหรือปัจจัยป้อน (Input Evaluation: I) พบว่าในเรื่องของการดำเนินตัวโครงการยังไม่ได้มีการจัดทำรายงานการศึกษาหรือการประเมินความต้องการที่จำเป็น แต่จะมีการใช้ข้อมูลในเรื่องที่คล้ายคลึงกันมาเปรียบเทียบแทนผ่านทางหน่วยงานและภาครัฐจะมีการจัดหาทนายความอาสาที่มีประสบการณ์ และเป็นที่ปรึกษากฎหมายให้กับทางประชาชน

3. การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation: P) พบว่าในกระบวนการดำเนินการ หลังจากที่ได้มีการจัดหาฝึกอบรมและได้มีการจัดส่งทนายความลงประจำที่สถานีตำรวจเป้าหมายแล้ว ก็ได้มีการนิเทศน์และมีการไปตรวจเยี่ยมเป็นระยะจากคณะกรรมการเพื่อปรึกษาหรือและรับฟังการดำเนินการรวมทั้งปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ

4. การประเมินผลผลิต (Product Evaluation: P) เป็นการประเมินเพื่อเปรียบเทียบผลผลิต ที่เกิดขึ้นกับวัตถุประสงค์ของโครงการ หรือความต้องการ เป้าหมายที่กำหนดไว้

5. การประเมินผลกระทบจากการดำเนินโครงการ (Impact Evaluation: I) จากการศึกษาพบว่าหากพิจารณาถึงความคุ้มค่าแล้ว เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณเงินหรือเม็ดเงินที่รัฐบาลจ่ายหรือสนับสนุน

6. การประเมินประสิทธิผล (Effectiveness Evaluation: E) พบว่าโครงการทนายความอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาล ได้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่วางไว้มาก เนื่องจากการตั้งเป้าของสภาพทนายความเป็นไปเพื่อต้องการให้สภาพทนายความนั้นได้สามารถมีกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม และช่วยเหลือประชาชนให้สามารถที่จะได้รับคำแนะนำหรือได้รับการชี้แนะรวมทั้งการช่วยเหลือต่าง ๆ

7. การประเมินความยั่งยืน (Sustainability Evaluation: S) จากการศึกษาพบว่า ประชาชนผู้ใช้บริการโครงการทนายอาสาให้ความเห็นไปในทำนองเดียวกันว่าโครงการนี้เป็นโครงการที่ดีมีประโยชน์และเป็นโครงการที่ควรจะต้องมีการดำเนินการต่อเนื่อง เพราะมีกฎหมายรองรับทำให้โครงการมีการดำเนินงานที่ชัดเจน มีระเบียบหรือข้อบังคับที่กำหนดบทบาท หน้าที่ และเป้าหมายของโครงการ และการได้รับงบประมาณสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง ช่วยให้โครงการสามารถดำเนินงานได้อย่างราบรื่น สามารถพัฒนา และปรับปรุงการดำเนินงานเพื่อตอบสนองต่อความต้องการ



8. การประเมินการส่งต่อโครงการหรือถ่ายโอนความรู้ (Transportability Evaluation: T) เป็นการประเมินความเป็นไปได้ของการนำโครงการดังกล่าวไปดำเนินการในพื้นที่อื่นและมีบริบทที่ต่างกันออกไปโครงการนี้จะสามารถมีการนำโครงการไปประยุกต์หรือปรับปรุงใช้ในที่อื่น ๆ

สรุป/ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาโครงการทนายอาสาประจำสถานีตำรวจนครบาลตามแบบจำลอง CIPPEST MODEL การดำเนินการวิจัยเน้นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลักที่เกี่ยวข้อง (Stakeholders Key Informants) ได้แก่ คณะกรรมการดำเนินโครงการสภาทนายความบรมราชูปถัมภ์ ทนายอาสาประจำสถานีตำรวจ พนักงานสอบสวนในสถานีตำรวจนครบาล และประชาชนผู้ที่มาใช้บริการโดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงโครงสร้างเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูลตามแบบจำลอง CIPPEST MODEL โดยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. จากการดำเนินการที่ผ่านมาประชาชนมาปรึกษาคดีต่าง ๆ ในสถานีตำรวจที่หลากหลายคดี และหลากหลายลักษณะ รวมทั้งผลของการดำเนินการสภาทนายความแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ควรมีการประมวลข้อมูลดังกล่าวและนำผลการประเมินมาจัดทำระบบการจัดการความรู้ (Knowledge Management) และจัดทำคลังข้อมูลคดีโดยเปิดโอกาสให้ทนายความที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอันจะเป็นประโยชน์ต่อการเรียนรู้และการจัดระบบการบริหาร การจัดทนายความลงตามพื้นที่อย่างเหมาะสมเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการหาวิธีการเพื่อดูแลช่วยเหลือประชาชนที่มีคดีความได้อย่างถูกต้อง

2. ผู้ที่ผ่านการคัดเลือกมีความรู้และความเชี่ยวชาญในคดีในระดับที่เหมาะสมพื้นที่การดำเนินการเพื่อจะเป็นทนายความอาสานั้น ต้องเรียนรู้ทั้งการให้คำแนะนำ วิธีการทำงาน และการสื่อสาร เป็นต้น สภาทนายความแห่งประเทศไทยควรมีการดำเนินการจัดทนายใหม่เหล่านั้นมาฝึกหัดเรียนรู้ร่วมกับทนายอาสาที่สถานีตำรวจ จะเป็นโอกาสให้ทนายใหม่ได้ซึมซับถึงการบำเพ็ญประโยชน์ในวิชาชีพและการฝึกหัดในการให้คำปรึกษา

3. ในสถานที่ทำงานสำหรับทนายอาสาประจำสถานีตำรวจ ยังประสบปัญหาในเรื่องสถานที่นั่งปฏิบัติงานยังขาดความเหมาะสม การจัดหาพื้นที่ขึ้นอยู่กับผู้กำกับหัวหน้าสถานีตำรวจ อาจไม่สะดวกในการนั่งปฏิบัติงาน หรืออยู่ในพื้นที่ไม่เหมาะสม สภาทนายความแห่งประเทศไทยควรมีการประสานงานอย่างจริงจังกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในการจัดการจัดหาสถานที่ที่เหมาะสมในสถานีตำรวจ เพื่อเอื้อต่อการทำงานและประโยชน์ต่อประชาชนในการปรึกษาคดี

4. สภาทนายความแห่งประเทศไทย ควรมีการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ นำมาใช้ร่วมด้วย ควรมีการพัฒนาระบบโดยนำเอาคดีส่วนใหญ่ที่ได้รับคำปรึกษาที่มีความถี่มาดำเนินการจัดทำระบบการคัดกรองความรู้ แบบถาม-ตอบ และจัดลงระบบเพื่อให้ประชาชนสามารถดำเนินการเข้าไปเรียนรู้และศึกษาได้ก่อนล่วงหน้า

5. ประเภทคดี พฤติกรรมของคดี ลักษณะการกระทำความผิด และการต่อสู้โต้แย้งทางคดีในแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันออกไปตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ ดังนั้น สภาทนายความแห่งประเทศไทยควรมีการการจัดจำแนกคดีตามพื้นที่ภูมิศาสตร์และจัดหาทนายความที่มีความรู้เกี่ยวข้องกับลงประจำให้เหมาะสมเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากความแตกต่างในลักษณะคดีอาจมีผลต่อประชาชน



6. สภานายความแห่งประเทศไทย ควรมีการจัดหาทนายความที่มีความรู้และความชำนาญเฉพาะทางมาปฏิบัติหน้าที่ในบางสถานีตำรวจ เนื่องจากการที่บางครั้งที่ประชาชนที่มาที่สถานีตำรวจนั้นมีความซับซ้อน และมีลักษณะเฉพาะที่จำเป็นจะต้องอาศัยนักกฎหมายที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาให้คำปรึกษา เพื่อให้บรรลุความต้องการของประชาชนที่เข้ามาปรึกษาได้

7. สภานายความแห่งประเทศไทย ควรพิจารณาจัดหาทนายความอาสาไปประจำในช่วงเวลาหลังเที่ยงคืน หรือการปรับเปลี่ยนเวลาให้เหมาะสมกับบางสถานีตำรวจ โดยอาจจะเป็นในรูปแบบของการเข้าเวร เพราะในสถานีตำรวจบางสถานีมักมีคดีที่เกิดขึ้นเป็นกรณีหลังเที่ยงคืนไปแล้ว (เช่น พระโขนง ทองหล่อ ห้วยขวาง สุทธิสาร เป็นต้น)

8. สภานายความแห่งประเทศไทย ควรมีการประสานงานกับองค์กรอื่น ๆ เข้ามาทำงานร่วมกัน เช่น มูลนิธิช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายต่าง ๆ เนื่องจากการให้คำปรึกษาทางกฎหมายอาจเกี่ยวข้องกับความรู้ความเชี่ยวชาญ เช่น คดีความรุนแรงในครอบครัว คดีค้ามนุษย์ คดีที่นักท่องเที่ยวดังต่างชาติ หรือแรงงานต่างด้าว เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

กรองทิพย์ ค่ายะรัตน์. (2558). สิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือในทางคดีอาญาจากทนายความ. ดุลพาท, 2(62), 171-172.

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560-2564. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. เณลิ้มชัย มาตย์เมือง. (2544). ความพึงพอใจของผู้ต่อขังในการได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายจากทนายขอแรง: ศึกษาเฉพาะกรณีเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร. ใน วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ณัฐกาญจน์ ทองคำ. (2558). ความสามารถในการดำเนินคดี: การจัดหาทนายความโดยรัฐให้จำเลยในคดีอาญา. ใน วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ทนายท สุพิมพานนท์. (2564). ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิและการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558. ใน สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

ประภัสสร วงษ์ศิริตนะ และคณะ. (2554). การประเมินโครงการตามแนวของ CIPIEST Model. วารสารครุสาร, 3(1), 86-87.

สนธยา โจมกัน. (2563). แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการใช้ทนายความที่รัฐจัดหาให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา. วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 23(1), 159.

สมพงษ์ จูตันชวน. (2546). บทบาทของทนายอาสาประจำส่วนราชการต่อกระบวนการยุติธรรม. ใน รายงานการวิจัยวิทยาลัยการยุติธรรม. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม.

สุเทพ สัตนาโค. (2530). การศึกษาเปรียบเทียบทัศนคติของเจ้าพนักงานตำรวจและประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของทนายความอาสาสมัครประจำสถานีตำรวจ. ใน วิทยานิพนธ์สังคมศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.



อรรถวัฒน์ กลิ่นน้ำหอม. (2544). บทบาททนายความในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน. ใน วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Stufflebeam, D.L. and Shinkfield, A.J. (2007). Evaluation theory models and applications. (Chapter 19). San Francisco: Jossey-Bass.



มาตรการทางกฎหมายเพื่อกำกับดูแลผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์: ศึกษากรณี สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย และสวีเดน*

LEGAL MEASURES FOR REGULATING ORGANIC FOOD PRODUCTS: A CASE STUDY OF EUROPEAN UNION, UNITED STATES, CANADA, AUSTRALIA AND SWEDEN

สลิลลา กลั่นเรืองแสง

Salila Klanreaungseang

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ปทุมธานี ประเทศไทย

faculty of law, Rangsit University, Pathum Thani, Thailand

*Corresponding author E-mail: Salila.k@rsu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้ ใช้รูปแบบของการวิจัยเอกสาร มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอกฎเกณฑ์เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ อันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคในการเลือกสินค้า โดยเน้นในเรื่องสุขภาพกับความปลอดภัยทางอาหาร โดยศึกษากฎเกณฑ์ในต่างประเทศ (ได้แก่ สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย และสวีเดน) และในระดับระหว่างประเทศ (IFOAM) เพื่อเป็นแนวทางอันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพของผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ของไทยให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ ซึ่งผู้วิจัยขอสรุปประเด็นสำคัญ ดังนี้

ประเด็นแรก “องค์กรด้านการกำกับดูแล” ต้องมีองค์กรกลางเพื่อเป็นกลไกตรวจสอบมาตรฐานของผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ ทั้งที่อยู่ในตลาดภายในประเทศและเพื่อการส่งออก

ประเด็นที่สอง “การติดฉลาก” ควรมีฉลากหรือตรา ที่เป็นเสมือนเครื่องหมายการค้าของประเทศ โดยมีภาครัฐเป็นหลัก แล้วใช้ระบบอนุญาตให้เอกชนเป็นผู้ตรวจสอบร่วมในการติดฉลากผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์

ประเด็นที่สาม “ความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม” เน้นผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ แนวทางเชิงนิเวศน์ โดยภาครัฐและภาคเอกชนต้องให้ความสำคัญในการเคารพต่อสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ ควรจัดให้มี “กลไกการคุ้มครองผู้บริโภค” ที่เน้นให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนรับผิดชอบในการรักษาความสมบูรณ์ของผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ เพื่อปกป้องภาคเกษตรอินทรีย์จากอาชญากรรมและการหลอกลวงผู้บริโภคโดยแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จ

กล่าวโดยสรุป การกำกับดูแลให้ผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ ของไทยมีคุณภาพเทียบเท่าตามมาตรฐานระหว่างประเทศ นอกจากจะส่งเสริม “สิทธิในการเข้าถึงอาหาร” อันจะนำไปสู่ความมั่นคงทางอาหาร ยังเป็นนโยบายที่สอดคล้องตามเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs) อีกด้วย

คำสำคัญ: ผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์, สิทธิในการเข้าถึงอาหาร, ความปลอดภัยทางอาหาร



Abstract

This article employs a documentary research methodology with the objective to present regulatory frameworks governing organic produce for the benefit of consumers in making their informed choices. Therefore, it focuses on health and food safety, and examines not only standards across various international contexts (e.g. the European Union, the United States, Canada, Australia, and Sweden) but also the International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM). This is to pave the way for the introduction of useful strategic guidance to enhance the quality and competitiveness of Thai organic produce in the global market. The key findings can thus be summarized as follows:

First, regarding "regulatory organizations", it is essential to establish a central authority that acts as an organic agricultural standards verification mechanism for domestic market and export purpose.

Second, with respect to the "labeling" issue, the national organic label or so-called 'country-specific trademark' should be implemented. This system should be primarily administrated by government agencies, while private sector is allowed to participate in the inspection and labeling processes through a certified license.

Third, in terms of "environmental responsibility", the emphasis should be placed on the adoption of an ecological approach to organic agriculture. Both public and private sectors, therefore, must prioritize their respect for ecological balance.

In addition, there should be a "consumer protection mechanism" that focuses on the responsibility and accountability of all stakeholders in maintaining the integrity of organic produces. This is to protect the organic sector from criminal activity and dissemination of false information to consumers.

In conclusion, the regulation of the compliance of Thai organic produce with international standards will both promote the right to food, which eventually leads to food security and be a policy aligning with Sustainable Development Goals (SDGs).

Keywords: Organic Food Products, The Right to food, Food Safety

บทนำ

ในปัจจุบัน ถือได้ว่าผู้บริโภคได้ให้ความสำคัญกับสุขภาพมากยิ่งขึ้น การพัฒนาด้านเกษตรกรรม จึงต้องคำนึงถึงความปลอดภัยทางอาหาร (Food Safety) เป็นสำคัญ จึงจำเป็นต้องพัฒนาหลักปฏิบัติ เกี่ยวกับการรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ ของไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ โดยเรียนรู้จากการปฏิบัติที่ได้ผลจริงในต่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมศักยภาพของภาคการเกษตร



ให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ ยิ่งไปกว่านั้น การที่พลเมืองของรัฐได้บริโภคอาหารที่สะอาดและปลอดภัย ถือว่าเป็นการส่งเสริมสิทธิในการเข้าถึงอาหาร (Right to food) อันจะนำไปสู่ความมั่นคงทางอาหาร (Food Security)

โดยบทความวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งมุ่งเน้นให้การทำเกษตรอินทรีย์ ควรมีมาตรการและระบบกำกับดูแลที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง กับทั้งสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDG) ของสหประชาชาติ ตลอดจนเป็นแนวทางและหลักปฏิบัติสำคัญเพื่อช่วยให้เกษตรกรได้พัฒนาระบบการผลิตอาหารเกษตรอินทรีย์จากการประยุกต์ใช้องค์ความรู้และปรับปรุงตามมาตรฐานระหว่างประเทศ อันจะเป็นประโยชน์ทั้งด้านการค้าและเป็นผลดีต่อการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยทางอาหาร (Food Safety) อย่างเป็นรูปธรรมและเหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป

กล่าวได้ว่า สภาพปัญหาปัจจุบันที่เกิดขึ้น ประเทศไทยมีทรัพยากรพร้อม แต่สถานการณ์เกี่ยวกับเกษตรอินทรีย์มีข้อจำกัดหลายด้าน ซึ่งประเด็นที่สำคัญ คือ การดำเนินนโยบายของรัฐในการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ ยังทำได้ไม่เต็มที่ ไม่เป็นระบบและไม่เป็นรูปธรรม ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่จะใช้ในการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ เพื่อให้เกิดการพัฒนาด้านเกษตรกรรมให้ยั่งยืนและเป็นประโยชน์ต่อความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยและของโลก (วันวิสา แก้วสืบ, 2557) นอกจากนี้ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน สถานภาพการสมรส และจำนวนสมาชิกในครัวเรือน จัดเป็นปัจจัยส่วนบุคคลที่มีอิทธิพลต่อการบริโภคสินค้าอินทรีย์ ในการดูแลสุขภาพของตนเองและคนในครอบครัว อีกทั้งปัจจัยส่วนประสมทางการตลาด ได้แก่ การส่งเสริมตลาด ผลิตภัณฑ์ ราคา และการจัดจำหน่ายก็มีอิทธิพลต่อการบริโภคสินค้าอินทรีย์ของผู้บริโภคสินค้าอินทรีย์อีกด้วย (คณิต สุขรัตน์, 2561)

ทั้งนี้ ขอบเขตการวิจัยครอบคลุมมาตรการกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ โดยศึกษากฎหมายต่างประเทศในบริบทของการมีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการสร้างความมั่นใจให้กับผู้บริโภค บนพื้นฐานของหลักการว่าด้วยอาหารที่สะอาดและปลอดภัย รวมไปถึงกฎเกณฑ์อื่น ๆ ซึ่งจะส่งเสริมระบบกำกับดูแลมาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ อันมีหลักการที่จำเป็นต่อการการควบคุมของการทำเกษตรอินทรีย์ในประเทศไทยให้มีคุณภาพที่ดีมากยิ่งขึ้น ซึ่งความสำคัญของการวิจัยและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ คือการที่จะทำให้ทราบกฎเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ ในต่างประเทศที่สอดคล้องกับหลักการในระดับระหว่างประเทศ ซึ่งอาจประยุกต์ใช้ได้กับการรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ของไทยอันจะส่งผลต่อกลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้บริโภค ที่จะได้รับประโยชน์โดยตรงต่อสุขภาพในการเข้าถึงอาหารสะอาด ปลอดภัย และได้มาตรฐาน อีกทั้งหากสามารถส่งเสริมความสะดวกในการการรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ ที่รวดเร็วได้ ย่อมส่งผลต่อความสามารถในการแข่งขันในเวทีการค้าระหว่างประเทศได้ ซึ่งจะส่งผลต่อกลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้ผลิตและผู้ขายสินค้า ที่จะได้รับประโยชน์จากความเชื่อมั่นของผู้บริโภค ซึ่งจะทำให้สามารถขายสินค้าได้มากขึ้น อีกทั้งทำการค้าในระดับระหว่างประเทศได้มากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อให้ทราบแนวทางการรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ในต่างประเทศที่สอดคล้องกับหลักการระหว่างประเทศ เพื่อเป็นหลักประกันให้กับผู้บริโภคในการเลือกสินค้าอย่างปลอดภัย

2. เพื่อนำเสนอแนวทางการกำกับดูแลกลไกการรับรองผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ในประเทศไทย
3. เพื่อนำเสนอแนวทางการส่งเสริมกลไกการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งใช้รูปแบบการศึกษาวิจัยแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยวิเคราะห์กฎหมายที่สำคัญอันสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และศึกษาจากกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง มีขั้นตอนวิธีการทำการวิจัยที่สำคัญ อาทิ การเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ บทความวารสาร วิทยานิพนธ์ และเอกสารต่าง ๆ จากแหล่งที่มา เช่น ระบบสารสนเทศของห้องสมุดผ่านระบบดิจิทัล ตลอดจนข้อมูลสื่ออิเล็กทรอนิกส์จากเว็บไซต์ต่าง ๆ ทั้งของประเทศไทย ต่างประเทศ และระหว่างประเทศ

ผลการวิจัย

ประเด็นที่ 1 แนวทางการรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ในต่างประเทศ

ตารางที่ 1 กฎเกณฑ์เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ในต่างประเทศ (ตามหลักการระหว่างประเทศ)

ตารางแสดงการเปรียบเทียบสัญลักษณ์มาตรฐานของผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์		
หน่วยงาน	การใช้บังคับ	สัญลักษณ์
การรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ของสมาพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ	ตรารับรองของ International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM) มี 2 รูปแบบ คือ 1. รูปแบบมาตรฐาน (IFOAM-Standard Version) สำหรับหน่วยที่ได้รับการรับรองจาก IFOAM (IFOAM.bio., 2025) 2. รูปแบบเสริมสำหรับหน่วยงานรับรองที่ใช้มาตรฐานตาม IFOAM มีหน่วยงานชื่อ International Organic Accreditation Service (IOAS) ทำหน้าที่ให้บริการรับรองหน่วยงานผู้ตรวจรับรองเกษตรอินทรีย์ทั่วโลก	  การรับรองของ IFOAM ถือเป็นวิธีการหลักในการค้าผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ ถือเป็นบริการสำหรับการค้า ช่วยยืนยันว่าหน่วยงานเหล่านั้นได้มาตรฐานสากลของ IFOAM ซึ่งหลายประเทศทั่วโลกยอมรับเป็นเกณฑ์มาตรฐานระบบเกษตรอินทรีย์ขั้นต่ำ [หน่วยงานผู้ตรวจรับรองเกษตรอินทรีย์ที่ได้รับการรับรองจาก IOAS จะมีคำว่า IFOAM Accredited] (IFOAM., 2023)



การรับรอง มาตรฐาน ผลิตภัณฑ์ อาหารเกษตร อินทรีย์ ของ สหภาพยุโรป	ตราสามารถใช้กับผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการ รับรองตามมาตรฐานของสหภาพยุโรป (มีส่วนผสมอินทรีย์อย่างน้อยร้อยละ 95 เท่านั้น) (European Union, 2023)	 ตราเครื่องหมายนี้ทำให้ผลิตภัณฑ์อินทรีย์ที่ผลิต ในสหภาพยุโรปมีเอกลักษณ์ที่ชัดเจน ทำให้ ผู้บริโภคเลือกบริโภคได้ง่าย และช่วยให้สามารถ จำหน่ายผลิตภัณฑ์เหล่านี้ได้ทั่วทั้งสหภาพยุโรป
การรับรอง มาตรฐาน ผลิตภัณฑ์ อาหารเกษตร อินทรีย์ ของ ออสเตรเลีย	ตราเครื่องหมายการค้า ‘Bud’ รับรอง ผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ แห่ง ประเทศออสเตรเลีย (Australian Certified Organic Bud Trademark Logo) ถือเป็นเครื่องหมายที่รู้จักกันดีและ สร้างความน่าเชื่อถือต่อผลิตภัณฑ์สินค้า อินทรีย์ที่ในประเทศออสเตรเลีย ซึ่งผู้ประกอบการเกษตรอินทรีย์ได้รับการ รับรองภายใต้สมาคมเกษตรยั่งยืนแห่งชาติ ของประเทศออสเตรเลีย	 รายงานตลาดอินทรีย์ของประเทศออสเตรเลีย ประจำปี พ.ศ. 2566 ระบุว่า ตรารับรอง Bud เป็นที่ยอมรับจากผู้ซื้อชาวออสเตรเลียร้อยละ 64 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 51 ในปี พ.ศ. 2562 (Australian Organic Ltd., 2025)
การรับรอง มาตรฐาน ผลิตภัณฑ์ อาหารเกษตร อินทรีย์ ของ สหรัฐอเมริกา	ตราสัญลักษณ์เกษตรอินทรีย์ เป็น เครื่องหมายที่ได้รับการคุ้มครองตาม กฎหมายรัฐบาลกลางและอยู่ภายใต้การ กำกับดูแลของโครงการเกษตรอินทรีย์ แห่งชาติ (National Organic Program หรือ NOP) (USDA, 2025)	 หากพบเห็นตราสัญลักษณ์เกษตรอินทรีย์ แสดงว่า ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวได้รับการรับรองว่าเป็นเกษตร อินทรีย์และมีส่วนผสมอินทรีย์ร้อยละ 95 ขึ้นไป ซึ่งเน้นไปที่ขั้นตอนและส่วนผสมตามธรรมชาติ



การรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ ของแคนาดา	ใช้กับผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการรับรองในประเทศแคนาดา ตรายรับรองเกษตรอินทรีย์ของประเทศแคนาดาเป็นภาคสมัครใจโดยอนุญาตให้ใช้กับผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมอินทรีย์ ร้อยละ 95 ขึ้นไปที่ได้รับการรับรองตามข้อกำหนดของสำนักงานเกษตรอินทรีย์แคนาดาเท่านั้น (ขณะที่ผลิตภัณฑ์ที่เป็นอินทรีย์ร้อยละ 70-95 อาจจะระบุว่า ผลิตภัณฑ์นั้น “ทำจากส่วนผสมอินทรีย์”) (OFC., 2021)	การใช้ตรายรับรองเกษตรอินทรีย์ของประเทศแคนาดาได้รับการควบคุมภายใต้ข้อบังคับว่าด้วยอาหารปลอดภัยสำหรับชาวแคนาดา (Safe Food for Canadians Regulations)
การรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ ของสวีเดน	อาหารที่ติดฉลาก KRAV ถือเป็นอาหารที่ยั่งยืนที่สุด (Most Sustainable Food) โดยผลิตขึ้นด้วยวิธีการทางอินทรีย์โดยไม่ใช้สารเคมีสังเคราะห์กำจัดศัตรูพืชและปุ๋ยสังเคราะห์ มาตรฐาน KRAV เป็นไปตามข้อบังคับของสหภาพยุโรป ซึ่งกำหนดระดับขั้นต่ำ (Minimum Level) โดยเป็นข้อกำหนดสำหรับการผลิตและการขายสินค้าอินทรีย์ภายในสหภาพยุโรป	มาตรฐาน KRAV ถือได้ว่าก้าวไปอีกขั้นด้วยความเข้มงวดยิ่งขึ้นในด้านสวัสดิภาพสัตว์ สิ่งแวดล้อม สุขภาพ สภาพอากาศ และสภาพการทำงานที่ดี อีกทั้งยังครอบคลุมประเด็นอื่นๆ มากกว่าของสหภาพยุโรป เช่น การฆ่าสัตว์ ร้านอาหาร และการประมง ดังนั้น เพื่อให้คุณภาพของผลิตภัณฑ์ KRAV มีความชัดเจนยิ่งขึ้น บางครั้ง จึงใช้คำว่า “KRAV - Organic” (KRAV., 2023)
การรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ ในประเทศไทย	การรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ในไทย มีหน่วยรับรอง (Conformity Assessment Body: CAB) โดยจะมีคู่มือภายใต้หลักเกณฑ์เดียวกัน (สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2560) ซึ่งผ่านความเห็นชอบจากผู้มีส่วนได้ส่วน	



ตรารับรอง ของสำนักงาน มาตรฐาน สินค้าเกษตร และอาหาร แห่งชาติ (มก อช.)	เสีย (สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและ อาหารแห่งชาติ, 2567) สำนักงานมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ เป็น หน่วยตรวจรับรองเกษตรอินทรีย์ ให้บริการตรวจสอบรับรองผลิตภัณฑ์ อาหารตามมาตรฐานสากล ได้แก่ มาตรฐานสหพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ (IFOAM), มาตรฐานและระเบียบสหภาพ ยุโรป (EU), มาตรฐานแคนาดา (COR) รวมถึง มาตรฐานเครื่องสำอางและ ผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพ มกท. (ACT Cosmetic and Healthcare products) (บริษัท เอชีที ออร์แกนิก จำกัด, 2025)	[ตรามาตรฐานที่ออกโดย (มกอช.)] อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการยังคงสามารถใช้ตรา รับรองของหน่วยตรวจรับรองทั้งในประเทศและ ต่างประเทศได้ (นอกจากนี้ ไม่ได้บังคับว่าการ นำเข้าผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ หรือ ผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ ที่ผลิตในไทย จะต้องได้รับตรามาตรฐานเกษตรอินทรีย์นี้)
ตรารับรอง เกษตรอินทรีย์ ของสำนักงาน มาตรฐาน เกษตรอินทรีย์ (มกท.) หรือ บริษัท เอชีที ออร์แกนิก จำกัด		[ตรามาตรฐานที่ออกโดย (มกท.)] ในช่วงแรกเป็นตราที่จัดทำขึ้นสำหรับตรวจการ รับรองการผลิตเกษตรอินทรีย์บางประเภทที่เพิ่ง เริ่มพัฒนาขึ้นในประเทศไทยและในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อให้เหมาะกับ ผู้ประกอบการ (เช่น การเลี้ยงผึ้ง) บริษัท เอชีที ออร์แกนิก จำกัด เป็นหน่วยงาน ภาคเอกชนที่ให้บริการตรวจรับรองการผลิต เกษตรอินทรีย์ตามมาตรฐานระหว่างประเทศ (เหมาะสมกับการส่งออกของผู้ประกอบการ)

ประเด็นที่ 2 การกำกับดูแลกลไกการรับรองผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ในประเทศไทย

กลไกการรับรองผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ในประเทศไทย

แนวทางการทำเกษตรอินทรีย์สอดคล้องกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs) อาทิ การรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (SDG13) สุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี (SDG3) และการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน (SDG12) (United Nations in Thailand, 2023)



ประเทศไทยมีคณะกรรมการเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ (National Organic Agriculture Committee) ซึ่งประกอบด้วย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีหน้าที่กำหนดยุทธศาสตร์ด้านเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทย ตลอดจนบูรณาการแผนและมาตรการต่างๆ ที่สำคัญ อาทิ

- 1) มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ (มกษ.9000-2546) (การผลิต การแปรรูป การติดฉลาก และการตลาดเกษตรอินทรีย์)
- 2) มาตรฐานไทยสำหรับการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำอินทรีย์ (มกษ.9000-2546) 23 กรกฎาคม 2546
- 3) การเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลอินทรีย์ (มกษ.7413-25500) 29 มิถุนายน 2550

โดยมีสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) มีอำนาจหน้าที่เป็นหน่วยงานรับรองเกษตรกรและผู้ประกอบการในภาคเกษตรอินทรีย์ของไทย โดยจะวางมาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum Standard) สำหรับการผลิต การแปรรูป การติดฉลาก และการตลาด โดยยังมีอีก 4 หน่วยงาน ได้แก่

- 1) สถาบันพืชอินทรีย์ (Organic Crop Institute) ให้การรับรองพืชผล (ยกเว้นข้าว)
- 2) กรมการข้าว ให้การรับรองข้าวอินทรีย์
- 3) ศูนย์ตรวจรับรองมาตรฐานฟาร์มและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำอินทรีย์ (ศมสอ.) ให้การรับรองการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
- 4) กรมปศุสัตว์ให้การรับรองปศุสัตว์

นอกจากนี้ มีภาคเอกชนที่ดำเนินการ อาทิ

1. สำนักงานมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ (มกท.) (ปัจจุบันคือ บริษัท เอเชียที ออร์แกนิก จำกัด) ดำเนินการตรวจสอบและการรับรองเกษตรอินทรีย์ในประเทศไทยและภูมิภาคเอเชีย
2. องค์การมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ภาคเหนือ (มอน.) เป็นองค์กรที่ให้การรับรองพืชผลอินทรีย์ในภาคเหนือ
3. องค์กร Cert Alliance หรือ Cert All เป็นเครือข่ายความร่วมมือของหน่วยงานรับรองเกษตรอินทรีย์ในเอเชีย เพื่อให้เกษตรกรในภูมิภาคได้รับบริการแบบครบวงจร (Organic Trade Association, 2023)

ซึ่งจะเห็นได้ว่า บทบาทขององค์กรกำกับดูแลด้านมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ ส่วนใหญ่เป็นการรับรองโดยภาคเอกชน ดังเช่น กรณีสำนักงานมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ (มกท.) ซึ่งมีความเป็นมาตามแนวความคิดของเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก (Alternative Agriculture Network; ANN) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 ได้จดทะเบียนเป็นมูลนิธิมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2560 บริการในนามของมูลนิธิฯ ถูกโอนถ่ายไปยังบริษัท เอเชียทีออร์แกนิก จำกัด (ACT Organic Co.,Ltd.) เพื่อรองรับการเติบโตในการให้บริการ ประกอบด้วย IFOAM Program, EU Program, COR Program และ ACT Program ซึ่งใช้มาตรฐานที่ได้รับการรับรองจาก IFOAM, สำนักงานตรวจสอบอาหารแห่งประเทศแคนาดา (Canada Food Inspection Agency หรือ CFIA) และหน่วยงานรับรองเกษตรอินทรีย์ระหว่างประเทศ (International Organic Accreditation Service หรือ IOAS) นอกจากนี้ ยังอยู่ในรายชื่อหน่วยงานรับรองลำดับแรก (First CB List) (CB ย่อมาจาก Certification Body) ที่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการสหภาพยุโรป (EU Commission) ให้บริการในฐานะ Certification Alliance (“พันธมิตรในการรับรอง”) เพื่อสนับสนุนผู้ประกอบการในประเทศไทยและภูมิภาคเอเชีย (Organics International, 2023)



ประเด็นที่ 3 แนวทางการส่งเสริมกลไกการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs)

หน้าที่สำคัญประการหนึ่งขององค์กรกำกับดูแลด้านมาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ คือ การวางแผนและพัฒนาระบบการเกษตรแบบยั่งยืน (Sustainable Agricultural Systems) โดยมีข้อพิจารณาที่สำคัญคือ

- 1) การเปลี่ยนแปลงระบบอาหารและเกษตรกรรมเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องดำเนินการร่วมกัน จำเป็นต้องมีระบบการผลิตอาหารและเกษตรกรรมรูปแบบใหม่เพื่อทดแทนหรือช่วยในแก้ไขสถานการณ์ในปัจจุบัน
- 2) แนวทางการเกษตรที่ไม่ยั่งยืนเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้เกิดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพทั่วโลก และเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดก๊าซเรือนกระจก
- 3) ระบบอาหารถูกคุกคามจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการเสื่อมถอยของธรรมชาติ
- 4) การเปลี่ยนแปลงระบบอาหารและเกษตรกรรมเป็นกุญแจสำคัญในความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์

อย่างไรก็ตาม สำนักงานเลขาธิการ IUCN มุ่งเน้นในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง 3 ประเภทเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบอาหารและเกษตรกรรม (IUCN., 2025) กล่าวคือ

1. การเปลี่ยนแปลงบนพื้นฐาน (Change on the ground) การสร้างภูมิทัศน์เกษตรกรรมแบบอเนกประสงค์ที่ยั่งยืนและเป็นมิตรกับธรรมชาติ
2. การเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย (Change in the enabling environment) ครอบคลุมถึงการอำนวยความสะดวกในการมีแพลตฟอร์มของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในการพัฒนาและนำระบบการกำกับดูแล นโยบาย และแผนปฏิบัติการที่สนับสนุนไปปฏิบัติ
3. การเปลี่ยนแปลงความรู้และศักยภาพ (Change in knowledge & capacity) เน้นการพัฒนาและเผยแพร่ความรู้ หลักฐาน แนวทาง ตัวชี้วัด และเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะบรรลุผลได้โดย
 - 1) ส่งเสริมธรรมาภิบาลและการเจรจาระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบอาหารและระบบเกษตร
 - 2) การสนับสนุนนโยบายซึ่งเชื่อมโยงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและความหลากหลายทางชีวภาพ
 - 3) การจัดหาวิทยาศาสตร์และความรู้ที่จำเป็นเพื่อชี้นำการตัดสินใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในระบบอาหาร
 - 4) ส่งเสริมแนวทางแก้ปัญหาตามธรรมชาติ เช่น การเกษตรแบบฟื้นฟู และแนวทางปฏิบัติของชนพื้นเมือง

นอกจากนี้ ยังมีนโยบายเพื่อการสร้างการเปลี่ยนแปลง (10 policy areas to achieve change) (United Nations Development Programme, 2024) ได้แก่

1. เงินอุดหนุนและภาษีด้านเกษตรกรรม (Agricultural subsidies and taxes) จะได้รับเงินอุดหนุนจากกระทรวงการคลัง ซึ่งจัดสรรเงินเพื่อปฏิรูปนโยบายที่มีผลกระทบเชิงลบ
2. สุขภาพและโภชนาการ (Health & nutrition) พฤติกรรม และค่านิยมของผู้บริโภคมีอิทธิพลต่อการผลิตของเกษตรกร ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขควรเป็นผู้ดำเนินการตามเส้นทางระบบอาหารแห่งชาติ
3. การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (GHG emission reductions) เพื่อการบรรลุเป้าหมาย NDC (Nationally Determined Contributions (NDCs)) (สอดคล้องกับตามหลักการใน COP28 Food Systems Declaration) (FAO., 2025) ลดการขยายตัวของภาคเกษตรกรรมสู่ป่าและแหล่งที่อยู่ตามธรรมชาติ (ป่าพรุ



พื้นที่ชุ่มน้ำ (peat, wetlands)) และลดการผลิตสารเคมีทางการเกษตร (ไนเตรต) (Argo-chemical production (nitrates))

4. การวางแผนการใช้ที่ดิน (Land Use Planning) โดยการปลูกพืชผลที่เหมาะสมบนที่ดินที่เหมาะสม (growing the right crops on the right land.) ซึ่งความรับผิดชอบในการวางแผนการใช้ที่ดินมักอยู่ที่ท้องถิ่น

5. การศึกษา (Education) คนรุ่นต่อไปที่สนใจภาคการเกษตรควรที่จะต้องได้รับการศึกษาที่เหมาะสม ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการต้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมากในการบรรจุในระบบการศึกษา

6. โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ความสามารถในการนำผลผลิตออกสู่ตลาดถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของระบบอาหาร (key to food system success) จึงต้องมีระบบโลจิสติกส์รองรับอย่างเหมาะสม

7.การค้า (Trade) สินค้าเกษตรเป็นส่วนที่สำคัญของ GDP ซึ่งสัมพันธ์กับข้อตกลงการค้าขององค์การการค้าโลกที่ควร “เปิดเผย ยุติธรรม ครอบคลุม เสมอภาค และโปร่งใส” (“open, fair, inclusive, equitable and transparent”) นอกจากนี้ มาตรการด้านภาษีนำเข้าและส่งออกก็มีอิทธิพลต่อการกำหนดราคา

8. วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Sized Enterprises) ถือเป็นศูนย์กลางของระบบอาหาร ตลอดจนถึงห่วงโซ่อุปทานและการแปรรูปอาหาร โดยนโยบายที่เหมาะสมในพื้นที่นั้นๆ จะช่วยส่งเสริมภาคส่วนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม จนนำไปสู่การสนับสนุนระบบอาหารในที่สุด

9. สหกรณ์ (Cooperatives) องค์กรของเกษตรกรรายย่อยที่มีประสิทธิภาพถือเป็นสิ่งจำเป็น หลายประเทศมีรูปแบบสหกรณ์ซึ่งสามารถส่งเสริมการมีส่วนร่วมในชุมชน

10. การประสานงาน (Coordination) หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะในการประสานงาน ควรเผยแพร่แนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดและนำเสนอความสำเร็จที่สามารถใช้เป็นแบบอย่างได้ ซึ่งการนำแนวทางระบบอาหารไปใช้ในระดับชาติย่อมตอบสนองต่อปัญหาที่ซับซ้อน และสนับสนุนวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน (The 2030 Agenda and the Sustainable Development Goals.) (UN Food Systems Coordination Hub, 2023)

กล่าวได้ว่า ช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา เกษตรกรรมยังคงเป็นแหล่งอาหาร การจ้างงาน และรายได้หลักในหลายประเทศ โลกยังคงมีผู้ขาดสารอาหาร (Undernourished) มีภาวะทุพโภชนาการ และขยะที่เกิดจากอาหาร (Food Waste) มากขึ้น ทำให้จำเป็นต้องบูรณาการมาตรการต่างๆ ในระดับของระบบอาหาร (Food System) เพื่อเป็นยุทธศาสตร์ที่ลดความยากจนและเพิ่มความมั่นคงทางอาหารให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

อภิปรายผล

จากตารางที่ 1 ข้างต้น สรุปผลวิจัย ดังนี้

วิเคราะห์แนวทางการรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ในต่างประเทศ

- 1) มาตรฐานระหว่างประเทศ หลักเกณฑ์ในการรับรองของ IFOAM ถือเป็นวิธีการหลักในการประกันการดำเนินงานอินทรีย์อย่างเป็นธรรมและเป็นระเบียบเรียบร้อย ดังนั้น การรับรองดังกล่าวถือเป็นบริการสำหรับการค้าที่ช่วยตรวจสอบให้ได้มาตรฐานสากลตามหลักการของ IFOAM



2) กฎระเบียบของสหภาพยุโรป มีระเบียบเกี่ยวกับเกษตรอินทรีย์ฉบับใหม่ของสหภาพยุโรป (EU 2018/848) ที่มีผลบังคับใช้เมื่อไม่นานแต่มีเป้าหมายเพื่อปรับปรุงเกณฑ์การผลิตให้สอดคล้องกับผู้ประกอบการในสหภาพยุโรปและทั่วโลก เพื่อให้มั่นใจว่าผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลิตภัณฑ์นำเข้าจะมีคุณภาพตามที่มาตรฐานที่ต้องการ โดยตรานี้สามารถใช้กับผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมอินทรีย์อย่างน้อยร้อยละ 95 เท่านั้น

3) กฎเกณฑ์ของต่างประเทศ

1. ออสเตรเลีย ตราเครื่องหมายการค้า ‘Bud’ รับรองเกษตรอินทรีย์แห่งประเทศออสเตรเลีย (Australian Certified Organic Bud Trademark Logo) ถือเป็นเครื่องหมายของความน่าเชื่อถือต่อผลิตภัณฑ์อินทรีย์ที่รู้จักกันดีที่สุดในประเทศออสเตรเลีย ผู้ประกอบการเกษตรอินทรีย์ที่ได้รับการรับรองภายใต้สมาคมเกษตรยั่งยืนแห่งชาติของประเทศออสเตรเลีย (NASAA Certified Organic (NCO) Operators) ใช้ฉลาก Spring Leaf ของ NASAA Organic (NASAA Organic’s Spring Leaf) นอกจากนี้ในส่วนของการนอกประเทศออสเตรเลีย สมาคมเกษตรยั่งยืนแห่งชาติของประเทศออสเตรเลียได้รับการรับรองจากสหพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ (IFOAM) โดยรับรองว่า ผลิตภัณฑ์ที่ติดฉลากของสมาคมเกษตรยั่งยืนแห่งชาติของประเทศออสเตรเลีย เป็นผลิตภัณฑ์ที่ได้มาตรฐานการรับรองสูงสุดในโลกสำหรับผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์ (Organic Produce)

2. สหรัฐอเมริกา ตราสัญลักษณ์เกษตรอินทรีย์ของกระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา เป็นเครื่องหมายอย่างเป็นทางการที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายรัฐบาลกลางและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของโครงการเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ (National Organic Program หรือ NOP) โดยห้ามใช้ตราสัญลักษณ์เกษตรอินทรีย์ของกระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกากับผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมอินทรีย์น้อยกว่าร้อยละ 70 ทั้งนี้ ในสหรัฐอเมริกาภาคเอกชนกำลังดำเนินการร่วมกับกระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา เพื่อปกป้องภาคเกษตรอินทรีย์จากอาชญากรรม (Criminal Activity) ดังนั้น ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกรายในอุตสาหกรรมประเภทนี้จึงมีหน้าที่รับผิดชอบในการรักษาความสมบูรณ์ของสินค้าอินทรีย์

3. แคนาดา ตราสัญลักษณ์เกษตรอินทรีย์ใช้กับผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการรับรองเกษตรอินทรีย์ของประเทศแคนาดา และระบบมาตรฐานเกษตรอินทรีย์อื่นที่ประเทศแคนาดายอมรับ อาทิ ระบบมาตรฐานเกษตรอินทรีย์สหรัฐอเมริกา (จากผู้ผลิตทั่วโลก) ทั้งนี้ ตรารับรองเกษตรอินทรีย์ของประเทศแคนาดาเป็นภาคสมัครใจและอนุญาตให้ใช้กับผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมอินทรีย์ ร้อยละ 95 ขึ้นไปที่ได้รับการรับรองตามข้อกำหนดของสำนักงานเกษตรอินทรีย์แคนาดาเท่านั้น

4. สวีเดน ตลาดอาหารอินทรีย์ของประเทศสวีเดนเป็นระบบการติดฉลาก ได้รับอิทธิพลจากฉลาก the EU organic green leaf ของสหภาพยุโรป ชื่อ ฉลาก KRAV พัฒนาจากความสนใจอย่างจริงจังในการปกป้องธรรมชาติ คน สัตว์ และอนาคต โดยมีเป้าหมาย คือ การมีส่วนร่วมสนับสนุนการผลิตอาหารคุณภาพสูงอย่างยั่งยืนและสร้างความมั่นใจระยะยาว โดยมีสำนักงานอาหารแห่งชาติ (The National Food Agency หรือ Livsmedelsverket) เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ด้านอาหารอินทรีย์ ซึ่งควบคุมการแปรรูปอาหารและการนำเข้าอาหารอินทรีย์



จะเห็นได้ว่า หลักการในประเทศต่าง ๆ ตามที่ได้อธิบายมาข้างต้น มีขึ้นเพื่อพัฒนาระบบอาหารโลกแบบเดิม (Conventional Global Food System) โดยใช้เกษตรอินทรีย์ (Organic Agriculture) ซึ่งเป็นระบบการผลิตที่ผสมผสานความรู้ด้านการเกษตรแบบดั้งเดิมเข้ากับความรู้ทางวิทยาศาสตร์สมัยใหม่ ส่วนกลไกการตลาดนั้น ส่วนใหญ่มีแนวคิดทำนองเดียวกันทั่วโลก ทั้งนี้ ความสำเร็จของภาคเกษตรอินทรีย์ขึ้นอยู่กับความไว้วางใจของผู้บริโภคที่มีต่อฉลากผลิตภัณฑ์อินทรีย์ สิ่งสำคัญ คือ ต้องมีระบบป้องกันการฉ้อโกง และให้คำมั่นสัญญาในผลิตภัณฑ์อินทรีย์ที่ไว้วางใจได้ว่า มีความปลอดภัยทั้งต่อสุขภาพและต่อสิ่งแวดล้อม

วิเคราะห์การกำกับดูแลกลไกการรับรองผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ในประเทศไทย

ในการรับรองผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ของสำนักงานมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ (มกท.) (บริษัท เอซีทีออร์แกนิก จำกัด ในปัจจุบัน) จะแตกต่างจากสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) โดยในระยะแรก เป็นการรับรองการผลิตเกษตรอินทรีย์บางประเภทที่เริ่มพัฒนาขึ้นในประเทศไทยและในภูมิภาคเอเชีย ซึ่งจะเห็นได้ว่า การกำกับดูแลผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ในประเทศไทยเป็นการร่วมมือกัน (Collaboration) ระหว่างภาครัฐและเอกชน แต่จะพบว่า ทำงานในลักษณะแยกส่วนกัน เพราะแม้ว่าจะใช้หลักเกณฑ์เดียวกันแต่ฉลาก (Label) บนผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ ยังแตกต่างกัน ซึ่งความเห็นของผู้วิจัยเห็นว่า เพื่อความสะดวกและรวดเร็ว การดำเนินการโดยเอกชนอาจคล่องตัวกว่า แต่สิ่งสำคัญคือ ควรจะมีฉลากเพียงอันเดียว ดังเครื่องหมายการค้าของผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ของประเทศ ทั้งนี้ หน่วยงานของภาครัฐคือ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) อาจปรับเปลี่ยนบทบาทเป็นองค์กรด้านการกำกับดูแล คือ ทำหน้าที่เป็น regulator ในขณะที่หน่วยรับรองภาคเอกชนเป็น Operator ที่กำกับดูแลโดยหน่วยงานภาครัฐ

วิเคราะห์แนวทางการส่งเสริมกลไกการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ ให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs)

องค์กรกำกับดูแลด้านมาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ มีหน้าที่สำคัญในการวางแผนและพัฒนากระบวนการเกษตรแบบยั่งยืน (Sustainable Agricultural Systems) โดยต้องมีข้อพิจารณาที่สำคัญคือ

ตารางที่ 2 ตารางแสดงแนวทางการเปลี่ยนแปลงระบบอาหารเพื่อการเกษตรแบบยั่งยืน

	การเปลี่ยนแปลงระบบอาหาร (Food systems)
ขั้นพื้นฐาน	สร้างภูมิทัศน์เกษตรกรรมแบบอเนกประสงค์ที่ยั่งยืนและเป็นมิตรกับธรรมชาติ
สภาพแวดล้อม	มีแพลตฟอร์มของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในการพัฒนาและนำระบบการกำกับดูแลนโยบาย และแผนปฏิบัติการที่สนับสนุนไปปฏิบัติ
ความรู้และศักยภาพ	ส่งเสริมธรรมาภิบาลและการเจรจาหารือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบอาหารและระบบเกษตร พร้อมกับจัดหาความรู้ที่จำเป็นเพื่อขึ้นำการตัดสินใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง
นโยบาย	1) เงินอุดหนุนและภาษีด้านเกษตรกรรม ควรได้รับการจัดสรรอย่างเพียงพอ 2) สุขภาพและโภชนาการ ต้องคำนึงถึงพฤติกรรมบริโภคอาหาร และค่านิยม 3) มีนโยบายในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ชัดเจน



	4) การปลูกพืชผลที่เหมาะสมบนที่ดินที่เหมาะสม 5) แนวคิดด้านการเกษตรแบบยั่งยืนควรได้รับการบรรจุในระบบการศึกษา 6) มีระบบโลจิสติกส์ (Logistics) ที่รองรับการออกสู่ตลาดได้ 7) มีมาตรการภาษีที่สอดคล้องให้สามารถแข่งขันในตลาดโลก 8) มีนโยบายที่เหมาะสมซึ่งช่วยพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม 9) มีรูปแบบสหกรณ์ซึ่งสามารถส่งเสริมการมีส่วนร่วมในชุมชน 10) หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่เผยแพร่แนวปฏิบัติที่ดีที่สุดที่ใช้เป็นแบบอย่างได้
--	--

จากตารางที่ 2 ข้างต้น กล่าวได้ว่า ระบบอาหาร (Food systems) ครอบคลุมแนวทางปฏิบัติ และนโยบาย ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs) อีกทั้งยังสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ (Climate change and Biodiversity loss) อีกด้วย

องค์ความรู้ใหม่

จากการวิจัยข้างต้น แนวทางที่เหมาะสมเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงซึ่งอาหารสะอาด และปลอดภัย สรุปดังนี้

ประเด็น	แนวทางการพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์	IFOAM/ประเทศตัวอย่าง
องค์กรด้านการกำกับดูแล	ปรับปรุงให้มีมาตรการเชิงกฎหมายที่สามารถทำให้กลไกการตรวจสอบมาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ ครอบคลุมทั้งที่ผลิตเพื่อจำหน่ายในประเทศ และเพื่อการส่งออก 1. หน่วยงานตรวจรับรอง ซึ่งดำเนินการโดยภาคเอกชน (หรือมีการพัฒนาสู่การตั้งองค์การมหาชน) ทำหน้าที่เป็นดัง Operator ตรวจสอบมาตรฐานของผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ และให้ฉลาก (label) สำหรับผู้ผลิตและผู้ส่งออก 2. หน่วยงานราชการ (สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) ทำหน้าที่เป็นดัง regulator ผู้กำกับดูแลหน่วยงานตรวจรับรอง	สหพันธ์เกษตรอินทรีย์นานาชาติ (International Federation of Organic Agriculture Movements หรือ IFOAM)
การติดฉลาก	ปรับปรุงให้มีมาตรการเชิงกฎหมายที่กำหนดให้มีฉลากหรือตรา (ส่วนกลาง) ที่เป็นเสมือนดังเครื่องหมายการค้าของประเทศ โดยมีองค์กรภาครัฐเป็นผู้กำกับดูแล แล้วให้เอกชนเป็นผู้ตรวจสอบร่วม	(เช่น ตรา Bud ของประเทศออสเตรเลีย)
ความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม	ปรับปรุงให้มีมาตรการที่เน้นแนวทางเชิงนิเวศน์ (Ecological Approach) และเคารพสิ่งแวดล้อม	(ดังเช่น KRAV Label ในประเทศสวีเดน)



กลไกการ คุ้มครองผู้บริโภค	พัฒนาโลกเพื่อให้มีมาตรการเชิงกฎหมายที่รองรับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้มีความรับผิดชอบในการปกป้องภาคเกษตรอินทรีย์จากอาชญากรรม (Criminal Activity) และการหลอกลวงผู้บริโภค โดยการแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จ	(เช่น โครงการเกษตรอินทรีย์แห่งชาติของกระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา (The US DA's National Organic Program))
การพัฒนาเชิง ยุทธศาสตร์ความ ร่วมมือในระดับ ระหว่างประเทศ	ส่งเสริมการสร้างความร่วมมือในเชิงภูมิภาค (ในรูปแบบแผนยุทธศาสตร์นโยบายเกษตรร่วม) ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้	(ทำนองเดียวกับความตกลงสีเขียวของสหภาพยุโรป (On the Road to Achieving the EU Green Deal))

สรุป/ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยขอสรุปหลักการสำคัญซึ่งสมควรประยุกต์ใช้กับภาคการเกษตรอินทรีย์ของไทย ดังต่อไปนี้

1. สมควรจัดตั้งมีหน่วยงานรับผิดชอบของภาครัฐโดยเฉพาะ ที่มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมผลิตภัณฑ์อาหารเกษตรอินทรีย์ ทุกประเภท (เนื่องจากปัจจุบัน มักแยกไปตามชนิดสินค้าและกระจายไปตามกรมต่าง ๆ) โดยควรมีบทบาทในเชิงการให้ความเห็นแนะนำ (Advisory Opinion) ด้านการทำเกษตรอินทรีย์ เพื่อให้เกษตรกรสามารถวางแผนการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวผลผลิตอย่างเหมาะสม

2. สมควรให้หน่วยงานมีอำนาจครอบคลุมมาตรการส่งเสริมให้ลดการปนเปื้อนในอาหารซึ่งจะกระทบต่อสุขภาพของผู้บริโภคมากขึ้น รวมถึงใช้รูปแบบการมีส่วนร่วม (Participatory Approach) กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อประเมินว่า หลักปฏิบัติใดมีแนวโน้มที่จะได้ผลลัพธ์ที่ต้องการมากที่สุด โดยมาตรฐานระหว่างประเทศ ตลอดจนตัวอย่างการจัดการกับสินค้าอาหารเกษตรอินทรีย์ที่ดีในต่างประเทศ (ดังที่อภิปรายผลวิจัยในข้างต้นนั้น)

3. สมควรนำแนวทางความสำเร็จในต่างประเทศ (ดังที่นำเสนอข้างต้น) เป็นแบบอย่างในการพัฒนาสินค้าอาหารเกษตรอินทรีย์ให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (SDGs) อันจะเป็นประโยชน์ทั้งด้านการค้าระหว่างประเทศ และเป็นผลดีต่อการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเป็นรูปธรรม ยิ่งไปกว่านั้น ย่อมสอดคล้องต่อหลักการด้านสิทธิมนุษยชน ที่มุ่งหมายให้พลเมืองของรัฐได้บริโภคอาหารที่สะอาดและปลอดภัย ส่งเสริมสิทธิในการเข้าถึงอาหาร (Right to food) อันจะนำไปสู่ความมั่นคงทางอาหาร (Food Security) ต่อไป

ทั้งนี้ สามารถนำผลการวิจัยไปประกอบในการวิจัยครั้งต่อไป ในประเด็นที่การมีส่วนร่วมที่กำหนดในระดับประเทศ (Nationally Determined Contributions (NDCs)) และแผนปฏิบัติการการปรับตัวระดับชาติ (National Adaptation Plans (NAPs)) ซึ่งเป็นกลไกเพื่อบรรลุผลตามความตกลงปารีส (Paris Agreement) ในการกำจัดปริมาณก๊าซเรือนกระจกจากกิจกรรมมนุษย์ โดยเน้นการเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนต่อไป



กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบคุณทุนสนับสนุนจากสถาบันวิจัย มหาวิทยาลัยรังสิต อีกทั้งขอขอบคุณคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ทำให้บทความวิจัยนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- คณิต สุขรัตน์. (2561). การศึกษาทัศนคติ พฤติกรรม และปัจจัยที่เกี่ยวข้องของผู้บริโภคสินค้าอินทรีย์. ใน วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บริษัท เอซีที ออร์แกนิก จำกัด. (2025). โครงสร้างองค์กร (Organic Agriculture Certification Thailand). เรียกใช้เมื่อ 5 มีนาคม 2568 จาก สำนักงานมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ (มกท.): <https://actorganic-cert.or.th/about-us>
- วันวิสา แก้วสืบ. (2557). มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์เพื่อการพัฒนาเกษตรกรรมที่ยั่งยืน และความมั่นคงทางอาหาร. ใน วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2560). คู่มือทั่วไป การรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์กับ มกท. เรียกใช้เมื่อ 15 กันยายน 2567 จาก Organic Agriculture Certification Thailand (ACT): <https://www.opsmoac.go.th/songkhla-manual-files-391191791803>
- สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. (2567). หลักเกณฑ์การรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์. เข้าถึงได้จาก สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.): <https://www.acfs.go.th/cert-scheme/detail/20>
- Australian Organic Ltd. (2025). The Bud Guarantee. The most recognised organic trust mark. Retrieved January 6, 2025, from Australian Organic Limited (AOL): <https://austorganic.com/bud-guarantee/>
- European Union. (2023). The organic logo. Retrieved January 6, 2025, from European Commission: https://agriculture.ec.europa.eu/farming/organic-farming/organic-logo_en
- FAO. (2025). COP28 Agriculture, Food and Climate National Action Toolkit. Retrieved March 8, 2025, from Food and Agriculture Organization of the United Nations: <https://openknowledge.fao.org/items/94c97e50-b59e-4b75-a3fa-482a98b83f99>
- IFOAM. (2023). The IFOAM OGS Logos. Retrieved January 6, 2025, from IFOAM - Organics International: <https://www.ifoam.bio/our-work/how/standards-certification/organic-guarantee-system/ogs-logos>



- IFOAM.bio. (2025). The IFOAM Accreditation Program. Retrieved January 16, 2025, from IFOAM - Organics International: <https://www.ifoam.bio/our-work/how/standards-certification/organic-guarantee-system/ifoam-accreditation>
- IUCN. (2025). IUCN engagement in food and agricultural systems. Retrieved March 2, 2025, from <https://iucn.org/our-work/topic/sustainable-food-and-agricultural-systems>
- KRAV. (2023). KRAV – a Label for Organic Food. Retrieved January 28, 2025, from KRAV Ekonomisk förening: <https://www.krav.se/en/this-is-krav/a-label-for-organic-food/>
- OFC. (2021). The Canadian logo. Retrieved January 26, 2025, from Organic federation of Canada: <https://organicfederation.ca/resource/organic-production-in-canada/the-canadian-logo/>
- Organic Trade Association. (2023). Thailand - Global Organic Trade Guide. Retrieved January 6, 2025, from <https://globalorganictrade.com/country/thailand>
- Organics International. (2023). Organic Agriculture Certification Thailand (ACT). Retrieved January 6, 2025, from <https://directory.ifoam.bio/affiliates/871-organic-agriculture-certification-thailand-act>
- UN Food Systems Coordination Hub. (2023). Food Systems Transformation in Practice - Successes, Challenges and the Way Forward. Retrieved March 8, 2025, from <https://www.unfoodsystemshub.org/fs-stocktaking-moment/programme/food-systems-transformation-in-practice---successes--challenges-and-the-way-forward/en>
- United Nations Development Programme. (2024). Food Systems Transformation: a Whole of Government Approach to Drive Change. Retrieved March 8, 2025, from <https://www.undp.org/foodsystems/blog/food-systems-transformation-whole-government-approach-drive-change>
- United Nations in Thailand. (2023). Staying current with European Union organic regulations in Thailand. Retrieved January 6, 2025, from Thailand - Global Organic Trade Guide: <https://thailand.un.org/en/224563-staying-current-european-union-organic-regulations->
- USDA. (2025). National Organic Program. Retrieved January 16, 2025, from Agricultural Marketing Service: <https://www.ams.usda.gov/about-ams/programs-offices/national-organic-program>

คำแนะนำสำหรับผู้เขียน



1. นโยบายการตีพิมพ์ในวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต

วารสารกฎหมายและสังคมรังสิตเป็นวารสารวิชาการของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการศึกษาค้นคว้าทางด้านกฎหมายและสังคมและเผยแพร่บทความวิจัยและบทความวิชาการแก่นักวิจัย นักวิชาการ คณาจารย์และนักศึกษา เพื่อสนับสนุนการศึกษา การสอน การวิจัยและงานวิชาการในมหาวิทยาลัยรังสิต และจากสถาบันและภายนอก รวมทั้งนักวิชาการและผู้สนใจ โดยเน้นสาขานิติศาสตร์ และสาขาสังคมศาสตร์ เปิดรับบทความภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ บทความที่ตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารได้ผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ อย่างน้อย 3 ท่าน บทความที่เสนอมจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อพิมพ์ลงในวารสารอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะระบบการอ้างอิงและรูปแบบการนำเสนอ

ผลงานที่ส่งมาจะต้องไม่เคยตีพิมพ์หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตีพิมพ์ในวารสารอื่น ผู้เขียนบทความจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อตีพิมพ์ในวารสารอย่างเคร่งครัด รวมทั้งระบบการอ้างอิงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของวารสาร ทศนะและข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความวารสาร ถือเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียนบทความนั้น มิใช่ความคิดของคณะผู้จัดทำ และไม่ถือเป็นทศนะและความรับผิดชอบของกองบรรณาธิการ ทั้งนี้กองบรรณาธิการไม่สงวนลิขสิทธิ์ในการคัดลอก แต่ให้อ้างอิงแสดงที่มาให้ถูกต้อง กำหนดออกวารสารปีละ 3 ฉบับ (ราย 4 เดือน)

ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม – เมษายน

ฉบับที่ 2 เดือน พฤษภาคม – สิงหาคม

ฉบับที่ 3 เดือน กันยายน – ธันวาคม

2. ประเภทของผลงานที่ตีพิมพ์ในวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต

1) บทความวิจัย (Research Article) เป็นบทความที่นำเสนอการค้นคว้าวิจัย เกี่ยวกับกฎหมาย สังคมศาสตร์ สังคมศาสตร์ทั่วไป

2) บทความวิชาการ (Academic Article) เป็นบทความวิเคราะห์ วิจัยหรือเสนอแนวคิดใหม่

3. รูปแบบของการจัดเตรียมต้นฉบับ

1) ต้นฉบับบทความต้องมีความยาว 9 - 15 หน้ากระดาษ A4 หรือ B5 (รวมเอกสารอ้างอิง) พิมพ์บนกระดาษหน้าเดียว ใช้ตัวอักษรแบบ THSarabunPSK เท่านั้น ตั้งค่าหน้ากระดาษโดยเว้นขอบบน ขอบซ้าย 1 นิ้ว และขอบขวา ขอบล่าง 1 นิ้ว กำหนดระยะห่างระหว่างบรรทัดเท่ากับ 1 และเว้นบรรทัดระหว่างแต่ละย่อหน้า การนำเสนอรูปภาพและตาราง ต้องนำเสนอรูปภาพและตารางที่มีความคมชัดพร้อมระบุหมายเลขกำกับรูปภาพ



ไว้ด้านล่าง พิมพ์เป็นตัวหนาเช่นตาราง 1 หรือ Table 1 และ รูป 1 หรือ Figure 1 รูปภาพที่นำเสนอต้องมีรายละเอียดของข้อมูลครบถ้วนและเข้าใจได้โดยไม่ต้องกลับไปอ่านที่เนื้อความอีก ระบุลำดับของรูปภาพทุกรูปให้สอดคล้องกับเนื้อหาที่อยู่ในต้นฉบับ โดยคำอธิบายต้องกระชับและสอดคล้องกับรูปภาพที่นำเสนอ

- 2) ชื่อเรื่องต้องมีภาษาไทยและภาษาอังกฤษ พิมพ์ไว้หน้าแรกตรงกลาง
- 3) ชื่อผู้เขียน ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ พร้อมระบุชื่อสังกัดหรือหน่วยงาน และ Email.
- 4) มีบทคัดย่อภาษาไทย จำนวนคำอยู่ที่ประมาณ 300-350 คำ
- 5) กำหนดคำสำคัญ (Keywords) 3-5 คำ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
- 6) การเรียงหัวข้อ หัวข้อใหญ่สุด ให้พิมพ์ชิดขอบด้านซ้าย หัวข้อย่อยเว้นห่างจาก หัวข้อใหญ่ 3-5 ตัวอักษร พิมพ์ตัวที่ 6 และหัวข้อย่อยขนาดเดียวกัน ต้องพิมพ์ให้ตรงกัน เมื่อขึ้นหัวข้อใหญ่ ให้เว้นระยะห่าง 1 บรรทัด
- 7) การใช้ตัวเลขคำย่อ และวงเล็บ ควรใช้ตัวเลขอารบิกทั้งหมด ใช้คำย่อที่เป็น สากลเท่านั้น(ระบุคำเต็มไว้ในครั้งแรก) การวงเล็บภาษาอังกฤษ ควรใช้ดังนี้ (Student centred learning

บทความวิจัย ให้เรียงลำดับสาระ ดังนี้

- 1) บทคัดย่อ (Abstract) เสนอวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีการวิจัยและผลการวิจัยโดยสรุปมีความกะทัดรัด และสั้น
- 2) บทนำ (Introduction) ระบุความสำคัญของปัญหาการวิจัยกรอบแนวคิดและระบุวัตถุประสงค์การวิจัย
- 3) ระเบียบวิธีวิจัย (Research Methodology) ระบุแบบแผนการวิจัยการได้มาซึ่งกลุ่มตัวอย่างและการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล
- 4) ผลการวิจัย/ผลการทดลอง (Results) เสนอผลที่พบตามวัตถุประสงค์การวิจัยตามลำดับอย่างชัดเจน ควรเสนอในรูปตารางหรือแผนภูมิ
- 5) อภิปรายผล/วิจารณ์ (Discussion) เสนอเป็นความเรียง ชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของผลการวิจัยกับกรอบแนวคิด และงานวิจัยที่ผ่านมา ไม่ควรอภิปรายเป็นข้อ ๆ แต่ชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของตัวแปรที่ศึกษาทั้งหมด
- 6) องค์ความรู้ใหม่ (ถ้ามี) (Originality and Body of Knowledge) ระบุองค์ความรู้อันเป็นผลสัมฤทธิ์ที่ได้จากการวิจัย สังเคราะห์ออกมาในรูปแบบโมเดล พร้อมคำอธิบายรูปแบบ/โครงสร้างของโมเดลอย่างกระชับ เข้าใจง่าย
- 7) สรุป (Conclusion) /ข้อเสนอแนะ (Recommendation) ระบุข้อสรุปที่สำคัญและข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ และประเด็นสำหรับการวิจัยต่อไป
- 8) เอกสารอ้างอิง (References) ต้องเป็นรายการที่มีการอ้างอิงไว้ในเชิงบรรณานุกรม

บทความวิชาการ ให้เรียงลำดับสาระ ดังนี้

- 1) บทคัดย่อ (Abstract)



- 2) บทนำ (Introduction)
- 3) เนื้อเรื่อง (Content) แสดงสาระสำคัญที่ต้องการนำเสนอตามลำดับ
- 4) สรุป (Conclusion)
- 5) เอกสารอ้างอิง (Reference) การอ้างอิงในเนื้อเรื่องใช้ระบบ APA

4. ระบบการอ้างอิงและเอกสารอ้างอิงทางวิชาการ

เอกสารที่นำมาอ้างอิงควรได้มาจากแหล่งที่มีการตีพิมพ์ชัดเจน อาจเป็นวารสาร หนังสือหรือข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตทั้งนี้ผู้เขียนบทความต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อความถูกต้องของเอกสารอ้างอิงทั้งหมดก่อนส่งต้นฉบับ ผู้เขียนบทความควรตรวจสอบถึงความถูกต้อง ของการอ้างอิงเอกสาร เพื่อป้องกันความล่าช้าในการตีพิมพ์บทความ เนื่องจากบทความที่มีการอ้างอิงไม่ถูกต้องจะไม่ได้การส่งต่อเพื่อพิจารณาโดยผู้ทรงคุณวุฒิจนกว่า การอ้างอิงเอกสารจะได้รับการแก้ไขให้สมบูรณ์

การอ้างอิงในเนื้อหาบทความ

รูปแบบการอ้างอิงในเนื้อเรื่องและท้ายเล่มใช้วิธีการอ้างอิงระบบนาม – ปี ตามรูปแบบของ American Psychological Association (APA) ให้ใช้ระบบตัวอักษรโดยใช้วงเล็บ เปิด-ปิด แล้วระบุชื่อ-นามสกุลของผู้เขียนและปีที่ตีพิมพ์ กำกับท้ายเนื้อความที่ได้อ้างอิง ตัวอย่างเช่น การปฏิวัติทางอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 (Industry 4.0) ภาครัฐและภาคอุตสาหกรรมจะต้องเตรียมพร้อมในหลาย ๆ ด้านและสิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ การเตรียมพร้อมด้านทรัพยากรมนุษย์ เพื่อรองรับอุตสาหกรรมใหม่และเศรษฐกิจยุคใหม่ เป็นการพัฒนาคมนวัตกรรมขนาดคน เชื่อมโยงทรัพยากรบุคคล ความรอบรู้ นวัตกรรมทางความคิด และเทคโนโลยีดิจิทัล เป็นหนึ่งเดียวกับการขับเคลื่อนอุตสาหกรรม (ธนิต โสรัตน์, 2559) โดยเอกสารอ้างอิงที่ใช้ในการอ้างอิงในบทความ จะต้องปรากฏในเอกสารอ้างอิงท้ายบทความทุกรายการ โดยรูปแบบของเอกสารอ้างอิง มีดังนี้

อ้างอิงจากเอกสารภาษาไทย

1) พระไตรปิฎกและอรรถกถาให้อ้างชื่อคัมภีร์ / เล่มที่/ข้อที่/เลขหน้า แล้วตามด้วยชื่อหน่วยงานผู้จัดทำตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) พร้อมปีที่พิมพ์ ตัวอย่าง เช่น “ภิกษุทั้งหลายรูปเวทนา สัญญา สังขาร และวิญญาณ เป็นอนัตตา ภิกษุทั้งหลาย ถ้ารูปเวทนา สัญญา สังขาร วิญญาณนี้จักเป็นอัตตาแล้วไซ้รูปเวทนา สัญญา สังขาร วิญญาณนี้ไม่พึงเป็นไปเพื่ออาพาธ” (วิ.ม. 4/20/27) (มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2539)

2) ผู้แต่งหนึ่งราย ให้อ้างชื่อ-นามสกุลผู้แต่ง แล้วตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และตามด้วยปีที่พิมพ์ เช่น (ธานี วรภัทร์, 2557)

3) ผู้แต่งสองราย ให้อ้างชื่อ-นามสกุลของผู้แต่งทั้งสองรายโดยใช้คำว่า “และ” ในการเชื่อมผู้เขียนทั้งสองแล้วตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปีที่พิมพ์ เช่น (ธานี วรภัทร์ และอิงครัต ดลเจิม, 2561)

4) ถ้ามีผู้แต่งมากกว่า 2 รายให้อ้างชื่อ-นามสกุลของผู้แต่งรายแรก แล้วเพิ่มคำว่า “และคณะ” แล้วตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และตามด้วยปีที่พิมพ์ เช่น (ธานี วรภัทร์ และคณะ, 2563)



5) กรณีที่เนื้อความเป็นเรื่องเดียวกัน หรือผลการวิจัยเหมือนกัน แต่มีผู้อ้างอิงหลายคนให้ใช้รายการอ้างอิงที่ใกล้เคียงกับปัจจุบันมากที่สุด (ค้นพบล่าสุด) หรือหากเป็นแนวคิดทฤษฎีก็ควรอ้างอิงเจ้าของแนวคิด ทฤษฎี หรือบุคคลผู้เป็นที่ยอมรับของวงการวิชาการส่วนใหญ่เป็นสำคัญ

อ้างอิงจากเอกสารภาษาอังกฤษ

1) ถ้ามีผู้แต่งหนึ่งราย ให้อ้างนามสกุลของผู้แต่ง ตามด้วยอักษรตัวย่อของชื่อภาษาอังกฤษ ตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปีที่พิมพ์ เช่น (Kiarash, A., 2007)

2) ถ้ามีผู้แต่งสองราย ให้อ้างนามสกุลของผู้แต่งรายแรก ตามด้วยอักษรตัวย่อของชื่อภาษาอังกฤษ ตามด้วยเครื่องหมายแอนด์ (&) คั่นกลาง ตามด้วยนามสกุลของผู้แต่งรายที่สองและตามด้วยอักษรย่อของชื่อ ภาษาอังกฤษ แล้วตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปีที่พิมพ์ เช่น (Werker, J. F. & Desjardins, R. N, 2004)

3) ถ้ามีผู้แต่งมากกว่า 2 รายให้อ้างนามสกุลของผู้แต่งรายแรก ตามด้วยอักษรตัวย่อของชื่อ ภาษาอังกฤษตามด้วย et al. ตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปีที่พิมพ์ เช่น (Bloom, B. S., et al.)

เอกสารอ้างอิงท้ายเล่ม

(1) พระไตรปิฎก อรรถกถา

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อพระไตรปิฎก อรรถกถา.// สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์.

ตัวอย่าง :

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (2539). พระไตรปิฎกฉบับภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

(2) หนังสือ

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อหนังสือ.// (ครั้งที่พิมพ์).// สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์.

ตัวอย่าง :

ธานี วรภัทร์. (2558). หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

(3) บทความในหนังสือ

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ใน ชื่อบรรณาธิการ (บรรณาธิการ).// ชื่อเรื่อง/ (เลขหน้าที่ย่าง).// สถานที่พิมพ์: / สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์.

ตัวอย่าง :

พระสุริยา คงคาไหว. (2560). การสร้างความคตินามธรรมในวัฒนธรรมไทย ใน ปวีตร ว่องวิระ. ทฤษฎี และวิธีวิทยาของการวิจัยวัฒนธรรม. (หน้า 112). กรุงเทพมหานคร: อัมรินทร์.



(4) บทความจากวารสาร

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ชื่อวารสาร.// ปีที่/ (ฉบับที่), / เลขหน้าแรก ที่ตีพิมพ์-เลขหน้าสุดท้ายที่ตีพิมพ์.

ตัวอย่าง :

ธานี วรภัทร์. (2563). มาตรการทางกฎหมายในการลดอันตรายจากการใช้กัญชาทางการแพทย์. วารสาร สังคมศาสตร์และวัฒนธรรม, 5(2), 35-49.

(5) บทความในสารานุกรม

รูปแบบ : ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ใน ชื่อสารานุกรม, / (เล่มที่อ้าง, หน้า เลขหน้าที่อ้าง). สถานที่พิมพ์: / สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์.

ตัวอย่าง :

สนธิ อาจพันธ์. (2560). หม้อคอกควาย. ใน สารานุกรมของใช้พื้นบ้านไทยในอดีตเขต หัวเมืองฝ่ายเหนือ, (หน้า 274-275). กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.

Sturgeon, T. (2010). Sciencefiction. In *The encyclopaedia America*, (Vol. 24, pp.390-392). Danbury, CT: GrolierPress.

(6) หนังสือพิมพ์

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (วันที่ เดือน ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ชื่อหนังสือพิมพ์, / เลขหน้า.

ตัวอย่าง :

สุชาติ เผือกสกนธ์. (9 มิถุนายน 2560). ประชาชนเศรษฐกิจพอเพียง. *ผู้จัดการรายวัน*, น.13.

(7) วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง รายงานการวิจัย

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อวิทยานิพนธ์.// ใน/ ระดับวิทยานิพนธ์/ ชื่อมหาวิทยาลัยที่พิมพ์

ตัวอย่าง :

ธานี วรภัทร์. (2552). กฎหมายบังคับโทษในประเทศไทย: การบังคับโทษจำคุก. ใน *ดัชนีนิพนธ์นิติศาสตร์ดุสิต บัณฑิต*. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

ธานี วรภัทร์. (2564). ห่องบริโภคนยาเสพติด. ใน รายงานการวิจัย. กองพัฒนานวัตกรรมการยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

(8) สัมภาษณ์

รูปแบบ:

ชื่อผู้ที่ได้รับการสัมภาษณ์.// (วัน เดือน ปี ที่สัมภาษณ์).// ชื่อเรื่องที่สัมภาษณ์.// (ชื่อผู้สัมภาษณ์)

**ตัวอย่าง :**

คณิต ณ นคร. (31 ต.ค. 2560). กระบวนการยุติธรรมกับระบบทุนนิยม. (ธานี วรภัทร์, ผู้สัมภาษณ์)

(9) สื่อออนไลน์**รูปแบบ :**

ผู้แต่ง.// (ปีที่เผยแพร่).// ชื่อเรื่อง.// เรียกใช้เมื่อ/ จาก แหล่งที่มาของข้อมูล (URL)

ตัวอย่าง :

ฤทัยชนก จริ่งจิตร. (2555). กลยุทธ์ข้าวไทยบนฐาน AEC เพื่อก้าวสู่การเป็น Trading Nation เรียกใช้เมื่อ 1 สิงหาคม 2563 จาก <http://www.tpsocmoc.go.th/sites/default/files/862-img.pdf>
สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. (2561). เลื่อนข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับชำนาญงาน คำสั่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ที่ 593/2562 . เรียกใช้เมื่อ 15 มกราคม 2562 จาก <http://www.onab.go.th/category/news/คำสั่ง-ประกาศ/>

(10) ราชกิจจานุเบกษา**รูปแบบ:**

ชื่อกฎหมาย.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อเรื่อง(ถ้ามี).// ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่/ตอนที่/หน้า/(วันเดือนปี). **ตัวอย่าง:**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก หน้า 1 (6 เมษายน 2560).

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2562). เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 129 ตอนพิเศษ 97 ง หน้า 1 (20 มิถุนายน 2555).

ตัวอย่างเอกสารอ้างอิง**เอกสารอ้างอิง**

กระทรวงสาธารณสุข. (2558). คู่มือเฝ้าระวังและส่งเสริมพัฒนาการเด็กปฐมวัย Developmental Surveillance and Promotion Manual (DSPM) Promotion Manual (DSPM). เชียงใหม่: สยามพิมพ์นานาชาติ.

ธานี วรภัทร์ และอิงคริต ดลเจิม. (2562). กระบวนการยุติธรรมกับระบบทุนนิยม. ใน รายงานการวิจัย. สำนักพระตำริในพระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา.

พระสุตรักษ์ วิสุทโธ และเดชชาติ ตริทรัพย์. (2561). บทบาทของผู้สูงอายุในการพัฒนาชุมชนในตำบลทรายขาว อำเภอดงหลวง จังหวัดนครศรีธรรมราช. วารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม, 2(2), 8-13.

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์. (2560). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 21 ก หน้า 1 (18 กุมภาพันธ์ 2560).

วิชา มหาคุณ. (2549). การใช้เหตุผลทางกฎหมาย. กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณาการ.



สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดพัทลุง. (2563). ศิลปะการแห่โนราห์. เรียกใช้เมื่อ 9 กุมภาพันธ์ 2563 จาก

https://www.m-culture.go.th/phetthalung/ewt_news.php?nid= 508&filename=index.

Dunst, C. J. & Triette, C. M. (1996). Empowerment, effective helpgiving practices and family-Centered care. *Pediatr Nurs*, 22(2), 334-337.

Elizabet, B. (1990). *Ecotourism: The Potentials and Pitfalls*. Vol.1 and 2. World Wildlife Fund. Washington, D.C.

Sandel, Michael J. (2010). *Justice*. U.S.A.:Penguin Books.

5. หลักเกณฑ์การส่งต้นฉบับบทความเพื่อได้รับการตีพิมพ์

การส่งในระบบ (Online Submission) สามารถส่งเข้าระบบออนไลน์ได้เว็บไซต์ ของวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต ได้ที่ www.rsu.ac.th/law เมื่อส่งเข้าระบบสำเร็จให้แจ้งข้อมูลเพิ่มเติมทาง Email : RJLS@rsu.ac.th

6. ขั้นตอนการนำบทความลงตีพิมพ์ลงในวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต

ต้นฉบับบทความที่เสนอเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารให้อยู่ในรูปแบบของไฟล์เอกสาร *.docx ของ Microsoft Word Version 2010 หรือมากกว่า หากต้นฉบับประกอบ ด้วยภาพ ตาราง หรือสมการ ให้ส่งแยกจากไฟล์เอกสาร ในรูปแบบไฟล์ภาพ สกุล *.PDF*.JPG*.GIF หรือ *.bmp ความยาวของต้นฉบับต้องไม่เกิน 15 หน้า (ไม่รวมเอกสารอ้างอิง) กองบรรณาธิการจะพิจารณาบทความเบื้องต้น เกี่ยวกับความถูกต้องของรูปแบบทั่วไป ถ้าไม่ผ่านการพิจารณาจะส่งกลับไปแก้ไข ถ้าผ่านจะเข้าสู่การพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิเมื่อผลการประเมินผ่านหรือไม่ผ่านหรือมีการแก้ไข จะแจ้งผลให้ผู้เขียนทราบ โดยการพิจารณาบทความเพื่อลงตีพิมพ์ได้จะคำนึงถึงความหลากหลายและความเหมาะสม

7. สิทธิของบรรณาธิการ

ในกรณีที่กองบรรณาธิการหรือผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งได้รับเชิญให้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิผู้ตรวจประเมินบทความมีความเห็นว่าควรแก้ไข กองบรรณาธิการจะส่งคืนเพื่อให้เจ้าของบทความแก้ไข โดยจะยึดถือข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิผู้ตรวจประเมินเป็นเกณฑ์หลัก และหรือขอสงวนสิทธิ์ที่จะพิจารณาไม่ตีพิมพ์ ในกรณีที่รายงานการวิจัย บทความทางวิชาการหรือบทความวิจัยไม่ตรงกับแนวทางของวารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม หรือไม่ผ่านการพิจารณาของกองบรรณาธิการหรือผู้เชี่ยวชาญเมื่อบทความที่ได้รับการตีพิมพ์ผู้เขียนจะได้รับวารสารสิ่งฉบับที่นำบทความลงตีพิมพ์ พร้อมกับหนังสือรับรองการตีพิมพ์บทความในวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต



ตัวอย่างการเตรียมต้นฉบับบทความวิจัย

ชื่อบทความ (ไทย) (20 pt)

ชื่อบทความ (อังกฤษ) (18 pt)

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (ไทย) (14 pt)

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (อังกฤษ) (12 pt)

หน่วยงานต้นสังกัด (ไทย) (14 pt)

หน่วยงานต้นสังกัด (อังกฤษ) (12 pt)

E-mail: (12 pt)

บทคัดย่อ (18 pt) (300 คำ)

(16 pt).....วัตถุประสงค์ของการวิจัย ระบุประเภทของวิจัย ประชากรกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผลการวิจัย ที่พบ (เลือกนำเสนอเฉพาะผลการวิจัยที่มีความน่าสนใจมากที่สุด)

.....

.....

.....

.....

.....

คำสำคัญ: 3-5 คำ

Abstract (18 pt)

...(16 pt) ให้ตรงตามบทคัดย่อภาษาไทย

.....

.....

.....

.....

Keywords: 3-5 words



บทนำ (18 pt) (ไม่ควรเกิน 4 ย่อหน้า)

...(16 pt) 1. กล่าวถึงความเป็นมาแล้วความสำคัญของปัญหา โดยกว้าง ๆ (อ้างนโยบาย กฎหมาย หรือแนวคิดทฤษฎีมารองรับ).....

2. กล่าวถึงสภาพปัญหาปัจจุบันที่เกิดขึ้น (อ้างงานวิจัยหรือทฤษฎีมารองรับ).....

3. กล่าวถึงสภาพปัญหาของประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ต้องการศึกษา.....

4. สรุปความเป็นมาทั้งหมดชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการวิจัยและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....

วัตถุประสงค์ของการวิจัย (16 pt)

1..... (16 pt)

2..... (16 pt)

3..... (16 pt)

วิธีดำเนินการวิจัย (18 pt)

(16 pt) ระบุรูปแบบของการวิจัย, ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง, วิธีการได้มาซึ่งกลุ่มตัวอย่าง, การสร้างเครื่องมือและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ, การเก็บรวบรวมข้อมูล, การวิเคราะห์ข้อมูล.....



ตารางที่ 1 (ชื่อตาราง) (ถ้ามี)

อภิปรายผล (18 pt)

(16 pt) อภิปรายผลการวิจัยที่พบตามวัตถุประสงค์ ผลการวิจัยสอดคล้องหรือไม่ สอดคล้องกับผลการวิจัยของใคร สามารถนำมาอภิปรายได้ทั้งหมด

This image shows a blank sheet of white paper with ten horizontal dashed lines, typical of primary-ruled notebook paper. The lines are evenly spaced and extend across the width of the page. There is no handwriting or other markings on the paper.



องค์ความรู้ใหม่ (18 pt) (ถ้ามี)

(16 pt).....ระบอบองค์ความรู้อันเป็นผลสัมฤทธิ์ที่ได้จากการวิจัย...สังเคราะห์
ออกมาในรูปแบบโมเดล...พร้อมคำอธิบายรูปแบบ/โครงสร้างของโมเดลอย่างกระชับ...เข้าใจ
ง่าย.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

สรุป/ข้อเสนอแนะ (18 pt)

(16 pt).....สรุปผลการวิจัยทั้งหมด...สั้น ๆ...กะทัดรัดได้ใจความ...พร้อมข้อเสนอแนะที่
ได้จากการวิจัย...และการนำผลการวิจัยไปใช้...รวมถึงเสนอแนะแนวทางในการวิจัยครั้งต่อไป

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....



กิตติกรรมประกาศ (18 pt) (ถ้ามี) (ให้ใส่เฉพาะกรณีที่ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัย หรือกรณีซื้อบทความมีชื่อเรื่องไม่ตรงกับงานวิจัยหรือวิทยานิพนธ์)

...(16 pt) ตัวอย่าง เช่น ขอขอบคุณทุนสนับสนุนวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ปีงบประมาณ 2559 และข้อมูลจากโครงการวิจัยย่อย เรื่องสภาพปัญหาและความต้องการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุในบริบทภาคใต้ตอนล่าง

เอกสารอ้างอิง (18 pt)

(16 pt)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....



ตัวอย่างการเตรียมต้นฉบับบทความวิชาการ

ข้อ ๕- ข้อบทรความ (ไทย) (20 pt)

ข้อบทรความ (อังกฤษ) (18 pt)

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (ไทย) (14 pt)

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (อังกฤษ) (12 pt)

หน่วยงานต้นสังกัด (ไทย) (14 pt)

หน่วยงานต้นสังกัด (อังกฤษ) (12 pt)

E-mail: (12 pt)

บทคัดย่อ (18 pt) (300 คำ)

(16 pt)

.....

.....

.....

.....

.....

คำสำคัญ: 3-5 คำ

Abstract (18 pt)

(16 pt)

.....

.....

.....

.....

Keywords: 3-5 words



บทนำ (18 pt)

.....(16 pt).....



เนื้อหา (18 pt)

.....(16 pt).....



สรุป (18 pt)

(16 pt)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

เอกสารอ้างอิง (18 pt)

(16 pt)

.....

.....

.....

.....

.....