



ด่วนที่สุด

ที่ ยธ ๐๒๐๐๔/ ๓๗๑๙



กระทรวงยุติธรรม
ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่
กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

๓ พฤษภาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ความเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการแสดงความคิดเห็น และการเยียวยาที่จำเป็นอันเกิดจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๗/ว(ล) ๑๕๓๖๓ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่า กระทรวงการต่างประเทศได้เสนอเรื่อง ขอความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการแสดงความคิดเห็น และการเยียวยาที่จำเป็นอันเกิดจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา และขอให้กระทรวงยุติธรรมเสนอความเห็น เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ความละเอียดดังแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงยุติธรรมพิจารณาแล้ว ขอเสนอความเห็นดังนี้

๑. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีความจำเป็นต้องตราขึ้นตามที่มาตรา ๑๗๘ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดไว้ กล่าวคือ ในกรณีของการทำหนังสือสัญญาที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง อันได้แก่ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วมหรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือหนังสือสัญญาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ รัฐมีหน้าที่ต้องจัดให้มีกฎหมาย (ร่างพระราชบัญญัติที่กำลังพิจารณานี้) กำหนดวิธีการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดง ความคิดเห็นและได้รับการเยียวยาที่จำเป็นอันเกิดจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญา ก่อนที่จะเสนอหนังสือสัญญาดังกล่าวเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา

๒. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ประกอบเนื้อหาจำนวน ๑๓ มาตรา แบ่งออกเป็น ๒ หมวด ได้แก่ หมวด ๑ การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการแสดงความคิดเห็น และหมวด ๒ การเยียวยา จึงขอเสนอความเห็นเป็นรายประเด็น ดังนี้

๒.๑ ประเด็นเรื่องคำนิยาม

มาตรา ๓ นิยามคำว่า “หนังสือสัญญาที่อาจมีผลกระทบอย่างกว้างขวาง” พิจารณาแล้ว เห็นว่า มีเนื้อหาน้อยกว่าเนื้อหาตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๗๘ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งลักษณะโดยทั่วไปของกฎหมายในแต่ละลำดับศักดิ์นั้น กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติควรมีเนื้อหาหรือรายละเอียดที่ชัดเจนยิ่งกว่าหลักการที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้และการตีความพระราชบัญญัติโดยเจ้าหน้าที่รัฐเป็นไปอย่างชัดเจนและถูกต้อง ในการนี้ เห็นควรปรับปรุงโดยการยกถ้อยคำในมาตรา ๑๗๘ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญฯ มาระบุไว้ในคำนิยาม โดยอาจมีการอธิบายเนื้อหาในส่วน of รายละเอียดเพิ่มเติม

๒.๒ ประเด็น...

๒.๒ ประเด็นเรื่องการรับฟังความคิดเห็น

มาตรา ๕ บัญญัติให้หน่วยงานที่รับผิดชอบจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น วิเคราะห์ผลกระทบจากการทำหนังสือสัญญา เปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นแก่ประชาชน พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นหลักการที่คล้ายกันกับความในหมวด ๒ การตรวจสอบความจำเป็น การรับฟังความคิดเห็น และการวิเคราะห์ผลกระทบ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่มาตรา ๕ แห่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังมิได้ระบุหลักการเรื่องการแสดงผลความจำเป็นในการทำหนังสือสัญญา แม้ว่าจะมีการกล่าวถึงไว้ในมาตรา ๘ (๑) ซึ่งเป็นรายละเอียดในทางปฏิบัติแล้วก็ตาม พิจารณาแล้วเห็นว่า การแสดงผลความจำเป็นในการทำหนังสือสัญญาเป็นหลักการที่สำคัญประการแรก เห็นควรให้มีการเพิ่มถ้อยคำเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ในมาตรานี้ด้วยเพื่อความครบถ้วนสมบูรณ์ของกระบวนการ

๒.๓ ประเด็นเรื่องการห้ามมิให้เปิดเผยข้อมูล

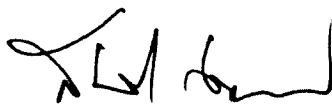
มาตรา ๙ บัญญัติเรื่องการห้ามมิให้เปิดเผยข้อมูลหากจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศหรือประชาชนหรือต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือกระทบต่อท่าทีของไทยในการเจรจา พิจารณาแล้วเห็นว่า ถ้อยคำอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุในแต่ละกรณีของมาตรานี้มีลักษณะเป็นนามธรรมและเปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ กรณีอาจเกิดปัญหาเรื่องความโปร่งใสในการบังคับใช้และอาจกลายเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนอันเป็นหลักที่สำคัญที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองไว้ ในการนี้ เห็นควรเสนอให้มีการปรับปรุงโดยการกำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นสาระสำคัญในการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานที่รับผิดชอบให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น หรืออาจตัดหลักเกณฑ์บางเรื่องซึ่งส่งผลเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนจนเกินสมควรออกเสีย ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักการของมาตรา ๗๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญฯ ประกอบกับมาตรา ๒๑ (๗) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการตัดเนื้อหาในมาตรานี้ออกไปทั้งหมด แต่การดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ก็ย่อมตกอยู่ในบังคับของกฎหมายกลางอย่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งปรากฏหลักเกณฑ์เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผยอยู่แล้ว

๒.๔ ประเด็นเรื่องมาตรการเยียวยา

เมื่อหนังสือสัญญามีผลใช้บังคับแล้ว ความในหมวด ๒ การเยียวยา มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการเยียวยาที่เสนอแนะโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ แต่ไม่ปรากฏช่องทางการขอรับการเยียวยาจากประชาชนผู้ได้รับผลกระทบของการทำหนังสือสัญญานั้น อาจทำให้สิทธิของประชาชนที่ได้รับผลกระทบไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ตามรัฐธรรมนูญ พิจารณาแล้วเห็นควรเพิ่มมาตราหรือเนื้อหาโดยให้มีการรับรองสิทธิว่าประชาชนที่ได้รับผลกระทบสามารถขอรับการเยียวยาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ เพิ่มเติมจากมาตรการเยียวยาที่เสนอโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบซึ่งอาจยังไม่ครอบคลุมถึงประชาชนทุกกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ ทั้งนี้ อาจเทียบเคียงหลักการเรื่องการยกเลิกคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นการให้ประโยชน์โดยผู้ได้รับผลกระทบมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ เทพสุทิน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

กองการต่างประเทศ

โทร. ๐๘ ๙๓๔๓ ๓๔๑๑ (พลอยรุ่ง)

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ ployroong.n@moj.go.th