

ที่ นร ๐๕๐๓/๑๕๕๖

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

เรื่อง การตรวจสอบถึงความจำเป็นในการตรากฎหมาย

เรียน เลขาธิการนายกรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๑๑/๓๒๗๗๙
ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕

ตามที่ได้เสนอเรื่อง การตรวจสอบถึงความจำเป็นในการตรากฎหมาย
ไปเพื่อดำเนินการ นั้น

ในคราวประชุมคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๖
(ฝ่ายกฎหมาย) เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ได้พิจารณาแล้ว มีประเด็นอภิปรายและมติ ดังนี้
ประเด็นอภิปราย

คณะกรรมการกลั่นกรองฯ เห็นว่า หลักเกณฑ์การตรวจสอบความจำเป็นในการ
ตรากฎหมาย ที่คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศเสนอ มีหลักการให้
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเสนอกฎหมายต้องตรวจสอบมิให้มีการตรากฎหมายโดยไม่มีความจำเป็น
หรือไม่คุ้มค่าอันจะทำให้การตรากฎหมายเป็นไปด้วยความระมัดระวัง ละเอียดรอบคอบไม่เป็นการ
ขยายภารกิจของรัฐหรือเกิดความซ้ำซ้อนของงาน ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวนอกจากสอดคล้องกับแนวทาง
การปฏิรูประบบราชการที่เน้นเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) แล้ว
ยังจะส่งผลให้การพิจารณากฎหมายของคณะรัฐมนตรี การตรวจพิจารณากฎหมายของสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา และการชี้แจงต่อรัฐสภาทำได้ง่ายและรวดเร็วขึ้น ทำให้การพิจารณากฎหมาย
มีประสิทธิภาพ แต่มีข้อสังเกต ดังนี้

๑. หลักเกณฑ์ฯ ข้อ ๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ การกำหนด
เป้าหมายของภารกิจ ควรกำหนดให้กว้างขึ้น โดยให้ครอบคลุมถึงสิทธิหน้าที่ความรับผิดชอบ ภารกิจ
และพันธกรณีระหว่างประเทศด้วย

๒. หลักเกณฑ์ฯ ข้อ ๙ การกำหนดกรอบหรือมาตรการป้องกันมิให้มีการตรา
อนุบัญญัติที่เป็นการขยายอำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเพิ่มภาระแก่บุคคลจนเกินสมควร ควรกำหนด
ให้ชัดเจนว่า กฎหมายที่จะตรานั้นมีความจำเป็นต้องมีการตราอนุบัญญัติหรือไม่ ได้ยกร่างไว้แล้ว
หรือไม่ และสมควรเสนออนุบัญญัติที่ยกร่างขึ้นเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

๓. หลักเกณฑ์ฯ ข้อ ๑๐ การรับฟังความคิดเห็นที่เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย แสดงความคิดเห็นได้ ควรระบุให้ชัดเจนว่า ผู้เกี่ยวข้องที่จะให้แสดงความคิดเห็นนั้นหมายถึง ส่วนราชการ ประชาชน หรือองค์กรเอกชน หรือมีความหมายเพียงใด กรณีที่เป็นส่วนราชการควร ระบุว่าเป็นส่วนราชการลักษณะใด และควรจะมีคำอธิบายว่า การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง ควรมีระยะเวลาและขั้นตอนอย่างไร

๔. หลักเกณฑ์การตรวจสอบฯ ในระยะแรกควรจะใช้เฉพาะกรณีการเสนอ ร่างพระราชบัญญัติ โดยให้รวมถึงกรณีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติด้วย และสมควรให้หน่วยงาน ของรัฐถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัดในการจัดทำคำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมายตามหลักเกณฑ์ฯ ทุกหัวข้อ โดยให้มีผู้รับผิดชอบลงนามในแบบคำชี้แจงฯ และให้ถือว่าเป็นกิจกรรมหนึ่งของการปฏิบัติ ตามแนวทางการปฏิรูประบบราชการเพื่อความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม

๕. หลักเกณฑ์การตรวจสอบฯ บางข้อมีเนื้อหาที่ยากต่อการทำความเข้าใจซึ่งอาจเป็น ปัญหาเมื่อนำไปปฏิบัติ ดังนั้น เพื่อให้การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย สามารถบรรลุ วัตถุประสงค์อย่างแท้จริง สมควรทดลองใช้ไประยะหนึ่งก่อนโดยออกเป็นมติคณะรัฐมนตรี เมื่อมีความ สมบูรณ์ ชัดเจน หน่วยงานของรัฐมีความเข้าใจแล้วจึงดำเนินการ โดยการปรับปรุงแก้ไขระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีฯ หรืออาจจะนำไปจัดทำเป็นพระราชกฤษฎีกา ตามความในมาตรา ๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ต่อไปก็ได้

๖. หลักเกณฑ์การตรวจสอบฯ ควรใช้เป็นการภายในเฉพาะฝ่ายบริหาร โดย หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง คณะรัฐมนตรีและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเท่านั้น ยังไม่สมควร แจ้งให้สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาทราบ เพราะกฎหมายที่เสนอคณะรัฐมนตรีกับกฎหมายที่เสนอ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา อาจมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขในชั้นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา อย่างไรก็ดีในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของรัฐสภาไม่จำเป็นที่จะเป็นการพิจารณาในขั้นตอนใด ฝ่ายบริหารสามารถนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวไปแสดงประกอบการอภิปรายหรือตอบข้อซักถามและ เผยแพร่หลักเกณฑ์ดังกล่าวได้อยู่แล้ว

๗. เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันในกระบวนการตรวจสอบความจำเป็นในการ ตรากฎหมาย สมควรให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดทำคู่มืออธิบายหลักเกณฑ์การตรวจสอบ พร้อมทั้งจัดทำตัวอย่างการกรอกแบบคำชี้แจงฯ โดยเฉพาะกรณีกฎหมายที่มีโทษทางอาญาหรือ ไม่มีโทษทางอาญา หรือความรับผิดชอบในทางแพ่ง และจัดสัมมนาโดยเชิญผู้แทนทั้งหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะผู้ที่ต้องปฏิบัติเข้าร่วมสัมมนา เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การตรวจสอบ และแบบคำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมายทุกข้อ

มติคณะกรรมการกลั่นกรองฯ

๑. เห็นควรอนุมัติในหลักการของหลักเกณฑ์การตรวจสอบความจำเป็นและแบบคำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมาย ตามที่คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศเสนอ และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับประเด็นอภิปรายของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องไปพิจารณาดำเนินการ แล้วให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง เพื่อจะได้แจ้งเวียนให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ เห็นควรกำหนดให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๖ เป็นต้นไป

๒. เมื่อได้ใช้หลักเกณฑ์ไประยะหนึ่งแล้ว เห็นควรให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหารือร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ว่าสมควรนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวไปบรรจุในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีฯ หรือจะสมควรตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕

๓. เห็นควรให้ใช้หลักเกณฑ์ฯ เฉพาะในส่วนของฝ่ายบริหาร ซึ่งได้แก่หน่วยงานของรัฐที่เสนอให้มีกฎหมาย ยกร่างกฎหมาย และพิจารณากฎหมาย โดยในชั้นนี้ยังไม่จำเป็นต้องเสนอให้รัฐสภาทราบ

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ อนุมัติตามมติคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๖ (ฝ่ายกฎหมายฯ)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ ทั้งนี้ ได้แจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีต่อไปแล้ว

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุรชัย ภูประเสริฐ)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- 5 ก.ม. 2546

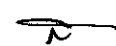
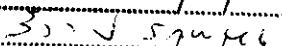
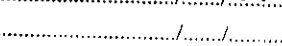
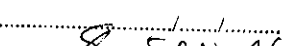
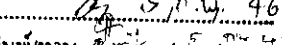
สำนักนิติธรรม

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๘ - ๙

๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๗

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘

(A001/C/ส)

๖ (๒๕๔๖) 17
ผอ. 
ผช.ผอ. 
หน.ส. 
หน.ง. 
จนท. 
จนท.พิมพ์งาน 