

บันทึก

เรื่อง การประกาศใช้กฎหมาย

ตามหนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ๔๙๙๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๖ แจ้งว่า กระทรวงพาณิชย์รายงานว่า เนื่องจากคดีระหว่างอัยการศาลทหาร กรุงเทพฯ โจทก์ นาย“ยิวซี แซ่ฮุย” จำเลย เรื่องยกย้ายผ้าที่ทางการประกาศควบคุมทางวิฤกระจ่ายเสี่ยงโดยไม่ได้รับอนุญาต ศาลพิพากษาให้ยกฟ้องโจทก์โดยวินิจฉัยว่า โจทก์สืบไม่ได้ว่าจำเลยได้ทราบประกาศ ที่ได้ประกาศทางวิฤกระจ่ายเสี่ยงก่อนนำลงราชกิจจานุเบกษา วิธีการประกาศของคณะกรรมการดังกล่าวนี้ ในทางปฏิบัติจะต้องดำเนินการโดยฉับพลัน มิฉะนั้นจะเป็นทางเปิดช่องให้แก่ผู้แสวงหาประโยชน์ส่วนตัวรีบฉวยโอกาสทำการหลีกเลี่ยงเสียก่อนที่ประกาศจะมีผลบังคับก็เป็นได้ จึงเห็นว่าหากจะอาศัยประกาศในราชกิจจานุเบกษาย่อมเสียเวลาไม่ทันการ แต่เมื่อปรากฏว่าศาลตีความว่า การประกาศทางวิฤกระจ่ายเสี่ยงไม่เป็นการประกาศตามทางการแห่งนิติบัญญัติ จึงเป็นการยากที่จะให้ประกาศนั้นมีผลบังคับได้ทันที และขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาว่า ควรจะดำเนินการประกาศบรรดาประกาศควบคุมต่างๆ ของคณะกรรมการควบคุมฯ อย่างไรจึงจะได้ผลสมความมุ่งหมาย และประกาศทั้งหลายที่ได้ประกาศไปแล้ว โดยถือเอาวันประกาศทางวิฤกระจ่ายเสี่ยงหรือโดยปิดประกาศทางเทศบาลนั้น ถ้ามีกรณีขึ้นศาลในประเด็นนี้อีก จะควรดำเนินการอย่างไรจึงจะให้ประกาศเหล่านั้นมีผลบังคับตามมุ่งหมาย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้ตรวจพิจารณาแล้วขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

๑. บรรดาบทกฎหมายที่จะมีผลใช้บังคับได้นั้นจะต้องมีการประกาศให้ประชาชนทราบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกี่ยวกับการลงโทษทางอาญา มาตรา ๔๕ แห่งกฎหมายลักษณะอาญาบัญญัติว่า “บุคคลที่กระทำความผิด ไม่รู้กฎหมาย ท่านว่าจะเอาความที่ไม่รู้กฎหมายมาแก้ตัว เพื่อให้พ้นผิดนั้นไม่ได้เลย” ซึ่งทั้งนี้ย่อมหมายความว่ากฎหมายนั้นจะต้องได้ประกาศให้ประชาชนทราบแล้ว

๒. ส่วนวิธีการประกาศนั้น ถ้าเป็นพระราชบัญญัติก็ต้องดำเนินการตามมาตรา ๓๔ ของรัฐธรรมนูญคือประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ถ้าเป็นกฎหมายในรูปอื่นซึ่งไม่ได้ทำในรูปพระราชบัญญัติ เช่น กฎกระทรวงหรือประกาศของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้มีกฎหมายให้อำนาจไว้ หากมีบทบัญญัติว่าให้ประกาศโดยวิธีใดแล้วก็ต้องประกาศโดยวิธีนั้น แต่ถ้าไม่มีบทบัญญัติถึงวิธีประกาศไว้โดยเฉพาะแล้วจะประกาศโดยวิธีใดก็ได้ ซึ่งอาจจะเป็นโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือโดยวิธีอื่น แต่การประกาศโดยวิธีอื่นเช่นประกาศทางวิฤกระจ่ายเสี่ยงในเรื่องนี้ เมื่อมีคดี

เกิดขึ้น ผู้ต้องหาอาจต่อสู้ได้ว่าตนไม่ทราบประกาศนั้น และในกรณีเช่นนี้จำเป็นจะต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ให้ได้ความว่าผู้ต้องหาได้ทราบประกาศนั้นแล้ว ฉะนั้น เพื่อตัดปัญหาจึงควรดำเนินการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพราะการประกาศในราชกิจจานุเบกษาถือเป็นข้อสันนิษฐานโดยเด็ดขาดว่าบุคคลทุกคนได้ทราบ

๓. ส่วนข้อขัดข้องที่ว่าการประกาศในเรื่องควบคุมเครื่องอุปโภค บริโภคและของอื่น ๆ จะต้องดำเนินการโดยจับพลัน เพื่อให้ได้ผลบังคับทันที ซึ่งจะรอประกาศในราชกิจจานุเบกษาก็จะไม่ทันการนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับทางปฏิบัติซึ่งน่าจะแก้ไขได้

๔. อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกาขอเสนอ ณ ที่นี้ด้วยว่า การประกาศกฎหมายทางวิทยุกระจายเสียงนั้น จะทำให้มีข้อบกพร่องและเกิดปัญหาได้มาก เพราะไม่ใช่ว่าบุคคลทุกคนมีเครื่องรับวิทยุ แม้ผู้ที่มีก็อาจจะไม่ได้ฟังการประกาศนั้น หรือหากได้ฟังก็ยากที่จะเข้าใจและจดจำไว้

(ลงชื่อ) เตือน บุนนาค
(นายเตือน บุนนาค)
เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๔๘๖