

ความเห็นของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีข้อสังเกตเพิ่มเติมเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติสภาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ดังนี้

๑. ร่างมาตรา ๓ กำหนดให้ “พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้” มีข้อสังเกตว่า ความหมายของคำว่า “แต่งตั้ง” กับความหมายคำว่า “มอบหมาย” มีความหมายที่แตกต่างกันในทางกฎหมาย กล่าวคือ การแต่งตั้งหมายถึงการทำให้บุคคลนั้นมีตำแหน่ง ส่วนมอบหมายหมายถึงการมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ จึงเห็นควรพิจารณาบทนิยามดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง นอกจากนี้ ควรแก้ไขนิยามคำว่า “คณะกรรมการบริหาร” ให้สอดคล้องกับหมวด ๓ คณะกรรมการ

๒. บทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งสภาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

๒.๑ ร่างมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง กำหนดให้จัดตั้งสภาดิจิทัลฯ แต่ยังขาดรายละเอียดว่าให้อำนาจใครหรือหน่วยงานใดเป็นผู้จัดตั้ง และร่างมาตรา ๕ วรรคสอง กำหนดให้สภาดิจิทัลฯ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งต้องพิจารณาว่าจะกำหนดสภาพความเป็นนิติบุคคลอย่างไร เนื่องจากมีทั้งนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน และนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน รวมทั้งการกำหนดความเป็นนิติบุคคลของสภามักพบกับองค์กรวิชาชีพ เช่น สภานายความ จึงควรศึกษากฎหมายที่มีลักษณะดังกล่าวประกอบกร่างด้วย

๒.๒ ร่างมาตรา ๖ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของสภาดิจิทัลฯ ซึ่งเมื่อพิจารณาเนื้อหาของร่างมาตรา ๖ แล้ว พบว่า ได้กำหนดทั้งวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสภาดิจิทัลฯ มิได้กำหนดเพียงแค่ วัตถุประสงค์ของสภาดิจิทัลฯ เพียงอย่างเดียว นอกจากนี้ วัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสภาดิจิทัลฯ ตามร่างมาตรา ๖ กับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งประเทศไทย ตามร่างมาตรา ๒๓ มีความซ้ำซ้อนกัน จึงเห็นควรแยกให้ชัดเจนว่าเรื่องใดเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กร เรื่องใดเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

๒.๓ ร่างมาตรา ๖ (๓) ได้กำหนดให้สภาดิจิทัลฯ ร่วมกำหนดกลยุทธ์และทิศทางการพัฒนารัฐกิจหรืออุตสาหกรรมดิจิทัลและแผนการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงการส่งตัวเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือเป็นคณะทำงานหรือที่ปรึกษาของรัฐบาล รัฐสภา และหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตาม อาจจะไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดเนื้อหาดังกล่าวไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ เพราะการเชิญให้เข้าร่วมกำหนดกลยุทธ์และทิศทางการพัฒนา การแสดงความเห็น หรือเป็นคณะทำงาน หรือที่ปรึกษานั้น เป็นอำนาจของรัฐบาล รัฐสภา และหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ที่จะดำเนินการเชิญเข้าร่วมกิจกรรมใดหรือตั้งคณะทำงานต่าง ๆ อยู่แล้ว

๒.๔ ร่างมาตรา ๖ (๔) และ (๕) มีเนื้อหาที่ใกล้เคียงและซ้ำกัน ซึ่งร่างมาตราดังกล่าวมีเนื้อหาใจความที่สำคัญ คือ การส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาขีดความสามารถของการประกอบธุรกิจหรืออุตสาหกรรมดิจิทัลโดยการจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมและพัฒนาองค์ความรู้และทักษะด้านดิจิทัล จึงควรพิจารณานำเนื้อหาของร่างมาตรา ๖ (๔) และ (๕) มากำหนดไว้เข้าด้วยกัน แต่อย่างไรก็ตาม ร่างมาตรา ๖ (๔) ซึ่งกำหนดให้สภาดิจิทัลฯ ส่งเสริม สนับสนุนและพัฒนาขีดความสามารถและความมั่นคงปลอดภัยของการประกอบธุรกิจหรืออุตสาหกรรมดิจิทัล ควรมีการกำหนดให้ชัดเจนว่า ความมั่นคงปลอดภัยดังกล่าวมีความหมายว่าอย่างไรและมีขอบเขตเพียงใด เพื่อป้องกันปัญหาการตีความกฎหมาย

๒.๕ ร่างมาตรา ๖ (๘) กำหนดให้สภาดิจิทัลฯ ส่งเสริมให้มีการรับรองคุณภาพและมาตรฐาน รวมทั้งส่งเสริมจรรยาบรรณในการประกอบธุรกิจและอุตสาหกรรมดิจิทัล และในร่างมาตรา ๒๓ (๗) กำหนดให้คณะกรรมการสภาดิจิทัลฯ มีอำนาจกำหนดมาตรฐานที่ดีสำหรับการประกอบธุรกิจหรืออุตสาหกรรมดิจิทัล เห็นว่า **ควรกำหนดให้สภาดิจิทัลฯ มีอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ในการกำหนดคุณภาพและมาตรฐาน** ในการประกอบธุรกิจหรืออุตสาหกรรมดิจิทัลด้วย มิใช่มีหน้าที่เพียงแค่การส่งเสริม

๒.๖ ร่างมาตรา ๖ (๙) กำหนดให้สภาดิจิทัลฯ เสนอแนะการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงประกาศของหน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้อง ให้เหมาะสมและเป็นสากล เห็นว่า **ควรมีการกำหนดให้สภาดิจิทัลฯ มีอำนาจในการดูแลให้สมาชิกปฏิบัติตามกฎหมาย หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจหรืออุตสาหกรรมดิจิทัลด้วย** [ร่างมาตรา ๒๓ (๔)] เนื่องจากเมื่อสภาดิจิทัลฯ มีอำนาจในการเสนอกฎหมายก็ควรกำหนดให้สภาดิจิทัลฯ มีอำนาจในการดูแลให้สมาชิกปฏิบัติตามกฎหมายด้วย เพื่อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation) โดยสภาดิจิทัลฯ เป็นตัวแทนของภาคเอกชนที่ประกอบธุรกิจและอุตสาหกรรมดิจิทัลในการประสานนโยบายและการดำเนินงานระหว่างเอกชนกับรัฐ นอกจากนี้ ควรเทียบเคียงกับพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๓๐ ด้วย เนื่องจากเจตนารมณ์ในการตรากฎหมายมีลักษณะเดียวกัน

๓. **บทบัญญัติเกี่ยวกับสมาชิกสภาดิจิทัลฯ** ตามร่างมาตรา ๑๑ (๑) ควรแก้ไขเป็น “นิติบุคคล ที่มีใช้คนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว” เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ เนื่องจากไม่มีนิยามของคำว่านิติบุคคลสัญชาติไทยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว มีแต่นิยามของคนต่างด้าว ประกอบกับควรมีการกำหนดคำนิยามของ “การประกอบธุรกิจหรืออุตสาหกรรมดิจิทัล” ด้วย เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการตีความกฎหมาย

๔. **บทบัญญัติเกี่ยวกับพนักงานของสภาดิจิทัลฯ** ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีเจตนารมณ์คล้ายกับพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงควรดูแนวทางการบัญญัติกฎหมายในลักษณะดังกล่าว และเห็นว่าไม่ควรเป็นเจ้าพนักงาน แต่ควรอยู่ในรูปพนักงานเอกชนเหมือนกับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยหรือสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และไม่ควรให้หน่วยงานภาครัฐเข้าไปกำกับ แต่ควรให้เกิดการเรียนรู้ในการแก้ไขปัญหาภายในองค์กรด้วยตนเอง นอกจากนี้ ยังขาดเนื้อหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสำนักงานสภาดิจิทัลฯ

๕. **บทกำหนดโทษยังขาดความชัดเจนว่าผู้ใดจะมีอำนาจและหน้าที่ในการปรับ** และในร่างมาตรา ๔๕ หากสมาชิกของสภาดิจิทัลฯ กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับด้วยหรือไม่ นอกจากนี้ การกำหนดโทษอาญาควรกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรงและกำหนดโทษเพียงเท่าที่จำเป็น (มาตรา ๗๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย) และในการกำหนดโทษอาญาในกฎหมายต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ ดังนี้ (๑) เป็นการกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรงและมีผลกระทบต่อส่วนรวม (๒) เป็นกรณีที่ไม่สามารถใช้มาตรการอื่นใดเพื่อบังคับให้กฎหมายอย่างได้ผลหรือมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะทำให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายได้ และ (๓) ความผิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือที่มีโทษจำคุกและเปรียบเทียบปรับทำให้คดีอาญาระงับได้ หากโดยสภาพแล้วไม่ใช่ความผิดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างกว้างขวาง สมควรใช้โทษปรับทางปกครองแทนหรือวิธีการอื่นแทนการปรับ และให้ดำเนินการต่อไปตามกรอบแนวทางการศึกษาและปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้ประโยชน์จากโทษอาญาที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย (มติคณะรัฐมนตรี ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ เรื่อง การกำหนดโทษทางอาญาในกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย)