

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๔๐๑/๒๕๕๐

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร

กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีขอรับมาพิจารณาก่อนรับหลักการ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๒๕๕๒๔

ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

ตามหนังสือที่อ้างถึงควมว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติในคราวการประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ อนุมัติให้คณะรัฐมนตรีรับร่างพระราชบัญญัติ จำนวน ๗ ฉบับดังต่อไปนี้ ไปพิจารณาก่อนรับหลักการ

๑. ร่างพระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (ท่านผู้หญิงปรีญา เกษมสันต์ ณ อยุธยา กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

๒. ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายวรชัย ชวพงศ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

๓. ร่างพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายอิสมาแอ อาลี กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

๔. ร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายวรชัย ชวพงศ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

๕. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายวรชัย ชวพงศ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

๖. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายวรชัย ชวพงศ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

๗. ร่างพระราชบัญญัติองค์การมหาชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายกงกฤษ ธีรฤทธิกิจ กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงส่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเชิญผู้แทนกระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงบประมาณ มาร่วมพิจารณา โดย

ร่างพระราชบัญญัติตามข้อ ๑ – ๖ ให้แจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีภายในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ส่วนร่างพระราชบัญญัติตามข้อ ๗ ให้แจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีภายในวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลักบับแรกเสร็จแล้วขอเรียนชี้แจงผลการพิจารณา ดังนี้

๑. ร่างพระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดให้มีการประชุมผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (สำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) กระทรวงพาณิชย์ (กรมการค้าภายใน และกรมทรัพย์สินทางปัญญา) และกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา)) เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ โดยที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีหลักการส่วนใหญ่เป็นเช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ที่กระทรวงสาธารณสุขเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๙ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา ที่ประชุมเสียงส่วนใหญ่จึงเห็นควรรับหลักการของร่างที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอนี้ได้ แต่โดยที่ร่างพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ที่กระทรวงสาธารณสุขเสนอจะมีหลักการมากกว่าโดยเฉพาะหลักการที่เกี่ยวกับการปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการยาที่ตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ จะมีคณะกรรมการยาเพียงชุดเดียว เป็น ให้มีคณะกรรมการยาแห่งชาติเป็นคณะกรรมการที่กำหนดนโยบายทางด้านยา ควบคุม และกำกับดูแลคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และกำหนดให้มีคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ๓ ชุด คือ คณะกรรมการยาแผนปัจจุบันสำหรับมนุษย์ คณะกรรมการยาแผนไทยและยาแผนทางเลือกสำหรับมนุษย์ และคณะกรรมการยาสำหรับสัตว์ ซึ่งจะเป็นคณะกรรมการที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง โดยหลักการนี้จะสอดคล้องกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติยาแผนไทยและยาจากสมุนไพร พ.ศ. ที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสมชาย แสวงการ กับคณะ) เป็นผู้เสนอ ที่ประสงค์จะให้มีความคณะกรรมการเฉพาะในเรื่องยาแผนไทยและยาจากสมุนไพร และรัฐบาลได้ขอให้ชะลอการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติยาแผนไทยและยาจากสมุนไพร พ.ศ. ไว้ก่อน ที่ประชุมจึงเห็นควรชะลอการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอนี้ เพื่อรอร่างของรัฐบาลเพื่อพิจารณาไปพร้อมกัน โดยเมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดำเนินการแล้วเสร็จจะได้ส่งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

อย่างไรก็ตาม ผู้แทนกรมการค้าภายใน และผู้แทนกรมทรัพย์สินทางปัญญา เห็นว่าไม่ควรรับหลักการเฉพาะในประเด็นดังต่อไปนี้

(๑) ในประเด็นที่มีความแตกต่างไปจากร่างพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ที่กระทรวงสาธารณสุขเสนอ และคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการแล้ว คือ การเพิ่มบทบัญญัติในเรื่องการควบคุมราคายา โดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขในการประกาศกำหนดให้ยาใดเป็นยาควบคุมราคาได้ และให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยราคาสินค้าและบริการในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดราคาสินค้าและบริการมาใช้บังคับกับยาควบคุมราคาโดยอนุโลม โดยให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของ

คณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี (เพิ่มหมวด ๑๓ ตริ) เนื่องจากเห็นว่า เจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติฯ เป็นการกำหนดมาตรการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยแก่ผู้ขาย กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการผลิตยา การขายยา การติดตามความปลอดภัยของยา และการควบคุมการโฆษณาเผยแพร่ข้อมูลยาที่ถูกต้องเท่านั้น ไม่น่าจะรวมถึงการกำหนดให้มีการควบคุมราคาขายซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๔๒ ในหมวด ๓ การกำหนดราคาสินค้าและบริการในการประกาศกำหนดให้สินค้าหรือบริการใดเป็นสินค้าหรือบริการควบคุมได้อยู่แล้ว โดยคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการจะแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกำหนดการควบคุมราคาขายโดยอาจมีการประชุมร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ ซึ่งกฎหมายว่าด้วยราคาสินค้าและบริการดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อมีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้และมีการประสานงานกันในระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบได้อยู่แล้ว จึงเห็นว่าไม่จำเป็นต้องเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนนี้ ซึ่งในประเด็นนี้ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้ให้ความเห็นว่า หากมีการเพิ่มบทบัญญัติในเรื่องนี้ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาก็สามารถดำเนินการได้ โดยจะต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการ โดยเฉพาะต้องเพิ่มบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านการควบคุมราคาขาย และเพิ่มงบประมาณเพื่อรองรับหน้าที่ใหม่ที่เพิ่มขึ้นมา

(๒) ในประเด็นที่กำหนดให้การขอขึ้นทะเบียนตำรับยาต้องแจ้งรายการข้อมูลโครงสร้างราคาขายตามร่างมาตรา ๑๔ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๐ (๖ ทวิ)) โดยเห็นว่า การกำหนดให้แจ้งรายการข้อมูลโครงสร้างราคานั้น ไม่สามารถกระทำได้เนื่องจากเป็นความลับทางการค้าตามพระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นข้อมูลการค้าซึ่งยังไม่รู้จักกันโดยทั่วไป โดยเป็นข้อมูลที่มีประโยชน์ในเชิงพาณิชย์เนื่องจากการเป็นความลับ และเป็นข้อมูลที่ผู้ควบคุมความลับทางการค้าได้ใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อรักษาไว้เป็นความลับ

(๓) การห้ามรับขึ้นทะเบียนตำรับยาในกรณียาที่ขอขึ้นทะเบียนมีสิทธิบัตรตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตรที่มีโครงสร้างราคาขายไม่สมเหตุสมผลหรือไม่คุ้มค่าตามร่างมาตรา ๑๔ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ (๖)) โดยเห็นว่าในประเด็นนี้ขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตรที่กำหนดให้ผู้ทรงสิทธิบัตรที่ได้จดทะเบียนแล้วมีสิทธิในการผลิต ใช้ ขาย มีไว้เพื่อขาย ซึ่งผลิตภัณฑ์ตามสิทธิบัตรโดยมีกลไกห้ามบังคับใช้สิทธิเมื่อมีการกำหนดราคาเกินสมควรไว้อยู่แล้ว

กล่าวโดยสรุป โดยที่ร่างพระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอ มีสาระสำคัญเป็นเพียงส่วนหนึ่งของร่างพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ที่กระทรวงสาธารณสุขเสนอ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) โดยยังขาดหลักการที่สำคัญในเรื่องการปรับปรุงโครงสร้างคณะกรรมการยา เพื่อให้มีคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ซึ่งจะสอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติยาแผนไทยและยาจากสมุนไพร พ.ศ. ที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสมชาย แสวงการ กับคณะ) เป็นผู้เสนอ อีกฉบับหนึ่งและคณะรัฐมนตรีได้ขอชะลอร่างไว้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นควรชะลอร่างพระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. นี้เช่นเดียวกันเพื่อรอร่างของรัฐบาลที่มีความสมบูรณ์เพื่อพิจารณาไปพร้อมกัน โดยจะได้มีการนำข้อสังเกตตามร่างพระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. นี้เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ด้วย และเมื่อสำนักงานคณะกรรมการ

กฤษฎีกาดำเนินการแล้วเสร็จ จะได้ส่งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

๒. ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประกอบการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดให้มีการประชุมผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (สำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) และสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย) เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ โดยที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ยังไม่สมควรรับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอ เนื่องจากปัจจุบันพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประกอบการ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้เจ้าของรถต้องจัดให้มีการประกันความเสียหายสำหรับผู้ประกอบการโดยประกันภัยกับบริษัท โดยมีจำนวนเงินเอาประกันภัยสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และมีกลไกรองรับเจตนารมณ์ที่ต้องการให้ผู้ประกอบการได้รับการชดเชยค่าเสียหายและค่าเสียหายเบื้องต้นที่แน่นอนและทันทั่วถึง อย่างไรก็ตาม หากเจ้าของรถต้องการทำประกันภัยเพิ่มเติมจากส่วนที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประกอบการ กำหนดก็สามารถทำได้โดยถือเป็นความสมัครใจ ทั้งนี้ การทำประกันภัยเพิ่มเติมนั้นเป็นการคุ้มครองผู้ประกอบการเฉพาะในส่วนที่เกินจากการประกันภัยความเสียหายสำหรับผู้ประกอบการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประกอบการ เท่านั้น และค่าเบี้ยประกันภัยก็จะคำนวณเฉพาะความคุ้มครองในส่วนที่เกินดังกล่าว ดังนั้น เมื่อการประกันภัยความเสียหายสำหรับผู้ประกอบการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประกอบการ และการประกันภัยความเสียหายสำหรับผู้ประกอบการเพิ่มเติมโดยความสมัครใจเป็นการประกันภัยคนละส่วนและไม่ซ้ำซ้อนกัน จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประกอบการ ตามเหตุผลที่ระบุในร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอ

นอกจากนี้ การกำหนดให้รถที่เจ้าของรถได้จัดให้มีการประกันความเสียหายต่อผู้ประกอบการ โดยเอาประกันภัยครอบคลุมความเสียหายต่อผู้ประกอบการและทรัพย์สิน ตามชนิด ประเภท และขนาดของรถที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงแล้ว ไม่ต้องจัดให้มีการประกันความเสียหายสำหรับผู้ประกอบการอีก ตามร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอ นั้น อาจก่อให้เกิดปัญหาทำให้การประกันภัยดังกล่าวไม่อยู่ภายใต้กลไกแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประกอบการ ที่มีเจตนารมณ์ต้องการให้ผู้ประกอบการได้รับการชดเชยค่าเสียหายและค่าเสียหายเบื้องต้นที่แน่นอนและทันทั่วถึง ดังนั้น หากประสงค์ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประกอบการ ตามร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอ นั้น จำเป็นต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประกอบการ โดยกำหนดให้รถที่เจ้าของรถได้จัดให้มีการประกันความเสียหายต่อผู้ประกอบการ โดยเอาประกันภัยครอบคลุมความเสียหายต่อผู้ประกอบการและทรัพย์สิน ตามชนิด ประเภท และขนาดของรถที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงแล้ว ถือว่าเป็นการประกันความเสียหายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประกอบการ เพื่อให้สามารถนำกลไกการใช้บังคับของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประกอบการ มาใช้บังคับได้ไม่ว่าจะเป็นกรณีการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นแก่

ผู้ประสบภัยโดยไม่ต้องรอการพิสูจน์ความผิด และกรณีที่บริษัทประกันภัยต้องจ่ายเงินสมทบให้แก่กองทุนทดแทนผู้ประสบภัยด้วย

อนึ่ง โดยที่ขณะนี้ยังไม่มีร่างพระราชบัญญัติของรัฐบาลที่มีหลักการสอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอ และตามที่ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยได้ให้ข้อมูลว่า การประกันภัยความเสียหายสำหรับผู้ประสบภัยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถฯ และการประกันภัยความเสียหายสำหรับผู้ประสบภัยเพิ่มเติมโดยความสมัครใจ เป็นการประกันภัยคนละส่วนและไม่ซ้ำซ้อนกัน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า ไม่มีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถฯ จึงยังไม่สมควรรับหลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ตาม หลักการดังกล่าวเป็นเรื่องนโยบาย ที่หากรัฐบาลมีนโยบายต้องการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถฯ ตามที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอแล้ว ก็มีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถฯ เพื่อให้ถือว่าการประกันภัยความเสียหายในลักษณะดังกล่าวเป็นการประกันภัยความเสียหายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถฯ รวมทั้งต้องแก้ไขกรรมธรรม์ประกันภัยให้คุ้มครองความเสียหายตั้งแต่ต้นเพื่อทดแทนการประกันความเสียหายภาคบังคับที่ได้รับยกเว้น โดยถือว่าการประกันความเสียหายนี้เป็นการประกันความเสียหายภาคบังคับไปในตัวด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนยังสามารถได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถฯ ได้ต่อไป และบริษัทประกันภัยต้องจ่ายเงินสมทบให้แก่กองทุนทดแทนผู้ประสบภัยในส่วนนั้นด้วย

๓. ร่างพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดให้มีการประชุมผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (สำนักงานกฤษฎีกา (สำนักงานปลัดกระทรวง) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) กระทรวงวัฒนธรรม (กรมการศาสนา) กระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) และกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวง)) เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ โดยที่ประชุมได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่สมควรรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอ เนื่องจากบทบัญญัติส่วนใหญ่ไม่มีความจำเป็นต้องเสนอแก้ไขเพราะกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันมีความชัดเจนเพียงพอแล้ว และบางบทบัญญัติไม่มีปัญหาทางปฏิบัติเกิดขึ้นแต่อย่างใด กล่าวคือ

(๑) การแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “มัสยิด”

คำว่า “มัสยิด” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๕๐ หมายความว่า สถานที่ซึ่งมุสลิมใช้ประกอบศาสนกิจ โดยจะต้องมีละหมาดวันศุกร์เป็นปกติ และเป็นสถานที่สอนศาสนาอิสลาม สำหรับในร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอ ได้กำหนดให้มัสยิดมีลักษณะเพิ่มเติม ๒ ประการ คือ เป็นสถานที่ที่มีการละหมาดหัวเวลาเป็นประจำ และสถานที่ที่อาจจัดให้มีการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติก็ได้ด้วย นั้น เห็นว่าบทนิยามที่ใช้อยู่ในปัจจุบันได้กำหนดลักษณะของ “มัสยิด” ไว้ชัดเจนเพียงพอแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดลักษณะของมัสยิดให้มีความหมายกว้างกว่าเดิมอีก แยกพิจารณาได้ดังนี้

- การกำหนดให้มัสยิดเป็นสถานที่ที่มีการละหมาดห้าเวลาเป็นประจำ ซึ่งปกติมัสยิดทุกแห่งจะมีการละหมาดห้าเวลาเป็นประจำอยู่แล้ว และในวันศุกร์ต้องทำละหมาดด้วย แต่การทำละหมาดห้าเวลาเป็นประจำ ตามหลักศาสนาอิสลามไม่ได้บังคับว่าต้องทำที่มัสยิดเท่านั้น แต่สามารถทำละหมาดห้าเวลาได้ทุกสถานที่ เช่น ที่บ้าน ที่ทำงาน หรือสถานที่ที่สร้างไว้เพื่อการทำละหมาด ส่วนการละหมาดทุกวันศุกร์ต้องทำที่มัสยิดเท่านั้นและต้องปฏิบัติตามพิธีการอย่างเคร่งครัด โดยไม่สามารถละหมาดที่อื่นได้ ความสำคัญของมัสยิดจึงอยู่ที่การละหมาดทุกวันศุกร์ จึงไม่ควรเพิ่มการละหมาดห้าเวลาเป็นประจำเพื่อกำหนดให้เป็นลักษณะของมัสยิดอีก ดังนั้น ความหมายของมัสยิดที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ จึงมีความหมายชัดเจนแล้วว่ามัสยิดมีลักษณะอย่างไร

- การกำหนดให้มัสยิดเป็นสถานที่ที่อาจจัดการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติก็ได้ด้วย ในที่นี้ไม่ใช่การเรียนการสอนที่เกี่ยวข้องกับศาสนาอิสลาม แต่มุ่งหมายถึงการจัดการศึกษาทั่วไป เช่น การศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อพัฒนาชุมชนที่อยู่ใกล้กับมัสยิดให้มีสถานศึกษาสร้างความปรองดองและการอยู่ร่วมกันในชุมชนอย่างสงบ โดยไม่จำกัดว่าผู้เรียนจะนับถือศาสนาใด แต่เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ เกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่กำหนดให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง จะเห็นได้ว่า ไม่ได้จำกัดประเภทสถานที่จัดการศึกษาที่จะเปิดการเรียนการสอนขั้นพื้นฐาน แต่สามารถจัดการศึกษาที่ใดก็ได้ เพียงแต่กฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๒ ดังกล่าวจะต้องปรับปรุงให้รองรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในสถาบันศาสนาของศาสนาอิสลามด้วย ดังนั้น การใช้มัสยิดเป็นสถานที่จัดการศึกษา จึงสามารถกระทำได้อยู่แล้ว โดยไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้โดยตรงในกฎหมายว่าด้วยการบริหารองค์กรศาสนาอิสลามอีก นอกจากนี้ การกำหนดให้มัสยิดอาจจัดการศึกษาได้ เป็นการกำหนดบทบาทของมัสยิด โดยไม่สมควรกำหนดไว้ในบทนิยามศัพท์ ซึ่งบทนิยามคำว่า “มัสยิด” เป็นการกำหนดลักษณะหรือกรอบของมัสยิดก็เพื่ออธิบายว่านิยามคำนั้นมีลักษณะหรือองค์ประกอบอย่างใดบ้างที่จะถือว่าเป็นมัสยิด มากกว่าที่จะขยายความโดยนำภารกิจหรือบทบาทมากำหนดไว้ด้วย

(๒) การเพิ่มบทนิยามคำว่า “วะลียอาม” และการกำหนดให้จุฬาราชมนตรีทำหน้าที่เป็นวะลียอาม (เพิ่มบทนิยามในมาตรา ๔ และเพิ่ม (๕) ในมาตรา ๘)

ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้มีนิยามคำว่า “วะลียอาม” และให้จุฬาราชมนตรีทำหน้าที่เป็นวะลียอาม ซึ่งผู้แทนกระทรวงมหาดไทยเห็นด้วยกับการกำหนดความหมายของนิยามดังกล่าว แต่ที่ประชุมเห็นว่า ความในตอนท้ายของนิยามที่กำหนดให้ การเป็นวะลียอามเป็นอำนาจของผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ และในมาตรา ๘ (๕) ได้กำหนดให้จุฬาราชมนตรีทำหน้าที่เป็นวะลียอาม ทำให้เนื้อหาขัดแย้งกัน เพราะจุฬาราชมนตรีไม่ใช่ผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศจึงไม่อาจเป็นวะลียอามได้ นอกจากนี้ บทบาทของวะลียอามเกี่ยวข้องกับการประกอบพิธีสมรสและการแบ่งมรดก ก็สมควรกำหนดความหมายของวะลียอามให้เกิดความชัดเจนว่าทำหน้าที่ในเรื่องดังกล่าว เช่นเดียวกับการกำหนดบทนิยามคำว่า “อิหม่าม” “คอเต็บ” และ “บิหลั่น”

(๓) การได้มาซึ่งกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยและกรรมการอิสลามประจำจังหวัด (เพิ่มวรรคสี่ของมาตรา ๑๖ และแก้ไขเพิ่มเติมวรรคสองของมาตรา ๒๓)

ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้การคัดเลือกกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยโดยจุฬาราชมนตรีตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง ต้องผ่านการสรรหามาขึ้นหนึ่งก่อน ขณะที่กฎหมายปัจจุบันกำหนดให้จุฬาราชมนตรีมีอำนาจคัดเลือกแต่ผู้เดียว ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ส่วนการคัดเลือกกรรมการอิสลามประจำจังหวัดโดยอิหม่ามประจำมัสยิดในจังหวัดนั้นตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ในร่างนี้กำหนดให้อิหม่ามประจำมัสยิดคัดเลือกกรรมการส่วนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งให้มาจากการสรรหา ขณะที่กฎหมายปัจจุบันให้อิหม่ามประจำมัสยิดมีอำนาจคัดเลือกแต่ผู้เดียว ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง นั้น เห็นว่า การได้มาซึ่งกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยและกรรมการอิสลามประจำจังหวัดเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายปัจจุบันซึ่งในข้อเท็จจริงยังไม่มีปัญหาอย่างใดเกิดขึ้นที่จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์และวิธีการได้มา และอาจทำให้เข้าใจได้ว่าเป็นการลดอำนาจของจุฬาราชมนตรีและอิหม่ามประจำมัสยิด แล้วแต่กรณี ดังนั้น บทบัญญัติที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันจึงมีความเหมาะสมดีแล้ว

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่า การกำหนดให้มีการสรรหาตามร่างที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอ นั้น เป็นการกำหนดเพื่อถ่วงดุลอำนาจของจุฬาราชมนตรีและอิหม่ามประจำมัสยิด จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาถึงสภาพปัญหาในปัจจุบัน เช่น ผู้ได้รับการคัดเลือกในปัจจุบันไม่มีความรู้ความสามารถหรืออย่างไร หรือประสงค์ให้มีสัดส่วนของกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยจากบุคคลประเภทใดบ้างเพื่อประโยชน์ใด จึงจะพิจารณาได้ว่าแนวทางแก้ปัญหาตามร่างพระราชบัญญัตินี้เพียงพอแล้วหรือไม่ เช่น จำเป็นต้องกำหนดเพิ่มคุณสมบัติของผู้ได้รับคัดเลือกเพื่อเป็นกรอบดุลพินิจของผู้สรรหาหรือผู้แต่งตั้งเพิ่มเติมหรือไม่ แต่เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้มิได้ชี้แจงถึงเหตุผลความจำเป็นในการแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าว นอกจากนี้ การเพิ่มวรรคสี่ของมาตรา ๑๖ และแก้ไขเพิ่มเติมวรรคสองของมาตรา ๒๓ ตามร่างพระราชบัญญัตินี้อาจไม่ทำให้ผู้เสนอบรรลุมติประสงค์ที่แท้จริงในการเสนอแก้ไขก็เป็นได้ เนื่องจากมิได้มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการสรรหาไว้ โดยเฉพาะองค์ประกอบและคุณสมบัติของกรรมการสรรหา ซึ่งเป็นรายละเอียดที่สำคัญที่พึงต้องพิจารณา จึงเห็นว่ายังไม่สมควรรับหลักการดังกล่าว

๔. ร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดให้มีการประชุมผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (สำนักงานรัฐมนตรี (สำนักงานงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) กระทรวงแรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) กระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) กระทรวงยุติธรรม (สำนักงานกิจการยุติธรรม) สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล) เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ โดยที่ประชุมได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่สมควรรับหลักการร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว ที่กำหนดให้การบริหารงานบุคคล

เกี่ยวกับการโยกย้าย การปรับเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่ การเลื่อนระดับของพนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับการโยกย้าย การปรับเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่ การเลื่อนระดับของพนักงานรัฐวิสาหกิจและเกี่ยวเนื่องกับสภาพการจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง แต่เห็นควรให้คดีพิพาทดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจศาลแรงงาน ซึ่งเป็นศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษตามเขตอำนาจศาลแรงงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจะเหมาะสมกว่า โดยมีเหตุผลดังนี้

(๑) เนื่องจากปัจจุบันมีปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาลว่า คดีตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ คดีใดอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง คดีใดอยู่ในเขตอำนาจศาลแรงงาน แต่เมื่อมีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘ กำหนดให้คดีพิพาทเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์อยู่ในเขตอำนาจศาลแรงงาน ทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีตเกี่ยวกับความสับสนในการเสนอคดีแรงงานจะขึ้นต่อศาลใดหมดไป แต่หากจะแก้ไขกฎหมายตามหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอก็จะทำให้ปัญหาความสับสนเกิดขึ้นอีก

(๒) สำหรับเหตุผลในการเสนอแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่ว่า ศาลปกครองมีกระบวนการพิจารณาที่ประกันความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ นั้น ที่ประชุมเห็นว่า ระบบของศาลแรงงานสามารถประกันความยุติธรรมได้ไม่ด้อยกว่าศาลปกครอง เพราะการพิจารณาในศาลแรงงานเป็นไปเพื่อความสะดวก รวดเร็ว ประหยัด เที่ยงธรรม และเชี่ยวชาญ โดยองค์คณะผู้พิพากษาในศาลแรงงานประกอบด้วยผู้พิพากษาที่เป็นองค์คณะ ๓ ฝ่าย คือ ผู้พิพากษาศาลยุติธรรม ผู้พิพากษสมทบฝ่ายนายจ้าง และผู้พิพากษสมทบฝ่ายลูกจ้าง เป็นหลักในการวินิจฉัยและพิพากษาคดี ซึ่งจะเข้าใจสภาพปัญหาข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นได้เป็นอย่างดีและมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน นอกจากนี้ ศาลแรงงานได้มีการกำหนดวิธีพิจารณาคดีไว้เป็นพิเศษแตกต่างจากศาลยุติธรรมทั่วไปที่ใช้วิธีพิจารณาคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยมีวิธีพิจารณาคดีที่มีลักษณะใกล้เคียงกับวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครอง เช่น ใช้ระบบไต่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริงที่แท้จริง สำหรับการอุทธรณ์สามารถอุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาได้เลย ทำให้คดีแรงงานมีความรวดเร็วกว่าคดีแพ่งทั่วไปอยู่แล้ว

(๓) พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้คณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการจ้างเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วจะมีผลใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง ทำให้รัฐวิสาหกิจต้องปฏิบัติตามพนักงานเสมอกัน และปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจจะได้รับการวินิจฉัยที่ศาลแรงงานทุกกรณี แต่หากถือตามหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอ ที่ต้องไปอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองเฉพาะการบริหารงานบุคคล จะทำให้เกิดความสับสน เพราะคดีแรงงานบางส่วนให้ไปอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง และคดีแรงงานอีกบางส่วนซึ่งเป็นส่วนใหญ่มักยังคงอยู่ในอำนาจของศาลแรงงาน จึงควรให้อยู่ในเขตอำนาจศาลแรงงานทั้งหมดตามที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว

สำหรับสำนักงานศาลปกครอง เห็นว่า การกำหนดให้คดีใดอยู่ในเขตอำนาจศาลใดเป็นนิตินโยบายของรัฐ หากกำหนดไว้อย่างใดก็จะต้องปฏิบัติไปตามนั้น จึงไม่มีความเห็นว่าจะสมควรรับหลักการหรือไม่ โดยให้ข้อมูลประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมว่า ปัญหาการพิจารณาคดีพิพาทเกี่ยวกับการ

บริหารงานบุคคลของรัฐวิสาหกิจ ว่าจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองหรือศาลแรงงาน เป็นอำนาจวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ซึ่งปัจจุบันเป็นที่ยุติแล้วว่า คดีพิพาทระหว่างรัฐวิสาหกิจกับพนักงานของรัฐวิสาหกิจเป็นการพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานทั่วไปจึงอยู่ในเขตอำนาจศาลแรงงาน แต่หากคดีพิพาทระหว่างรัฐวิสาหกิจกับผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจนั้นถือว่าเป็นการพิพาทตามสัญญาทางปกครองจึงอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง และสำหรับส่วนราชการกับข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการถือว่าเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครองอยู่แล้ว ส่วนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก็ไม่มีความเห็นว่าจะรับหลักการหรือไม่ เช่นกัน

๕. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..)

พ.ศ.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดให้มีการประชุมผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (สำนักงานกฤษฎีกา (สำนักงานงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) กระทรวงการต่างประเทศ (กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย) กระทรวงยุติธรรม (สำนักงานกิจการยุติธรรม) และสำนักงานอัยการสูงสุด) เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ โดยที่ประชุมได้พิจารณาแล้วเห็นด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับอายุความฟ้องร้องในคดีอาญาทั่วไปตามมาตรา ๙๕ แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยกำหนดให้อายุความสะดุดหยุดลงกรณีผู้กระทำความผิดที่ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกยี่สิบปีหลบหนีจากการถูกสอบสวน การฟ้อง หรือระหว่างการพิจารณาคดีของศาล เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหากรณีที่ผู้กระทำความผิดร้ายแรงซึ่งต้องระวางโทษดังกล่าวหลบหนีจนคดีขาดอายุความ ที่ประชุมจึงมีมติเห็นสมควรรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอ

อย่างไรก็ดี ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศและผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดได้พิจารณาสาระสำคัญแห่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว มีข้อสังเกตว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ สรุปได้ดังนี้

(๑) การที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดที่ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกยี่สิบปีหลบหนีจากการถูกสอบสวน การฟ้อง หรือระหว่างการพิจารณาคดีของศาล หรือต้องระวางโทษตั้งแต่ห้าปีขึ้นไปในกรณีหลบหนีไปอยู่ต่างประเทศ ให้อายุความสะดุดหยุดลงนั้น การหลบหนีดังกล่าวไม่ชัดเจนว่าต้องเป็นกรณีที่ผู้กระทำความผิดถูกจับกุมแล้วและอยู่ในระหว่างการถูกสอบสวน การฟ้อง หรือระหว่างการพิจารณาคดีของศาลหรือไม่ หรือรวมถึงกรณีที่ผู้กระทำความผิดยังไม่ได้ถูกจับกุมหรือสอบสวน เพราะการหลบหนีไปก่อนถูกจับกุมเป็นปัญหาว่ากรณีอย่างไรและเมื่อใดจึงจะถือว่าหลบหนี ซึ่งหากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและผู้กระทำความผิดมิได้หลบหนี เพียงแต่เจ้าหน้าที่ยังไม่สามารถจับกุมตัวมาได้ หรือผู้กระทำความผิดเดินทางไปมาระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ ดังนั้นจะนับอายุความอย่างไร

(๒) การกำหนดให้อายุความสะดุดหยุดลงกรณีผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษตั้งแต่ห้าปีขึ้นไปหลบหนีไปอยู่ต่างประเทศ นั้น ควรกำหนดเป็นฐานความผิดที่ร้ายแรงหรือส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้างจะเป็นการเหมาะสมกว่าการกำหนดโดยใช้อัตราโทษ เพราะบางกรณีความผิดที่ต้องระวางโทษห้าปีขึ้นไปก็เป็นความผิดเล็กน้อยและไม่อยู่ในความสนใจของประชาชน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้ว มีความเห็นสอดคล้องกับข้อสังเกตของผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศและผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า เหตุผลประการหนึ่งในการเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาให้สอดคล้องกับอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ และอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต กรณีจึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๑๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติให้หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ก่อน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ายังมิได้มีการเสนออนุสัญญาดังกล่าวต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบแต่อย่างใด จึงสมควรนำอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องเสนอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับข้อเรียกร้องให้บัญญัติกฎหมายภายในตามอนุสัญญาดังกล่าวเป็นการเรียกร้องให้บัญญัติเป็นประเภทฐานความผิดที่เกี่ยวกับการทุจริต แต่ร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอฉบับนี้เป็นการกำหนดจากอัตราโทษ ซึ่งอาจรวมความผิดอาญาฐานอื่นที่ไม่ได้เกี่ยวกับการทุจริตไว้ด้วย

โดยที่ร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภานิติบัญญัติเสนอนี้ยังมีข้อบกพร่องที่สมควรต้องมีการแก้ไขตามข้อสังเกตดังกล่าวข้างต้น ประกอบกับขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่มีหลักการคล้ายกับร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภานิติบัญญัติเสนออยู่ระหว่างการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ดังนั้น ในชั้นนี้ที่ประชุมจึงเห็นควรชะลอร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอเพื่อรอร่างพระราชบัญญัติของรัฐบาลที่มีความสมบูรณ์เพื่อพิจารณาไปพร้อมกัน และเมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดำเนินการแล้วเสร็จ จะได้ส่งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

อนึ่ง สำหรับร่างพระราชบัญญัติตามข้อ ๗ นั้น เมื่อดำเนินการเสร็จแล้ว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ฝ่ายกิจการนิติบัญญัติ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๐๙๕๑-๘ ต่อ ๓๑๕๘ (นายพงศ์เทพา)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๕๙๘๒

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th