



ที่ สว(สนช) ๐๐๐๗/๑๐๘๔

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการ  
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ  
ถนนอุทองใน กทม. ๑๐๓๐๐

๕ มีนาคม ๒๕๖๒

เรื่อง ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ  
ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ....

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญดังกล่าวข้างต้น

ด้วยในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๗/๒๕๖๒ เป็นพิเศษ วันอังคารที่ ๒๖  
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการ  
ประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. .... ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับ  
ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไว้บางประการ และมีมติเห็นด้วยกับข้อสังเกตนั้น

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ  
จึงขอส่งข้อสังเกตดังกล่าวมาเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีตามนัยแห่งข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติ  
แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๙๗ วรรคสอง รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นางสาวสุทาสินี จิตจิตต์ ไตรเทพพิสัย)

รองเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สำนักการประชุม

โทรศัพท์ ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๕๐

โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๕๐

**ข้อสังเกตของคณะกรรมการการวิสามัญ  
พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย  
และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ....**

คณะกรรมการการวิสามัญได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย  
และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. .... แล้ว เห็นควรตั้งข้อสังเกต ดังนี้

๑. แก้ไขเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติ

คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณามาตรา ๒๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว เห็นว่าความใน (๓) ของ ค. ด้านกฎหมาย นั้นเกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบฐานข้อมูลกฎหมายของรัฐ โดยใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ ซึ่งสัมพันธ์กับมาตรา ๓๖ ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงเห็นควรเพิ่ม (๓) ไว้ในเหตุผลด้วยเพื่อให้เกิดความชัดเจน เป็นดังนี้

**“เหตุผล**

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย เพื่อประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย และการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้น ต่อประชาชน หลักเกณฑ์การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ และการกำหนดโทษอาญา เพื่อให้การตรากฎหมายเป็นไปโดยละเอียดรอบคอบ ไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายภายหลังเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อพัฒนากฎหมายให้ทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป และการเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมายของประชาชน ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๗๗ ประกอบกับมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) และ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

๒. เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในฐานะฝ่ายเลขานุการของประธานรัฐสภา ควรเตรียมความพร้อมในการจัดให้มีร่างระเบียบเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นกรณีที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๖ และกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้

๓. โดยที่พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. .... กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ในการดำเนินการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย รวมทั้งการตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ และการกำหนดโทษอาญา ตลอดจนการดำเนินการเกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายภายหลังเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว

โดยในการ...

โดยในการดำเนินการดังกล่าวจำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมและการสร้างความรับรู้ความเข้าใจให้แก่หน่วยงานของรัฐ จึงเป็นการสมควรที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะได้เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการดังกล่าว

๔. การนำกลไกตามมาตรา ๖ มาใช้นั้น ควรให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้น ๆ และระมัดระวังมิให้เป็นการก้าวล่วงหรือใช้อำนาจที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นอำนาจของฝ่ายนั้น ๆ โดยตรงอยู่แล้ว

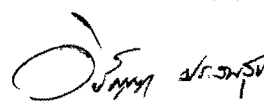
๕. โดยที่หลักการสำคัญของร่างมาตรา ๒๒ วรรคสอง ที่กำหนดกรอบเวลาในการออกกฎหมายลำดับรองนั้น มุ่งเน้นถึงการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือเพื่อให้ประชาชนได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ แต่ไม่ได้หมายความรวมถึงกฎหมายลำดับรองบางประเภทที่จะออกมาใช้บังคับต่อเมื่อมีสถานการณ์หรือเหตุการณ์บางอย่างเกิดขึ้น และต้องออกกฎหมายลำดับรองนั้นเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์หรือเหตุการณ์นั้น เช่น พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่กำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการให้ความช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินที่ประสบภาวะวิกฤตทางการเงิน เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในขณะนั้น หรือพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจภายใต้การกำกับให้เกิดความคล่องตัวและเหมาะสมกับเหตุการณ์ในแต่ละขณะ ซึ่งกรณีทำนองเดียวกับตัวอย่างดังกล่าวนี้ไม่สามารถกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ไว้ล่วงหน้าได้แต่อย่างใด ดังนั้น การออกกฎหมายลำดับรองในลักษณะทำนองเดียวกับกฎหมายข้างต้นนั้น จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ของร่างมาตรา ๒๒ ดังกล่าว

๖. การกำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดทำแนวทางปฏิบัติในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามร่างมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง นั้น คำว่า “แนวทางปฏิบัติ” มุ่งหมายถึงการแสดงกระบวนการหรือขั้นตอนของการดำเนินการในเรื่องนั้น (Process) เพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นไปอย่างโปร่งใสและสามารถตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องดังกล่าวได้เป็นสำคัญ ทั้งนี้ ในกรณีที่การดำเนินการในเรื่องใดได้มีการจัดทำแนวทางปฏิบัติในเรื่องนั้นไว้แล้ว หน่วยงานของรัฐสามารถประกาศให้ทราบถึงแนวทางดังกล่าว และถือได้ว่าเป็นการดำเนินการตามร่างมาตรา ๒๔ แล้ว

๗. ความตามร่างมาตรา ๓๖ ที่กำหนดให้สำนักงานรัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการ่วมกันกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และรูปแบบ สำหรับการเผยแพร่ข้อมูลตัวบทกฎหมาย คำแปลของกฎหมาย และคำอธิบายสรุปสาระสำคัญ เพื่อประโยชน์ในการให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกฎหมายได้อย่างทั่วถึงนั้น ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และรูปแบบ ควรมีการรับฟังความเห็นจากหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายประกอบด้วย เพื่อให้การดำเนินการตามร่างมาตรานี้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์

ถูกต้องตามมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ร้อยตำรวจเอก หลิง



(วิริยญา ประสพสุข)

ผู้อำนวยการสำนักงานการประชุม

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ