

ก่อนที่
ที่ กค 0406.4/19598



คำขอเลขที่การทนายรัฐมนตรี
วันที่ ๓๑๙๗
วันที่ ๓๑.๑๒.๒๕๕๑
ที่ ๒๖

กระทรวงการคลัง
ถนนพระราม 6 กทม 10400

30 ตุลาคม 2551

ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อพิจารณา
เรื่องที่.....๑

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จัดวาระเข้า - 4 พ.ย. 2551

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0503 /12740 ลงวันที่ 25 สิงหาคม 2551
และ ด่วนที่สุด ที่ นร 0503 /13866 ลงวันที่ 22 กันยายน 2551

ตามที่ขอให้กระทรวงการคลังเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี กรณีประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (ศาสตราจารย์ คนิต ฌ นคร) ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 81 (3) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่ให้รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายเพื่อการจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระเพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ การปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญโดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้น และการกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการปฏิรูปกฎหมายในสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ที่ให้รัฐจัดสรรทุนประเดิมและเงินอุดหนุนรายปีให้ รายได้ของกองทุนไม่ส่งกระทรวงการคลัง และกรณีที่ยังไม่ได้ของสำนักงานมีไม่พอกับค่าใช้จ่ายให้รัฐบาลจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินให้เท่าที่จำเป็น ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว ขอเรียนว่า เพื่อให้มีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ในการสำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์เพื่อวางนโยบายจัดทำแผนโครงการและมาตรการต่างๆ ในการปฏิรูปกฎหมายของประเทศเป็นไปอย่างมีระบบและเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ จึงเห็นชอบกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ เว้นแต่

1. การกำหนดค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ ในมาตรา 20 วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งบัญญัติว่า "ให้กรรมการได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติงานตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งเมื่อคำนวณแล้ว จำนวนไม่ต่ำกว่าเงินเดือนเงินประจำตำแหน่งและค่าตอบแทนของผู้พิพากษาศาลฎีกา" เห็นควรให้ตัดคำว่า "ซึ่งเมื่อคำนวณแล้ว จำนวนไม่ต่ำกว่าเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งและค่าตอบแทนของผู้พิพากษาศาลฎีกา" ออก เนื่องจากความดังกล่าวเป็นการกำหนดอัตราค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติงานให้กับกรรมการควรนำไปพิจารณาหรือกำหนดในพระราชกฤษฎีกา จะมีความยืดหยุ่นและเหมาะสมกว่า ประกอบกับ

/เมื่อ ...

เมื่อพิจารณาในเรื่องอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการฯ เห็นว่า มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่เทียบเคียงได้กับคณะกรรมการกฤษฎีกา ควรกำหนดให้การได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งเทียบเคียงกับข้าราชการระดับปลัดกระทรวง (ระดับ 11) และมาตรา 20 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติงานของกรรมการเฉพาะเรื่องและอนุกรรมการตามมาตรา 18 ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด” เห็นว่า ในการกำหนดการได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติงานของกรรมการดังกล่าว ควรพิจารณาลักษณะของการปฏิบัติงานว่าเป็นประจำหรือครั้งคราว หากปฏิบัติงานเป็นครั้งคราว ก็ควรกำหนดให้การได้รับค่าตอบแทนเป็นรายครั้ง เช่น การกำหนดให้ได้รับค่าตอบแทนในลักษณะเบี้ยประชุมกรรมการ (รายครั้ง) ตามกฎหมายว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการและการกำหนดค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติงาน เช่น ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการควรกำหนดให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการหรือตามระเบียบของทางราชการ

2. การจัดตั้งกองทุนเพื่อการปฏิรูปกฎหมายในสำนักงานฯ เห็นว่า หลักการของการจัดตั้งกองทุนหรือเงินทุนหมุนเวียน มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมที่จำเป็นและสำคัญ แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ตามวิธีการงบประมาณปกติได้อย่างมีประสิทธิภาพและคล่องตัว รวมทั้งต้องมีรายรับที่เกิดจากการดำเนินการของกองทุนเพื่อสมทบไว้ใช้จ่ายหมุนเวียนในกิจการเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและลดภาระงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งการจัดตั้งกองทุนเพื่อการปฏิรูปกฎหมายตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เห็นว่า แหล่งที่มาของเงินกองทุนฯ มีแนวโน้มที่รัฐจะต้องให้การสนับสนุนเป็นส่วนใหญ่ยังไม่มี ความชัดเจนเกี่ยวกับเงินรายรับที่เกิดจากการดำเนินงานของกองทุนฯ ประกอบกับร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดให้มีสำนักงานฯ เป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐเพื่อการศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลในการพัฒนากฎหมายของประเทศ และรับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ซึ่งการจัดตั้งกองทุนดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับสำนักงานฯ การกำหนดให้ มีการจัดตั้งกองทุนฯ จะทำให้เกิดภาระกับเงินงบประมาณของประเทศ จึงไม่เห็นควรที่จะให้มีการจัดตั้งกองทุนฯ

3. การกำหนดให้สำนักงานฯ มีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสำนักงานฯ ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุ ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด นั้น กรมธนารักษ์ในฐานะหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้บัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สิน มีข้อบัญญัติที่ขัดแย้งกับหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และจากที่ผ่านมามีการท้วงติงการคลังจะมีความเห็นที่คัดค้านร่างพระราชบัญญัติต่างๆ ที่เสนอทบทวนไว้ในลักษณะเช่นนี้ เห็นควรปรับแก้มาตรา 34 วรรคหนึ่ง จากที่บัญญัติ “ให้สำนักงานมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสำนักงานฯ ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุ ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด” เป็น “ให้สำนักงานมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของสำนักงานฯ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด” และ

มาตรา 41 วรรคหนึ่ง จากที่บัญญัติ "ให้มีการโอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน และเงินงบประมาณ
ของสำนักงานกิจการยุติธรรมในส่วนของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายไปเป็นของสำนักงาน
ตามพระราชบัญญัตินี้" ซึ่งสิทธิที่จะโอนไปหมายความว่ารวมถึงสิทธิในการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน
ที่มีอยู่เดิมของสำนักงานกิจการยุติธรรมซึ่งเป็นส่วนราชการและสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูป
กฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ถือเป็นองค์กรอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ
สำนักงานฯ จึงต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวกับกรมธนารักษ์ด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

สำนักกฎหมาย

กลุ่มกฎหมายและระเบียบด้านค่าใช้จ่ายในการบริหาร

โทร. 0-2273-9984

โทรสาร 0-2273-9609