

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๙๑๓/๒๓๗



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ศ 29335 กษ
วันที่ : ๑17833/๑๖. 4 กค
วันที่ : 22 ต.ค. 61 เวลา : 9:12

๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๑

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย
พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
- (๒) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ.
- (๓) บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ.
- (๔) ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูลจำนวน ๑ แผ่น
- (๕) คำชี้แจงการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist)
- (๖) รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ.
- (๗) รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย
- (๘) แผนการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองของร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ.

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอเสนอร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) ด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

โดยที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ เห็นชอบการกำหนดแนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ

เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นกรอบหรือแนวทางการดำเนินการในการจัดทำร่างกฎหมายและการเสนอร่างกฎหมาย คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณาแล้ว เห็นว่า เพื่อให้การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายมีหลักเกณฑ์ และแนวปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งครอบคลุมการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่มีได้ อยู่ในฝ่ายบริหารด้วย จึงเห็นสมควรจัดทำร่างพระราชบัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำ ร่างกฎหมาย ได้แก่ การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย การรับฟังความคิดเห็น ของผู้เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย และการตรวจสอบเนื้อหา ของร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย และหลักเกณฑ์ การกำหนดโทษอาญา หลักเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย และการเข้าถึงบทบัญญัติ ของกฎหมาย ทั้งนี้ ตามนัยบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ประกอบกับมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ของรัฐธรรมนูญ

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เพื่อให้หน่วยงานของรัฐซึ่งครอบคลุมหน่วยงานของรัฐที่มีได้อยู่ในฝ่ายบริหาร มีหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติที่ชัดเจนในการจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ตามนัยบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ประกอบกับมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ของรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. เสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณา

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เนื่องจากแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายได้กำหนดผลอันพึงประสงค์ที่ ๑ โดยกำหนดให้มีกลไกให้การออกกฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น รวมทั้งมีกลไกในการทบทวน กฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ได้กำหนดกิจกรรม และกรอบระยะเวลาการดำเนินการไว้ โดยกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาต้องจัดทำและเสนอ ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณา เป็นเรื่องด่วนให้แล้วเสร็จโดยเร็ว และกำหนดระยะเวลาให้ดำเนินการในเรื่องนี้ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๑

๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมาย พ.ศ. มีสาระสำคัญเป็นการกำหนด (๑) หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย ได้แก่ การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย การเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้น ต่อประชาชน และการตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ ในกฎหมาย และหลักเกณฑ์การกำหนดโทษอาญา (๒) หลักเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย และ (๓) การเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติจำนวน ๔๐ มาตรา โดยแบ่งเป็น ๖ หมวด สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๔.๑ กำหนดบทนิยามเพื่อกำหนดขอบเขตหรือความหมายของคำสำคัญที่จะใช้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๓) เช่น

(๑) กำหนดให้ “กฎหมาย” หมายความว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และประมวลกฎหมาย เพื่อกำหนดประเภทของกฎหมายที่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) กำหนดให้ “กฎ” มีความหมายแคบกว่ากฎตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยมุ่งใช้บังคับเฉพาะบรรดากฎที่มีผลให้เกิดภาระแก่ประชาชน หรือการไม่ปฏิบัติตามจะมีผลให้ต้องได้รับโทษหรือเสียสิทธิหรือกระทบต่อสถานะของบุคคลเท่านั้น

(๓) กำหนดความหมายของ “หน่วยงานของรัฐ” ซึ่งจะมีหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้หมายความถึงหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือในรูปแบบอื่นใด และไม่ว่าจะเป็นองค์กรในฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ หรือเป็นองค์กรอิสระ หรือองค์กรอัยการ

(๔) กำหนดลักษณะของ “ผู้เกี่ยวข้อง” ซึ่งหน่วยงานของรัฐอาจรับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย โดยหมายถึงผู้ซึ่งมีหรืออาจมีสิทธิหรือหน้าที่ หรือได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย กฎหมาย หรือกฎ อันมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

๑) ผู้ประกอบการ บุคคล หรือกลุ่มบุคคลซึ่งมีหรืออาจมีสิทธิหรือหน้าที่ หรือได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ รวมทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้อง

๒) กลุ่มบุคคลหรือชุมชนซึ่งอยู่ในพื้นที่ที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ รวมทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องซึ่งมีวัตถุประสงค์กระทำการเพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคลหรือชุมชนดังกล่าว

๓) หน่วยงานของรัฐซึ่งมีภารกิจเกี่ยวข้องหรือที่ดูแลรับผิดชอบพื้นที่ที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ

๔) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องนั้น

๔.๒ หมวด ๑ บททั่วไป (ร่างมาตรา ๕ ถึงร่างมาตรา ๑๑)

(๑) กำหนดหลักการสำคัญเกี่ยวกับการจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ของรัฐธรรมนูญ (ร่างมาตรา ๕)

(๒) กำหนดกลไกเกี่ยวกับการโต้แย้งหรือตรวจสอบบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีโทษอาญา โทษทางปกครอง หรือสภาพบังคับที่เป็นผลร้ายอื่นแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการที่ว่าจะต้องมีกฎหมายเพียงพอที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน รวมทั้งการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรมในกรณีที่เห็นว่ามิบบัญญัติในลักษณะดังกล่าว และกำหนดให้ศาลปกครองสามารถส่งความเห็นไปยังผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปในกรณีที่เห็นว่ามิบบัญญัติในลักษณะดังกล่าวได้ (ร่างมาตรา ๖)

(๓) กำหนดบทบัญญัติเพื่อรองรับกรณีการจัดทำร่างกฎหมายของหน่วยงานของรัฐที่หากได้ดำเนินการตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญแล้ว แม้จะไม่ครบถ้วนตามพระราชบัญญัตินี้ก็ไม่ทำให้การจัดทำร่างกฎหมายนั้นเสียไป (ร่างมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง)

(๔) กำหนดให้มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและเครือข่ายเชื่อมโยงที่จัดทำขึ้นเพื่อเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย รวมทั้งการเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมายของประชาชน (ระบบกลาง) เพื่อใช้ในการดำเนินการ เช่น การรับฟังความคิดเห็นประกอบการจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็น การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย และร่างกฎหมายที่หน่วยงานของรัฐจัดทำขึ้น หรือการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์และการเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมาย ทั้งนี้ สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) จะรับผิดชอบในการจัดให้มี บำรุงรักษา และพัฒนาระบบ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะรับผิดชอบในการบริหารจัดการระบบ โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่จะนำข้อมูลที่จำเป็นเผยแพร่ลงในระบบกลางดังกล่าว (ร่างมาตรา ๑๑)

๔.๓ หมวด ๒ การตรวจสอบความจำเป็น การรับฟังความคิดเห็น และการวิเคราะห์ผลกระทบ (ร่างมาตรา ๑๒ ถึงร่างมาตรา ๒๐)

(๑) การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เสนอให้มีการตรากฎหมายต้องแสดงเหตุผลความจำเป็นในการตรากฎหมาย โดยมีข้อมูลและเอกสารหลักฐานประกอบที่ชัดเจน (ร่างมาตรา ๑๒)

(๒) การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง (ร่างมาตรา ๑๓ ร่างมาตรา ๑๔ ร่างมาตรา ๑๕ ร่างมาตรา ๑๖ และร่างมาตรา ๑๙)

- กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เสนอให้มีการตรากฎหมายมีหน้าที่ในการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง

- การรับฟังความคิดเห็น ให้นำหลักการหรือประเด็นสำคัญของร่างกฎหมายไปรับฟังความคิดเห็น โดยหน่วยงานของรัฐต้องประกาศวิธีการรับฟังความคิดเห็น ระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดในการรับฟังความคิดเห็น พร้อมทั้งเผยแพร่ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็นอย่างเพียงพอ

- กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายนั้น เพื่อให้หน่วยงานของรัฐรับฟังความคิดเห็นผู้เกี่ยวข้องซึ่งครอบคลุมทุกภาคส่วน

- การรับฟังความคิดเห็นให้กระทำผ่านระบบกลาง และจะใช้วิธีการอื่นที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเหมาะสมด้วยก็ได้

- กำหนดให้หน่วยงานของรัฐนำผลการรับฟังความคิดเห็นไปประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบและการจัดทำร่างกฎหมาย และให้สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพร้อมร่างกฎหมาย โดยให้เปิดเผยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นให้ประชาชนทราบด้วย

- กำหนดให้การจัดทำร่างกฎหมายบางลักษณะ ได้แก่ กฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ ร่างกฎหมายที่มีได้ใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับประชาชน ร่างกฎหมายที่จำเป็นต้องตราขึ้นโดยรีบด่วนเพื่อประโยชน์สำคัญของประเทศเกี่ยวกับความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ หรือร่างกฎหมายอื่นที่ไม่มีผลกระทบต่อประชาชน หน่วยงานของรัฐจะรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตามที่เห็นว่าจำเป็นก็ได้ และหน่วยงานของรัฐจะไม่เปิดเผยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นหรือรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ หรือจะเปิดเผยตามที่เห็นสมควรก็ได้

(๓) การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เสนอให้มีการตรากฎหมายดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย โดยนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาด้วย แล้วจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพร้อมร่างกฎหมาย ในการนี้ ให้เปิดเผยรายงานดังกล่าวให้ประชาชนทราบ ทั้งนี้ ตามแนวทางที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (ร่างมาตรา ๑๗ และร่างมาตรา ๑๘)

(๔) การรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบเพื่อประกอบการพิจารณา ร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภากำหนด (ร่างมาตรา ๒๐)

๔.๔ หมวด ๓ การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมาย (ร่างมาตรา ๒๑ ถึงร่างมาตรา ๒๔)

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์ด้านเนื้อหาของร่างกฎหมาย เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้พิจารณาตรวจสอบในการจัดทำร่างกฎหมาย เช่น กรณีที่จะมีการนำระบบอนุญาตหรือระบบคณะกรรมการมาใช้ในกฎหมาย หรือกรณีที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่มีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครอง หรือดำเนินกิจการทางปกครอง และระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ไว้ในร่างกฎหมาย หรือการนำโทษอาญามาใช้ในกฎหมาย (ร่างมาตรา ๒๑)

(๒) กำหนดให้การจัดทำร่างกฎหมายใดที่จะกำหนดให้มีโทษอาญา โทษทางปกครอง หรือสภาพบังคับที่เป็นผลร้ายอื่นแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม หรือมีบทบัญญัติที่กำหนดให้การขออนุญาตหรืออนุญาตหรือการปฏิบัติตามกฎหมายนั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่จะกำหนดไว้ในกฎซึ่งจะออกในภายหลัง ในร่างกฎหมายนั้นต้องมีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ใช้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวในทางที่เป็นผลร้ายแก่บุคคลจนกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมายหรือจนกว่าจะมีการออกกฎดังกล่าวแล้ว (ร่างมาตรา ๒๒ วรรคหนึ่ง)

(๓) กำหนดให้ในกรณีที่กฎหมายใดที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎหรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นอัน

สิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าว มีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหมายหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ได้กำหนดกลไกการวินิจฉัย การสิ้นผลบังคับของบทบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยกำหนดให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัย โดยในกรณีที่มิควินิจฉัยว่าบทบัญญัติใด สิ้นผลบังคับ ให้ประกาศคำวินิจฉัยดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และกำหนดผลในทางกฎหมายกรณี หากมีบทบัญญัติใดที่สิ้นผลใช้บังคับตามวรรคสองไว้ด้วย (ร่างมาตรา ๒๒ วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า)

(๔) กำหนดกลไกการดำเนินการกรณีไม่มีการออกกฎสำหรับพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้ศาลอาจไม่ใช้บังคับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญนั้นในการพิจารณาพิพากษาคดีก็ได้ (ร่างมาตรา ๒๒ วรรคหก)

(๕) กำหนดให้นำกลไกตาม (๓) และ (๔) มาใช้บังคับกับคดีที่อยู่ในอำนาจ ศาลทหารด้วยโดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๒๒ วรรคเจ็ด)

(๖) ในกรณีที่กฎหมายใดบัญญัติให้มีผลใช้บังคับภายหลังจากวันประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาโดยมีระยะเวลาตามที่กำหนด ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ การบังคับใช้กฎหมายนั้นจัดทำร่างกฎทั้งปวงให้แล้วเสร็จโดยเร็ว และในกรณีที่ต้องเสนอกฎ ต่อคณะรัฐมนตรีอาจเสนอคณะรัฐมนตรีก่อนวันที่กฎหมายนั้นจะมีผลใช้บังคับได้ ในกรณีเช่นนั้น ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจอนุมัติหลักการได้แม้ว่ากฎหมายนั้นยังไม่มีผลใช้บังคับก็ตาม (ร่างมาตรา ๒๒ วรรคแปด)

(๗) กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้ในการออกกฎ สำหรับกรณีที่ร่างกฎหมาย กำหนดให้ออกกฎเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ร่างมาตรา ๒๓)

(๘) กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดทำแนวทางปฏิบัติในการใช้ดุลพินิจ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ทันสมัยอยู่เสมอ และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป เพื่อให้เกิด ความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (ร่างมาตรา ๒๔)

๔.๕ หมวด ๔ การตรวจสอบผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ ผลกระทบ (ร่างมาตรา ๒๕ ถึงร่างมาตรา ๒๗)

กำหนดเอกสารที่หน่วยงานของรัฐต้องเสนอเพื่อประกอบการเสนอ ร่างกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรี และการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา และกำหนดเรื่องการเปิดเผย เอกสารดังกล่าวไว้ในระบบกลาง รวมทั้งกำหนดหน้าที่และอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกาในการตรวจสอบผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น จากกฎหมาย

๔.๖ หมวด ๕ การประเมินผลสัมฤทธิ์ (ร่างมาตรา ๒๘ ถึงร่างมาตรา ๓๕)

(๑) กำหนดประเภทของกฎหมายที่ต้องจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมาย และกฎหมายที่ไม่ต้องจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๒๘ และร่างมาตรา ๒๙)

(๒) กำหนดเป้าหมายของการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย หลักเกณฑ์ วิธีการในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย และการกำกับติดตามการดำเนินการดังกล่าว (ร่างมาตรา ๓๐ ถึงร่างมาตรา ๓๓)

(๓) กำหนดรอบระยะเวลาหรือเหตุอื่นใดที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย (ร่างมาตรา ๓๔)

(๔) กำหนดให้การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายให้เป็นไปตามแนวทางที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี รวมทั้งกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการตามผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย (ร่างมาตรา ๓๕)

๔.๗ หมวด ๖ การเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมาย (ร่างมาตรา ๓๖) กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบบังคับใช้กฎหมายจัดให้มีและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายไว้ในระบบกลางเพื่อประโยชน์ในการให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายได้อย่างทั่วถึง และกำหนดข้อยกเว้นที่หน่วยงานของรัฐอาจไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลบางประเภทไว้ด้วย

๔.๘ กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(๑) ติดตามและพัฒนาการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยการเสนอแนะหรือให้ความเห็นแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการออกกฎกระทรวง การกำหนดแนวทาง หรือการดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง)

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายเพื่อให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตาม (ร่างมาตรา ๗ วรรคสอง และร่างมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง)

(๓) ให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งกำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้สอดคล้องหรือเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง และร่างมาตรา ๘ วรรคสอง)

๔.๙ บทเฉพาะกาล

(๑) กำหนดให้พระราชกฤษฎีกาการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๘ มีผลใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ และเมื่อแนวทางเกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ตามหมวด ๕ การประเมินผลสัมฤทธิ์ มีผลใช้บังคับแล้ว ให้พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นอันยกเลิก (ร่างมาตรา ๓๗)

(๒) ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้การดำเนินการในเรื่องใดต้องกระทำผ่านระบบกลาง ถ้าการจัดทำระบบกลางยังไม่แล้วเสร็จ ให้ถือว่าการดำเนินการผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงานของรัฐเป็นการดำเนินการผ่านระบบกลางตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว (ร่างมาตรา ๓๘)

(๓) กำหนดระยะเวลาการดำเนินการตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง และมาตรา ๓๓ ในวาระเริ่มแรก สำหรับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๓๙)

(๔) กำหนดให้บรรดากฎ ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและการวิเคราะห์ผลกระทบเพื่อประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย รวมทั้งการจัดทำร่างกฎหมาย ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้ใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะมีกฎกระทรวง หลักเกณฑ์ วิธีการ หรือแนวทางที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๔๐)

๕. ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานของรัฐและผู้เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการจัดทำร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยในการรับฟังความคิดเห็นได้นำหลักการซึ่งเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้ ไปรับฟังในขั้นก่อนการจัดทำร่างกฎหมาย และเมื่อได้จัดทำร่างกฎหมายแล้วได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ ในการรับฟังความคิดเห็นได้ใช้วิธีการดังต่อไปนี้

๕.๑ การนำหลักการและสาระสำคัญของร่างฯ ไปรับฟังความคิดเห็น

(๑) การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และเว็บไซต์ของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

(๒) การจัดประชุมสัมมนารับฟังความคิดเห็น จำนวน ๓ ครั้ง โดยเป็นการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำร่างกฎหมาย และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในการบริหารงานด้านกฎหมาย และผู้ปฏิบัติงานตรวจพิจารณาร่างกฎหมายภายในสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๕.๒ การนำร่างพระราชบัญญัติไปรับฟังความคิดเห็น

(๑) การรับฟังความคิดเห็นโดยการสอบถามเป็นหนังสือไปยังหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ในขั้นก่อนการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือสอบถามความคิดเห็นไปยังหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๒๘ หน่วยงาน มีหน่วยงานของรัฐที่มีความเห็นตอบเป็นหนังสือ จำนวน ๒๖ หน่วยงาน ต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ส่งความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อให้พิจารณาความเห็นดังกล่าวก่อนเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

(๒) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง จำนวน ๔ ครั้ง โดยรับฟังความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ ผู้แทนภาคเอกชน ผู้แทนองค์กรมูลนิธิต่าง ๆ และประชาชนทั่วไป

(๓) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดสัมมนาเพื่อการเตรียมความพร้อมและซักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐตามร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. โดยเชิญผู้บริหารของส่วนราชการระดับกรมของทุกกระทรวง ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง ผู้แทนศาลทหาร ผู้แทนสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้แทนสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และผู้แทนองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ รายละเอียดของประเด็นที่นำไปรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง คำชี้แจง และเหตุผลในการนำความคิดเห็นมาพิจารณาในแต่ละประเด็น จะปรากฏตามรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๖)

๖. ข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นควรเสนอร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. เพื่อให้การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายมีหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้น และครอบคลุมการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่มีได้อยู่ในฝ่ายบริหาร รวมทั้งเพื่อให้เป็นไปตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายที่กำหนดกิจกรรมและกรอบระยะเวลาตามผลอันพึงประสงค์ที่ ๑ เกี่ยวกับการมีกลไกให้การออกกฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น รวมทั้งมีกลไกในการทบทวนกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว จึงเห็นสมควรเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว พร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๒) - (๘)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นางสาวจรรวรรณ เฮงตระกูล)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองพัฒนากฎหมาย

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๐๗๔๗ - ๘ ต่อ ๔๐๐๐ (นายอรรถสิทธิ์)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๒๒๗๒

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th