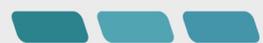


# รวมความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เกี่ยวกับพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒



รวบรวมโดย  
กองพัฒนากฎหมาย  
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



จัดทำและพิมพ์ ครั้งที่ ๔  
วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๙



## คำนำ

ด้วยพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ใช้บังคับมาระยะหนึ่งแล้ว และหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็น การวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย และการเร่งรัดออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด ได้ขอหารือประเด็นข้อกฎหมายมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยสำนักงานฯ ได้นำประเด็นข้อหารือเสนอคณะกรรมการพัฒนากฎหมายหรือคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เพื่อพิจารณาเรื่อยมา นั้น

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายเห็นว่า ในการตอบข้อหารือของหน่วยงานฯ คณะกรรมการฯ ได้วางแนวทางสำหรับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่สำคัญไว้หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะกรรมการพัฒนากฎหมายได้พิจารณาบทหลักการซึ่งยึดถือประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ โดยคณะกรรมการฯ เห็นว่า การตรากฎหมายเพื่อให้อำนาจหน่วยงานของรัฐออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดนั้น ต้องเป็นไปเพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งเป็นเงื่อนไขในการใช้สิทธิและเสรีภาพหรือการได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่บัญญัติไว้ได้ รวมทั้งต้องไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินสมควร ด้วยเหตุนี้ มาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ จึงบังคับให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดในลักษณะดังกล่าวต้องเร่งดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ ทั้งนี้ ก็เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและรักษาประโยชน์ของประชาชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ในการนี้ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายจึงมีดำริให้สำนักงานฯ รวบรวมและจัดหมวดหมู่ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายและคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อนำไปเผยแพร่ โดยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสารชิ้นนี้จะเป็นประโยชน์ทั้งต่อผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย และบุคคลทั่วไปที่สนใจศึกษากฎหมายดังกล่าว

มกราคม ๒๕๖๙

## สารบัญ

เรื่อง

หน้า

### หมวด ๑ : มาตรา ๒๒ วรรคสอง (บทเร้งรัดการออกกฎ)

- ๑.๑ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีกฎหมายในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง) (เรื่องเสร็จที่ ๘๘๔/๒๕๖๖) ..... ๑
- ๑.๒ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีกฎหมายในความรับผิดชอบของกระทรวงกลาโหม) (เรื่องเสร็จที่ ๙๔๕/๒๕๖๖) ..... ๗
- ๑.๓ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕) (เรื่องเสร็จที่ ๙๘๑/๒๕๖๖) .. ๑๓
- ๑.๔ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ของธนาคารแห่งประเทศไทย ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๓๑/๒๕๖๖) ..... ๑๗
- ๑.๕ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๕๕/๒๕๖๖) ..... ๒๐
- ๑.๖ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๗ ของกรมราชทัณฑ์ ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๑๑๗/๒๕๖๖) ..... ๒๔

- ๑.๗ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ของกรมควบคุมโรค ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๒๓/๒๕๖๖) ..... ๓๑
- ๑.๘ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๕๗/๒๕๖๖) ..... ๓๕
- ๑.๙ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ของกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๓๖/๒๕๖๖) ..... ๓๙
- ๑.๑๐ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. ๒๕๕๙ ของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๕๐/๒๕๖๖) ..... ๔๔
- ๑.๑๑ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ ของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๕๑/๒๕๖๖) ..... ๔๙
- ๑.๑๒ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ของกรมทรัพยากรน้ำ ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๖๗/๒๕๖๖) ..... ๕๗

- | เรื่อง  | หน้า |
|---|------|
| ๑.๑๓ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ ของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๒๓/๒๕๖๗) ..... | ๖๑   |
| ๑.๑๔ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ของสำนักงาน ก.พ. ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๘/๒๕๖๗) .....  | ๖๗   |
| ๑.๑๕ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๔/๒๕๖๗) .....  | ๗๓   |
| ๑.๑๖ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๒๕๓/๒๕๖๗) .....   | ๗๗   |
| ๑.๑๗ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ๒๕๖๒ ของกรมป่าไม้ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๓๖๙/๒๕๖๗) .....  | ๘๑   |
| ๑.๑๘ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติรักษาคองประปา พ.ศ. ๒๕๒๖ ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๓๘๐/๒๕๖๗) .....   | ๘๓   |

- | เรื่อง   | หน้า |
|--|------|
| ๑.๑๙ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติ<br>คุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ ของกรมการแพทย์<br>แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ<br>หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒<br>(เรื่องเสร็จที่ ๔๓๗/๒๕๖๗).....   | ๘๖   |
| ๑.๒๐ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด<br>ตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ของกรมโยธาธิการและผังเมือง ตามมาตรา ๒๒<br>วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์<br>ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๕๐๔/๒๕๖๗).....  | ๘๙   |
| ๑.๒๑ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง ผลทางกฎหมายของมาตรา ๒๒ วรรคสอง<br>แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์<br>ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติ<br>อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครอง<br>สัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ และประกาศตามมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ<br>พ.ศ. ๒๕๖๒) (เรื่องเสร็จที่ ๕๓๖/๒๕๖๗)..... | ๙๓   |
| ๑.๒๒ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด<br>ตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ของกรมธุรกิจพลังงาน<br>ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย<br>และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๘๑๗/๒๕๖๗).....  | ๑๐๐  |
| ๑.๒๓ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามประมวล<br>กฎหมายยาเสพติด ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<br>แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์<br>ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๙๙๔/๒๕๖๗).....  | ๑๐๔  |
| ๑.๒๔ ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ตอบข้อหารือของกรมอุทยานแห่งชาติ<br>สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่อง การขยายระยะเวลาในการออกกฎหมายตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<br>แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์<br>ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๓๖/๒๕๖๗).....   | ๑๐๘  |

- ๑.๒๕ ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ตอบข้อหารือของกรมกิจการเด็กและเยาวชน เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำ กฎหมายลำดับรองตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในทางแพ่งเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิควบคุมดูแลเด็ก พ.ศ. ๒๕๕๕) (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๓๕/๒๕๖๓)..... ๑๑๖
- ๑.๒๖ ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ตอบข้อหารือของกรมการปกครอง เรื่อง การแจ้งผลการพิจารณาการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ของพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๙๐..... ๑๑๙
- ๑.๒๗ ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ตอบข้อหารือของกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง การดำเนินการกรณีหน่วยงานของรัฐไม่สามารถจัดทำอนุบัญญัติได้ทันตามกำหนดเวลา ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๓๖/๒๕๖๓)..... ๑๒๓
- ๑.๒๘ ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ตอบข้อหารือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศอนุบัญญัติตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ในราชกิจจานุเบกษา (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๕๘/๒๕๖๓)..... ๑๒๖
- ๑.๒๙ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ของสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๖๗/๒๕๖๓)..... ๑๓๑
- ๑.๓๐ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ของกรมควบคุมโรคตาม มาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๓๕๗/๒๕๖๘)..... ๑๓๕

### ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกกฎหมายโต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๙๖/๒๕๖๓) ..... ๑๓๘

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกกฎหมายโต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕) (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๐๒/๒๕๖๔) ..... ๑๔๒

### หมวด ๒ : การรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ

๒.๑ ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ตอบข้อหารือของสำนักงานสถิติแห่งชาติ เรื่อง ขอรื้อ กรณี กฎกระทรวง และประกาศ ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติสถิติ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นกฎที่เข้าหลักเกณฑ์ต้องรับฟังความคิดเห็น และวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นหรือไม่ (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๒๙/๒๕๖๕) ..... ๑๔๗

๒.๒ ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ตอบข้อหารือของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เรื่อง ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และกระบวนการปรับปรุงกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๒๒/๒๕๖๕) ..... ๑๕๑

### หมวด ๓ : การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

๓.๑ ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ตอบข้อหารือของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา เรื่อง ขอรื้อการดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ..... ๑๕๗

๓.๒ ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ตอบข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง ขอรื้อแนวทางการกำหนดระยะเวลาในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย (เรื่องเสร็จที่ ๑๗๗/๒๕๖๖) ..... ๑๖๐

เรื่อง	หน้า
๓.๓ ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ตอบข้อหารือของสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เรื่อง ข้อหารือเกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๙๕/๒๕๖๖) .....	๑๖๔
๓.๔ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเป็นการเฉพาะคราว ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๒๙/๒๕๖๗) .....	๑๖๘
๓.๕ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติกาชาด พ.ศ. ๒๕๙๙ ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๔๒/๒๕๖๗) .....	๑๗๓
๓.๖ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๖๓๔/๒๕๖๗) .....	๑๗๖
๓.๗ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่อยู่ระหว่างการแก้ไขปรับปรุงทั้งฉบับ (เรื่องเสร็จ ที่ ๑๘๐/๒๕๖๘).....	๑๗๙
๓.๘ บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การประเมินผลสัมฤทธิ์ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่ออำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจ ลงวันที่ ๔ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐ (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๓๖/๒๕๖๘).....	๑๘๒

QR Code รวมความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ .....

๑๘๖



## **หมวด ๑ : มาตรา ๒๒ วรรคสอง (บทเร่งรัดการออกกฎ)**

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีกฎหมายในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง)

กรมการปกครองมีหนังสือ ที่ มท ๐๓๐๗.๓/๑๗๐๗๖ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ สรุปความได้ว่าตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ เห็นชอบแนวทางการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ โดยขั้นตอนแรกของแนวทางดังกล่าวกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยเร่งตรวจสอบกฎหมายในความรับผิดชอบของตน ซึ่งมีผลใช้บังคับก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ว่ามีบทอาศัยอำนาจหรือบทบัญญัติใดที่เข้าข่ายเป็นกรณีที่ต้องมีการออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ แต่ยังมีได้มีการออกกฎหมายหรือดำเนินการดังกล่าว หลงเหลืออยู่หรือไม่ แล้วรวบรวมให้ครบถ้วนทุกฉบับและทุกมาตรา และให้เร่งดำเนินการออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อมิให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายแก่การบริหารราชการแผ่นดิน หรือต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน นั้น

กรมการปกครองจึงได้ดำเนินการสำรวจตรวจสอบกฎหมายในความรับผิดชอบจำนวน ๙๗ ฉบับ พบว่ามีกฎหมายบางฉบับซึ่งมีบทบัญญัติที่กรมการปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับบทอาศัยอำนาจในกฎหมายจำนวน ๖ ฉบับ รวม ๑๐ บทบัญญัติ ดังต่อไปนี้ มาเพื่อประโยชน์แห่งความถูกต้องและชัดเจนในการบริหารราชการแผ่นดินต่อไป

๑. พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๙ (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๑ (๔) และ (๖)

๒. พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๐ ข้อ ๒.

๓. พระราชบัญญัติสำรวจการกักตุนโรคภัยไข้เจ็บ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง

๔. พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๒๘ จัตวา (๖)

๕. พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ มาตรา ๑๓ (๒) และมาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง

๖. พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ มาตรา ๔ ทวิ วรรคหนึ่ง

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายได้พิจารณาข้อหารือของกรมการปกครอง โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นควรแบ่งกลุ่ม บทบัญญัติตามที่ข้อหารือออกเป็น ๔ กลุ่ม และมีความเห็นในการให้คำปรึกษาแก่กรมการปกครอง ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมิน ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ดังต่อไปนี้

(๑) บทบัญญัติกลุ่มที่หนึ่ง จำนวน ๖ บทบัญญัติ ได้แก่ มาตรา ๙ (๑)<sup>๑</sup> มาตรา ๑๑ (๔)<sup>๒</sup> และมาตรา ๑๑ (๖)<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๘ จัตวา (๖)<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติ การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ และมาตรา ๔ ทวิ<sup>๖</sup> วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ การพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘

<sup>๑</sup>มาตรา ๙ การทวงถามหนี้ ให้ผู้ทวงถามหนี้ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) สถานที่ติดต่อ ในกรณีที่ติดต่อโดยบุคคลหรือทางไปรษณีย์ ให้ติดต่อตามสถานที่ที่ลูกหนี้ หรือบุคคลซึ่งลูกหนี้ได้ระบุไว้เพื่อการทวงถามหนี้ได้แจ้งให้เป็นสถานที่ติดต่อ ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวไม่ได้แจ้งไว้ ล่วงหน้า หรือสถานที่ที่ได้แจ้งไว้ไม่สามารถติดต่อได้ โดยผู้ทวงถามหนี้ได้พยายามติดต่อตามสมควรแล้ว ให้ติดต่อ ตามภูมิลำเนา ถิ่นที่อยู่ หรือสถานที่ทำงานของบุคคลดังกล่าว หรือสถานที่อื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒</sup>มาตรา ๑๑ ห้ามผู้ทวงถามหนี้กระทำการทวงถามหนี้ในลักษณะดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) การติดต่อลูกหนี้โดยไปรษณียบัตร เอกสารเปิดผนึก โทรสาร หรือสิ่งอื่นใดที่สื่อให้ทราบว่า เป็นการทวงถามหนี้อย่างชัดเจน เว้นแต่กรณีการบอกกล่าวบังคับจำนวนด้วยวิธีการประกาศหนังสือพิมพ์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ ไม่สามารถติดต่อลูกหนี้โดยวิธีการอื่น หรือกรณีอื่นใดตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๓</sup>มาตรา ๑๑ ห้ามผู้ทวงถามหนี้กระทำการทวงถามหนี้ในลักษณะดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) การทวงถามหนี้ที่ไม่เหมาะสมในลักษณะอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๔</sup>มาตรา ๒๘ จัตวา ให้นายอำเภอท้องที่ที่มีการตรวจเลือกมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) จัดสถานที่ทำการตรวจเลือก

(๒) จัดเจ้าหน้าที่และเอกสารเกี่ยวกับการตรวจเลือกเพื่อให้คณะกรรมการตรวจเลือกตรวจสอบได้  
ในวันตรวจเลือก

(๓) จัดคนซึ่งมาตรวจเลือกให้รวมอยู่เป็นตำบลเพื่อฟังเรียกชื่อ

(๔) สอบสวนบุคคลซึ่งร้องขอในเหตุผลต่าง ๆ แล้วมอบเรื่องให้คณะกรรมการตรวจเลือกพิจารณา

(๕) ตรวจทานและบันทึกบัญชีเรียกของอำเภอตามผลการตรวจเลือก

(๖) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๕</sup>มาตรา ๖๓ ในกรณีที่การเช่าที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมประเภทใดนอกจากการเช่านา เป็นช่องทางให้เกิดการเอาเปรียบเกษตรกรผู้เช่าโดยไม่เป็นธรรม จนเกิดความเดือดร้อนและเสียหาย ต่อเศรษฐกิจของประเทศ เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดให้การเช่าที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมประเภทนั้น มีการควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้เพื่อขจัดปัญหาดังกล่าว ก็ให้มีอำนาจกระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๖</sup>มาตรา ๔ ทวิ ในการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา ๔ จะพนันกันหรือจะจัดให้มีเพื่อให้ พนันกันได้เฉพาะการเล่นที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง

คำว่า “การเล่น” ในวรรคก่อน ให้หมายความรวมถึงการพนันและการทำนายด้วย

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐ ออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน<sup>๘</sup> แต่โดยที่บทบัญญัติทั้งหมกมาตราและอนุมาตราข้างต้นนี้ เป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจดุลพินิจแก่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมาย คณะกรรมการตามกฎหมาย หรือรัฐบาล แล้วแต่กรณี ในการดำเนินการออกกฎต่อเมื่อเห็นว่ามีความจำเป็นหรือเห็นสมควรที่จะกำหนดกรณีอื่นใดเป็นการเพิ่มเติมจากที่กฎหมายหรือบทบัญญัติเหล่านั้นได้มีการกำหนดไว้แล้ว จึงไม่เข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ

อย่างไรก็ดี คณะกรรมการพัฒนากฎหมายเห็นควรมีข้อสังเกตเพิ่มเติมสำหรับ ๒ กรณีข้างต้น อันได้แก่ มาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ฯ และมาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ว่า ถึงแม้จะไม่ต้องด้วยมาตรา ๒๒ วรรคสอง แต่กรรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย สมควรที่จะเร่งดำเนินการออกกฎทั้งสองฉบับดังกล่าว โดยเร็ว เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันตามเจตนารมณ์และหลักการของมาตรา ๗๗<sup>๙</sup> และมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑)<sup>๑๐</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กล่าวคือ

<sup>๗</sup>มาตรา ๒๒ ๑๑

๑๑

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎหรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

๑๑

๑๑

<sup>๘</sup>บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกกฎภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๖๑) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วน ที่ นร ๐๘๑๓/๒๖๓ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๙</sup>มาตรา ๗๗ รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ โดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวก และสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น และการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

๑๑

๑๑

<sup>๑๐</sup>มาตรา ๒๕๘ ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้

๑๑

๑๑

#### ค. ด้านกฎหมาย

(๑) มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยให้มีการใช้ระบบอนุญาตและระบบการดำเนินการโดยคณะกรรมการเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัว โดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน และไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ

๑๑

๑๑

(๑.๑) กรณีประกาศคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้ซึ่งกำหนดลักษณะการทวงถามหนี้ที่ไม่เหมาะสมและให้ถือเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ฯ นั้น โดยที่ในปัจจุบันได้มีพัฒนาการทางเทคโนโลยีอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะเทคโนโลยีดิจิทัลหรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งอาจถูกนำมาใช้ในการทวงถามหนี้เพื่อหวังผลทางอ้อมในการประจานหรือสร้างความอับอายแก่ลูกหนี้ได้ ดังนั้น จึงสมควรที่กรมการปกครองจะได้มีการพิจารณาศึกษาว่า ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ฯ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลากว่า ๘ ปีแล้ว ได้ปรากฏลักษณะของการทวงถามหนี้ที่ไม่เหมาะสมอื่น ๆ เพิ่มเติมจากมาตรา ๑๑ (๑) ถึง (๕) อีกหรือไม่ เช่น การโพสต์ทวงหนี้หรือประจานลูกหนี้ลงสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) แอปพลิเคชันหรือแพลตฟอร์มดิจิทัลใด ๆ ไม่ว่าจะระบุบุคคลโดยตรงหรือโดยอ้อม หรือไม่ก็ตาม ซึ่งอาจมีความจำเป็นและสมควรที่จะประกาศกำหนดเป็นกรณีต้องห้ามเพิ่มเติมให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๖)<sup>๑๑</sup> นี้ เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิของลูกหนี้ให้สอดคล้องกับกาลสมัยตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

(๑.๒) กรณีพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ซึ่งแม้จะเป็นกรณีที่ให้อำนาจดุลพินิจแก่รัฐบาลในการออกพระราชกฤษฎีกาเมื่อเห็นสมควรกำหนดให้การเช่าที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมประเภทอื่นใดนอกจากการเช่านา ให้ได้รับการควบคุมดูแลตามพระราชบัญญัตินี้เพื่อขจัดปัญหาการเอาผิดเอาเปรียบเกษตรกรผู้เช่าโดยไม่เป็นธรรม จึงไม่เข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง อย่างไรก็ตาม โดยที่พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ใช้บังคับมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งนับแต่นั้นมาจนถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า ๔๒ ปี อาจมีกรณีการกดขี่หรือเอาผิดเอาเปรียบเกษตรกรชาวไร่ ชาวนา และเกษตรกรประเภทอื่นอย่างไม่เป็นธรรมเกิดขึ้น กรณีจึงเป็นการสมควรที่กระทรวงมหาดไทยจะต้องติดตามดูแลความสงบเรียบร้อยในการให้เช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยใกล้ชิดเพื่อปกป้องคุ้มครองเกษตรกรตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ และหากพบกรณีการเช่าที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมประเภทอื่นใดที่ปรากฏปัญหาการเอาผิดเอาเปรียบของนายทุน จนเกิดความเดือดร้อนและเสียหายต่อเศรษฐกิจของประเทศ ก็สมควรพิจารณาเร่งรัดดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง<sup>๑๒</sup> สำหรับการเช่าที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมประเภทนั้นโดยเร็ว

(๒) **บทบัญญัติกลุ่มที่สอง** จำนวน ๒ บทบัญญัติ ได้แก่ มาตรา ๑๐ ข้อ ๒.<sup>๑๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๔๙๓ และมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการออกกฎกระทรวงมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมาย

<sup>๑๑</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

<sup>๑๒</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

<sup>๑๓</sup>มาตรา ๑๐ ให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกกฎกระทรวง

๑. กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการอนุญาตซึ่งต้องไม่เกินฉบับละ ๑๐๐ บาท

๒. กำหนดกิจการอื่น ๆ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

<sup>๑๔</sup>มาตรา ๑๓ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

เป็นการทั่วไปในมาตรการรักษาการ จึงมิใช่บทบัญญัติที่จำเป็นต้องมีการออกกฎเพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายนั้นได้ กรณีจึงไม่เข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ

(๓) **บทบัญญัติกลุ่มที่ ๓** คือ มาตรา ๑๓ (๒)<sup>๑๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดทำทะเบียนผู้เช่าและผู้ให้เช่าภายในเขตตำบลเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบล (คชก. ตำบล) ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐ ไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามกฎหมายของประชาชน ประกอบกับสิทธิและหน้าที่ของผู้เช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมรวมทั้งผู้ให้เช่าย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายดังกล่าวบัญญัติไว้อยู่แล้วโดยไม่จำเป็นต้องได้รับการระบุชื่ออยู่ในทะเบียนตามมาตรา ๑๓ (๒) ของ คชก. ตำบล ก่อน ดังนั้น ประกาศหรือระเบียบที่รัฐมนตรีมีอำนาจออกเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำทะเบียนผู้เช่าและผู้ให้เช่าภายในเขตตำบล จึงไม่เข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ

อย่างไรก็ดี โดยที่ทะเบียนผู้เช่าและผู้ให้เช่าภายในเขตตำบลอาจเป็นประโยชน์แก่การปกป้องคุ้มครองสิทธิและให้ความเป็นธรรมตามกฎหมายดังกล่าวแก่ผู้เช่าและผู้ให้เช่า กรมการปกครองจึงสมควรเร่งรัดจัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการทำทะเบียนผู้เช่าและผู้ให้เช่าภายในเขตตำบล เสนอรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายเพื่อออกกฎตามมาตรา ๑๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ โดยเร็ว เพื่อให้ คชก. ตำบล สามารถจัดทำทะเบียนผู้เช่าและผู้ให้เช่าภายในเขตตำบลได้ มิฉะนั้นอาจก่อให้เกิดความรับผิดชอบแก่หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบหรือที่เกี่ยวข้องได้ หากมีประชาชนได้รับความเสียหายจากการไม่ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายดังกล่าว

(๔) **บทบัญญัติกลุ่มที่ ๔** คือ มาตรา ๙ (๒)<sup>๑๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ให้อำนาจคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้ในการประกาศกำหนดช่วงเวลาอื่นที่ผู้ทวงถามหนี้สามารถติดต่อลูกหนี้ได้ หากไม่สามารถติดต่อได้ในวันจันทร์ถึงวันศุกร์ เวลา ๐๘.๐๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๒๐.๐๐ นาฬิกา และในวันหยุดราชการ เวลา ๐๘.๐๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๑๘.๐๐ นาฬิกา หรือช่วงเวลาดังกล่าวไม่เหมาะสม เช่น เป็นกรณีที่ลูกหนี้มีอาชีพซึ่งทำงานในเวลากลางคืน และนอนหลับในเวลากลางวัน

<sup>๑๕</sup>มาตรา ๑๓ คชก. ตำบล มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ประกาศกำหนดตามมาตรา ๔๐

(๒) จัดทำทะเบียนผู้เช่าและผู้ให้เช่าภายในเขตตำบล ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๖</sup>มาตรา ๙ การทวงถามหนี้ ให้ผู้ทวงถามหนี้ปฏิบัติดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) เวลาในการติดต่อ การติดต่อโดยบุคคล โทรศัพท์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศประเภทอื่น ในวันจันทร์ถึงวันศุกร์ ให้ติดต่อได้ตั้งแต่เวลา ๐๘.๐๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๒๐.๐๐ นาฬิกา และในวันหยุดราชการ เวลา ๐๘.๐๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๑๘.๐๐ นาฬิกา หากไม่สามารถติดต่อตามเวลาดังกล่าวได้ หรือช่วงเวลาดังกล่าวไม่เหมาะสม ให้ติดต่อได้ในช่วงเวลาอื่นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

โดยปิดโทรศัพท์หรือปิดเสียงโทรศัพท์ทำให้ไม่สามารถติดต่อได้ ดังนั้น ประกาศคณะกรรมการกำกับ  
การทวงถามหนี้ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการติดต่อลูกหนี้ในระยะเวลาอื่นตามมาตรา ๙ (๒)  
แห่งพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ฯ จึงเป็นบทบัญญัติที่เข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑๗</sup> เนื่องจาก  
เป็นกฎที่ให้สิทธิหรือประโยชน์แก่ผู้ทวงถามหนี้ให้สามารถใช้สิทธิตามกฎหมายของตนในการทวงถามหนี้ได้  
เพราะหากไม่มีการออกประกาศดังกล่าวจะส่งผลให้ผู้ทวงถามหนี้ไม่สามารถติดต่อลูกหนี้นอกเหนือจาก  
ช่วงเวลาที่กำหนดไว้ในอนุมาตรานี้ได้เลย แม้จะเป็นปัจจัยหรือเหตุเฉพาะตัวที่เกิดจากตัวลูกหนี้เอง  
หรือหากฝ่าฝืนติดต่อก่อนเหนือจากช่วงเวลาที่กำหนดไว้ก็อาจส่งผลให้เกิดความรำคาญและโทษตาม  
พระราชบัญญัตินี้แก่ผู้ทวงถามหนี้ได้



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
กรกฎาคม ๒๕๖๖

---

<sup>๑๗</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีกฎหมายในความรับผิดชอบของกระทรวงกลาโหม)

กรมพระธรรมนูญมีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กท ๐๒๐๒/๑๓๐๖ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ สรุปความได้ว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ เรงรัดให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยตรวจสอบกฎหมายในความรับผิดชอบของตนที่มีผลใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ และปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ นั้น หน่วยงานในสังกัดกระทรวงกลาโหมได้ดำเนินการสำรวจกฎหมายในความรับผิดชอบแล้ว และพบว่า มีกรณีที่ต้องวินิจฉัยว่าเป็นกรณีที่เข้าข่ายต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ หรือไม่ ดังนี้

๑. มาตรา ๘ (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่บัญญัติความไว้ว่า กระทรวงกลาโหมมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการอื่นที่เป็นการปฏิบัติการทางทหาร นอกเหนือจากสงครามเพื่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรหรือปฏิบัติการอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่มีกฎหมายกำหนดหรือตามมติคณะรัฐมนตรี

๒. มาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่บัญญัติความไว้ว่า การใช้กำลังทหารหรือการอื่นใดเพื่อป้องกัน ระวัง หรือปราบปรามการกระทำ ความผิดที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือเกี่ยวกับการก่อการร้าย ซึ่งจำเป็นต้องใช้กำลังทหาร เพื่อระงับเหตุการณ์ร้ายแรงโดยเร็วมิให้เหตุการณ์มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น หรือเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์แห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

๓. มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่บัญญัตินิยามคำว่า “ส่วนประกอบ” หมายความว่า ส่วนต่าง ๆ ของอาวุธ และหมายความรวมถึงอุปกรณ์อื่นใดซึ่งเมื่อนำมาประกอบกับอาวุธดังกล่าวแล้วทำให้อาวุธนั้นมีประสิทธิภาพหรือเกิดประโยชน์แก่การใช้เพิ่มขึ้นหรือทำให้คุณลักษณะเปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

นอกจากนี้ กรมพระธรรมนูญขอหารือด้วยว่า กรณีกฎหมายแม่บทกำหนดให้ต้องออกกฎและได้ดำเนินการออกกฎโดยกำหนดให้กฎนั้นมีผลใช้บังคับในวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาก็ดี หรือเมื่อพ้นระยะเวลาถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาก็ดี หากวันที่

กฎดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นวันหลังวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ แล้ว กฎหมายแม่บทในมาตราที่กำหนดให้ต้องออกกฎนั้นจะสิ้นผลใช้บังคับหรือไม่

**คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของกรมพระธรรมนูญ โดยมีผู้แทนกระทรวงกลาโหม (กรมการอุตสาหกรรมทหาร กรมพระธรรมนูญ กรมยุทธการทหาร และกรมเสนาธิการ) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นที่เป็นการให้คำปรึกษาแก่กรมพระธรรมนูญตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังต่อไปนี้**

**ประเด็นที่หนึ่ง** มาตรา ๘ (๕)<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งบัญญัติไว้ความว่า กระทรวงกลาโหมมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการอื่นที่เป็นการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากสงครามเพื่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรหรือปฏิบัติการอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่มีกฎหมายกำหนดหรือตามมติคณะรัฐมนตรี เป็นกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อที่ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แต่โดยที่มาตรา ๘ (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหมฯ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่คณะรัฐมนตรีที่จะพิจารณากำหนดเพิ่มเติมให้กระทรวงกลาโหมมีหน้าที่และอำนาจอื่นใดที่เป็นการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากสงครามเพื่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรหรือปฏิบัติการอื่นใดตามความจำเป็นและความเหมาะสม การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นการใช้อำนาจดุลพินิจของคณะรัฐมนตรีกำหนดหน้าที่เพิ่มเติมแก่กระทรวงกลาโหมในกรณีที่จำเป็นและเหมาะสม ไม่เข้าลักษณะเป็นกฎหมายที่ต้องดำเนินการเร่งรัดออกกฎตามนัยของมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายดังกล่าวข้างต้น

<sup>๑</sup> มาตรา ๘ กระทรวงกลาโหม มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑.๓๑

๑.๓๑

(๕) ปฏิบัติการอื่นที่เป็นการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากสงครามเพื่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือปฏิบัติการอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่มีกฎหมายกำหนดหรือตามมติคณะรัฐมนตรี

๑.๓๑

๑.๓๑

<sup>๒</sup> มาตรา ๒๒

๑.๓๑

๑.๓๑

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมีได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

๑.๓๑

๑.๓๑

**ประเด็นที่สอง** มาตรา ๓๖<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งบัญญัติไว้ความว่า การใช้กำลังทหารหรือการอื่นใดเพื่อป้องกัน ระวัง หรือปราบปรามการกระทำความผิดที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือเกี่ยวกับการก่อการร้าย ซึ่งจำเป็นต้องใช้กำลังทหารเพื่อระงับเหตุการณ์ร้ายแรงโดยเร็วมิให้เหตุการณ์มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น หรือเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์แห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เป็นกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับทหารซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้สามารถปฏิบัติการใช้กำลังทหารในการระงับเหตุการณ์ร้ายแรงที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือเกี่ยวกับการก่อการร้าย หรือเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของชาติ ซึ่งถือเป็นการใช้อำนาจรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ มิใช่กรณีการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ตามนัยมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ กรณีมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงไม่เป็นกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ดังกล่าว

**ประเด็นที่สาม** มาตรา ๔<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งบัญญัตินิยามคำว่า “ส่วนประกอบ” หมายความว่า ส่วนต่าง ๆ ของอาวุธ

<sup>๓</sup> มาตรา ๓๖ การใช้กำลังทหารหรือการอื่นใดเพื่อป้องกัน ระวัง หรือปราบปรามการกระทำความผิดที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือเกี่ยวกับการก่อการร้าย ซึ่งจำเป็นต้องใช้กำลังทหารเพื่อระงับเหตุการณ์ร้ายแรงโดยเร็ว มิให้เหตุการณ์มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น หรือเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์แห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

<sup>๔</sup> มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“อาวุธ” หมายความว่า

(๑) อาวุธปืน หรืออาวุธอย่างอื่นซึ่งใช้ส่งกระสุนปืน โดยวิธีระเบิด หรือกำลังดันของก๊าซ หรืออัดลม หรือเครื่องกลไกอย่างใด ๆ ซึ่งต้องอาศัยอำนาจของพลังงาน รวมทั้งส่วนประกอบของสิ่งนั้นด้วย

(๒) กระสุนปืน และหมายความรวมถึงกระสุนโดด กระสุนปราย กระสุนแตก ลูกกระเบิด ตอร์ปิโด ทู่นระเบิดและจรวด ทั้งชนิดที่มีหรือไม่มีกรด ก๊าซ เชื้อเพลิง เชื้อโรค ไอพิช หมอกหรือควัน หรือกระสุน ลูกกระเบิด ตอร์ปิโด ทู่นระเบิดและจรวด ที่มีคุณสมบัติคล้ายคลึงกัน หรือเครื่องหรือสิ่งสำหรับอัดหรือทำหรือใช้ประกอบกระสุนปืน รวมทั้งส่วนประกอบของสิ่งนั้นด้วย

(๓) วัตถุที่สามารถส่งกำลังดันอย่างแรงต่อสิ่งห่อหุ้มโดยฉับพลันในเมื่อระเบิดขึ้น โดยมีสิ่งเหมาะสมทำให้เกิดกำลังดัน หรือโดยการสลายตัวของวัตถุระเบิดนั้นทำให้มีแรงทำลายหรือแรงประหาร และหมายความรวมถึงเชื้อปะทุหรือวัตถุอื่นใดอันมีสภาพคล้ายคลึงกัน ซึ่งใช้หรือทำขึ้นเพื่อให้เกิดการระเบิด รวมทั้งส่วนประกอบของสิ่งนั้นด้วย หรือ

(๔) สิ่งอื่นใดที่มีอำนาจในการประหาร ทำลาย หรือทำให้หมดสมรรถภาพในทำนองเดียวกันกับอาวุธตาม (๑) (๒) หรือ (๓) รวมทั้งส่วนประกอบของสิ่งนั้นด้วย

“ส่วนประกอบ” หมายความว่า ส่วนต่าง ๆ ของอาวุธ และหมายความรวมถึงอุปกรณ์อื่นใด ซึ่งเมื่อนำมาประกอบกับอาวุธดังกล่าวแล้ว ทำให้อาวุธนั้นมีประสิทธิภาพหรือเกิดประโยชน์แก่การใช้เพิ่มขึ้น หรือทำให้คุณลักษณะเปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

และหมายความรวมถึงอุปกรณ์อื่นใด ซึ่งเมื่อนำมาประกอบกับอาวุธดังกล่าวแล้ว ทำให้อาวุธนั้นมีประสิทธิภาพหรือเกิดประโยชน์แก่การใช้เพิ่มขึ้น หรือทำให้คุณลักษณะเปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เป็นกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้ว เห็นว่า กฎหมายว่าด้วยโรงงานผลิตอาวุธของเอกชนมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดให้รัฐมีอำนาจควบคุมและตรวจสอบโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน โดยกำหนดให้ผู้ประสงค์จะประกอบกิจการโรงงานผลิตอาวุธหรือส่วนประกอบของอาวุธต้องขออนุญาตประกอบกิจการ (มาตรา ๙<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชนฯ) และเมื่อจะเปิดดำเนินการผลิตอาวุธหรือส่วนประกอบของอาวุธชนิดใด ก็ต้องแจ้งให้รัฐมนตรีทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบโรงงานก่อน (มาตรา ๒๑<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชนฯ) แต่หากผู้รับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน ไม่สามารถผลิตส่วนประกอบของอาวุธบางชนิดได้ ส่วนราชการของกระทรวงกลาโหมหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม อาจให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานผลิตเฉพาะ

<sup>๕</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๖</sup> มาตรา ๙ ผู้ใดประสงค์จะประกอบกิจการโรงงานผลิตอาวุธตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อรัฐมนตรี

ผู้ขอรับใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งต้องเป็นผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานและเป็นบริษัทที่จัดตั้งขึ้นในรูปบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กฎกระทรวงตามวรรคสองจะกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นของผู้ขอรับใบอนุญาตระหว่างผู้ถือหุ้นซึ่งมีสัญชาติไทยกับผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว หรือกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ถือหุ้นซึ่งมีจำนวนหุ้นมากที่สุดตามลำดับลงมาห้าอันดับของผู้ขอรับใบอนุญาตไว้ด้วยก็ได้

การขอและการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๗</sup> มาตรา ๒๑ เมื่อตั้งโรงงานเสร็จแล้ว ก่อนเปิดดำเนินการผลิตอาวุธ ผู้รับใบอนุญาตต้องแจ้งเป็นหนังสือให้รัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบโรงงานก่อน ถ้าเห็นว่าผู้รับใบอนุญาตยังปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สั่งให้ผู้รับใบอนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าระยะเวลาดังกล่าวไม่เพียงพอ ให้ผู้รับใบอนุญาตขอขยายระยะเวลาต่อรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายเพื่อสั่งขยายระยะเวลาให้ตามสมควร

ถ้าเห็นว่าผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ให้รัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายอนุญาตเป็นหนังสือให้ดำเนินการผลิตอาวุธได้

ส่วนประกอบของอาวุธชนิดนั้นสำหรับส่วนราชการของกระทรวงกลาโหมหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ (มาตรา ๓๓<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน)

อย่างไรก็ดี ในการพิจารณาว่าสิ่งใดเป็นอาวุธหรือส่วนประกอบของอาวุธตามความหมายนี้ ย่อมต้องพิจารณาตามนิยามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔<sup>๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว สำหรับส่วนประกอบของอาวุธนั้น กฎหมายบัญญัติให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ดังนั้น การออกกฎกระทรวงตามนิยามคำว่า “ส่วนประกอบ” ในมาตรา ๔ จึงเป็นการดำเนินการเพื่อให้สิ่งใดมีสถานะเป็น “ส่วนประกอบ” ตามนัยของกฎหมายว่าด้วยโรงงานผลิตอาวุธของเอกชนซึ่งจะทำให้สิ่งนั้นอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายดังกล่าว หากยังมีได้มีการออกกฎกระทรวง สิ่งนั้นย่อมไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายว่าด้วยโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน และบุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่จะผลิตสิ่งนั้นได้โดยไม่ต้องดำเนินการตามที่กฎหมายว่าด้วยโรงงานผลิตอาวุธของเอกชนบัญญัติไว้ ดังนั้น การไม่ออกกฎกระทรวงตามนิยาม “ส่วนประกอบ” ในมาตรา ๔ จึงไม่เป็นการก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชนตามนัยของมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ จึงไม่เป็นที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เมื่อได้พิจารณาแล้วว่าการออกกฎกระทรวงตามนิยามคำว่า “ส่วนประกอบ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชนฯ เป็นการดำเนินการเพื่อให้หน่วยงานมีอำนาจควบคุมสิ่งที่กำหนดในกฎกระทรวงนั้น ดังนั้น หากหน่วยงานยังไม่ได้ดำเนินการออกกฎกระทรวงดังกล่าวก็จะไม่อาจอ้างการไม่มีกฎกระทรวงเป็นเหตุจำกัดสิทธิและเสรีภาพของเอกชนหรือให้เอกชนต้องรับภาระหรือผลร้ายได้

**ประเด็นที่สี่** กรณีกฎหมายแม่บทกำหนดให้ต้องออกกฎและมีการออกกฎโดยกำหนดให้กฎนั้นมีผลใช้บังคับในวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาก็ดี หรือเมื่อพ้นระยะเวลาถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาก็ดี หากวันที่กฎดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นวันหลังวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ แล้ว กฎหมายแม่บทในมาตราที่กำหนดให้ต้องออกกฎนั้นจะสิ้นผลใช้บังคับหรือไม่ นั้น

<sup>๘</sup> มาตรา ๓๓ ในกรณีที่ มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ ส่วนราชการของกระทรวงกลาโหมหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานอยู่แล้วผลิตเฉพาะส่วนประกอบของอาวุธสำหรับส่วนราชการของกระทรวงกลาโหมหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติก็ได้ เมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ไม่สามารถผลิตส่วนประกอบของอาวุธนั้นได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด ในกรณีนี้ให้ส่วนราชการของกระทรวงกลาโหมหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาตินั้น เสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน

เมื่อได้รับความเห็นชอบตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานยื่นคำขอรับอนุญาตจากรัฐมนตรีเพื่อพิจารณานุญาตเป็นการเฉพาะคราว เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะผลิตส่วนประกอบของอาวุธสำหรับส่วนราชการของกระทรวงกลาโหมหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ให้นำมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๕ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๐ วรรคสองและวรรคสาม มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๗ มาใช้บังคับแก่ผู้รับอนุญาตตามวรรคสองโดยอนุโลม

<sup>๙</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

<sup>๑๐</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้ว เห็นว่า การพิจารณาให้ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นการให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าวในปัญหาที่ต้องมีข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแล้ว และเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าปัญหาตามข้อเท็จจริงนั้นเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่เป็นเหตุให้ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้อง แต่โดยที่ข้อหารือของกรมพระธรรมนูญในประเด็นนี้เป็นข้อหารือที่ยังไม่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงอันเป็นที่ยุติ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายจึงไม่อาจรับข้อหารือในประเด็นนี้ไว้พิจารณาได้



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๖๖

---

<sup>๑๑</sup> มาตรา ๗ ในกรณีที่เห็นสมควร คณะกรรมการพัฒนากฎหมายจะเสนอแนะหรือให้ความเห็นแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการออกกฎกระทรวง การกำหนดแนวทาง หรือการดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ รวมตลอดทั้งให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย  
เรื่อง การออกกฎหมายได้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์  
การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒  
(กรณีพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕)

กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๓๐๗/๙๔๗๙ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย สรุปความได้ว่า มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้มีการออกกฎ หรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งอาจเป็นกฎหรือการดำเนินการที่จะทำให้ประชาชนจะสามารถ ปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ แต่ข้อเท็จจริงในปัจจุบันปรากฏว่า กฎหมายลำดับรองตามมาตรา ๙ ดังกล่าว ยังอยู่ระหว่างดำเนินการจัดทำและไม่อาจแล้วเสร็จ ทันภายในกำหนดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากต้องมีการกำหนดรายละเอียด หลายประการที่เป็นเรื่องสำคัญและต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ เพื่อให้สามารถบังคับใช้ได้ อย่างถูกต้องเหมาะสม กรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงขอหารือในประเด็น ดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** การออกกฎตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ เข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์ การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

**ประเด็นที่สอง** การออกกฎตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์ การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หมายถึงการออก กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง หรือระเบียบกระทรวง ที่พระราชบัญญัติกำหนดให้ออกกฎหมาย ลำดับรองเท่านั้น หรือหมายความรวมถึงกฎหมายลำดับรองที่ออกตามกฎหมายกระทรวง ประกาศกระทรวง หรือระเบียบกระทรวงดังกล่าวข้างต้นด้วย

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของกรมโรงงานอุตสาหกรรม โดยมีผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมโรงงานอุตสาหกรรม) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็น ในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** การออกกฎตามมาตรา ๙<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ เข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน<sup>๓</sup> โดยทั้งนี้ กฎที่จะอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ นั้น ไม่รวมถึงกฎที่มีลักษณะต้องออกเมื่อมีความจำเป็นเฉพาะกรณีหรือเป็นกรณีที่ต้องออกเมื่อเข้าเหตุตามที่กฎหมายกำหนดไว้<sup>๔</sup>

<sup>๑</sup>มาตรา ๙ ในกรณีที่บทบัญญัติใดแห่งพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ต้องมีการตรวจสอบโรงงานหรือเครื่องจักร หรือดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวข้อง อาจกำหนดให้ผู้ตรวจสอบเอกชนดำเนินการและจัดทำรายงานผลการตรวจสอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่บทบัญญัติใดแห่งพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามอย่างหนึ่งอย่างใด ผู้ประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่ต้องเสนอรายงานผลการปฏิบัติที่ได้ดำเนินการและได้รับการรับรองจากผู้ตรวจสอบเอกชนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

ผู้ตรวจสอบเอกชนตามวรรคหนึ่งและวรรคสองต้องได้รับใบอนุญาตตรวจสอบหรือรับรองจากผู้อนุญาต

การขอรับและการออกใบอนุญาตตรวจสอบหรือรับรอง วิธีการตรวจสอบ กำหนดเวลาในการตรวจสอบ การจัดทำรายงานผลการตรวจสอบ การรายงานและกำหนดระยะเวลาการเสนอรายงานผลการปฏิบัติการของผู้ประกอบกิจการโรงงาน และการให้คำรับรอง รวมทั้งการกำหนดอัตราค่าบริการตรวจสอบหรือรับรอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๒</sup>มาตรา ๒๒ ๑๓๑ ๑๓๑

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมีได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

๑๓๑ ๑๓๑

<sup>๓</sup>บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกกฎภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๖๑) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วน ที่ นร ๐๔๑๓/๒๖๓ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๔</sup>บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกกฎภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๔๑๓/๒๔๐ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำหรับปัญหาที่หารือมานั้น แยกพิจารณาได้เป็นรายการนี้ ดังนี้

(๑) การออกระเบียบตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง<sup>๕</sup> เป็นกรณีที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมอาจประกาศกำหนดให้ผู้ตรวจสอบเอกชนสามารถดำเนินการตรวจสอบโรงงานหรือเครื่องจักร หรือดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวข้อง และจัดทำรายงานผลการตรวจสอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้ การออกระเบียบดังกล่าวจึงมุ่งหมายที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ภาคเอกชน เพื่อให้การตรวจสอบเป็นไปด้วยความรวดเร็วยิ่งขึ้น และเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถเป็นผู้ตรวจสอบได้ เนื่องจากภาครัฐอาจมีจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอ กับปริมาณงาน หรือมีความจำเป็นต้องใช้ความรู้รวมทั้งเครื่องมืออุปกรณ์เฉพาะด้าน จึงเป็นหน้าที่ของกระทรวงอุตสาหกรรมที่จะออกระเบียบดังกล่าวโดยเร็ว ดังจะเห็นได้ว่ามีบทเร่งรัด<sup>๖</sup> ให้ต้องดำเนินการออกกฎฉบับใหม่ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ เพื่อป้องกันมิให้ประชาชนเกิดความสับสนในการปฏิบัติตามกฎหมาย และเพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีจึงเข้าข่ายเป็นกฎหมายที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๗</sup> ดังกล่าว

(๒) การออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๙ วรรคสี่ เป็นกรณีที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการขอรับและการออกใบอนุญาตตรวจสอบหรือรับรองของผู้ตรวจสอบเอกชน วิธีการตรวจสอบ กำหนดเวลาในการตรวจสอบ การจัดทำรายงานผลการตรวจสอบ การรายงานและกำหนดระยะเวลาการเสนอรายงานผลการปฏิบัติการของผู้ประกอบกิจการโรงงาน และการให้คำรับรอง รวมทั้งการกำหนดอัตราค่าบริการตรวจสอบหรือรับรอง กรณีจึงเข้าลักษณะของบทบัญญัติที่จะ “ต้องออกกฎ” เพื่อให้ประชาชน ซึ่งประกอบอาชีพเป็นผู้ตรวจสอบเอกชน สามารถปฏิบัติตามและได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมาย และเป็นผู้ตรวจสอบเอกชนรับอนุญาตได้ รวมทั้งทำให้ผู้ประกอบกิจการโรงงาน ซึ่งมีหน้าที่ต้องเสนอรายงานผลการปฏิบัติการที่ได้ดำเนินการและได้รับการรับรองจากผู้ตรวจสอบเอกชนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๙ วรรคสอง สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้ ด้วยเหตุนี้ กระทรวงอุตสาหกรรมจึงต้องเร่งรัดดำเนินการออกกฎโดยเร็ว ซึ่งต้องไม่ช้ากว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๓๙ (๑)<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

<sup>๕</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๖</sup>มาตรา ๒๕ บรรดาบทบัญญัติกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

การดำเนินการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้รัฐมนตรีรายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

<sup>๗</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๘</sup>มาตรา ๓๙ ในวาระเริ่มแรก

(๑) ระยะเวลาสองปีตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง สำหรับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้นับแต่เมื่อพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ

ฯลฯ

ฯลฯ

ประเด็นที่สอง การออกกฎหมายตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หมายถึง การออกกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง หรือระเบียบกระทรวง ที่พระราชบัญญัติกำหนดให้ออกกฎหมายลำดับรองเท่านั้น หรือหมายความรวมถึงกฎหมายลำดับรองที่ออกตามกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง หรือระเบียบกระทรวงดังกล่าวข้างต้นด้วย นั้น เห็นว่า การออกกฎหมายตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง หมายรวมถึงการออกกฎหมายทุกประเภทที่มีผลเป็นการกำหนดรายละเอียดของบทบัญญัติในกฎหมายให้ครบถ้วนเพียงพอที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง หรือระเบียบกระทรวง ที่กฎหมายกำหนดให้ออก หรือเป็นกฎหมายลำดับรองที่ออกตามกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง หรือระเบียบกระทรวงดังกล่าวข้างต้น

อนึ่ง คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า การดำเนินการของกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ออกกฎหมายลำดับรองโดยกำหนดบทบัญญัติในลักษณะของการมอบอำนาจช่วง ให้ไปกำหนดรายละเอียดในกฎหมายลำดับรองในลำดับศักดิ์ที่ต่ำกว่าอีกทอดหนึ่ง แต่ปัจจุบันยังไม่มี การออกกฎหมายลำดับรองดังกล่าว ทำให้ประชาชนยังไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้ กรณีจึงยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๒ วรรคสอง นอกจากนี้ การออกกฎหมายลำดับรองโดยกำหนดบทบัญญัติในลักษณะของการมอบอำนาจช่วง นั้น ยังอาจอยู่ในข่ายของการออกกฎที่เกินอำนาจที่ได้มีการกำหนดไว้ตามกฎหมาย (ultra vires) ซึ่งอาจส่งผลให้กฎดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายได้



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
สิงหาคม ๒๕๖๖

<sup>๙</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย  
เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑  
และพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ของธนาคารแห่งประเทศไทย  
ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ  
ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหนังสือ ที่ ธปท.ผกม.(๐๒) ๔๒๕/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ทาหรือปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ สรุปความได้ว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ตรวจสอบกฎหมายในความรับผิดชอบ และพบว่าการออกกฎตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน และกฎหมายว่าด้วยระบบการชำระเงินบางเรื่องเป็นกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่า อาจพิจารณาดำเนินการได้ตามช่วงเวลาหรือสถานการณ์ที่เหมาะสม ซึ่งมีความไม่ชัดเจนว่าเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการเร่งรัดออกกฎตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ หรือไม่ จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับบทอาศัยอำนาจในกฎหมายจำนวน ๕ บทบัญญัติ ดังต่อไปนี้

๑. พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๙ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๘๓

๒. พระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๓

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของธนาคารแห่งประเทศไทยโดยมีผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นควรแบ่งกลุ่มบทบัญญัติตามที่ข้อหารือออกเป็น ๒ กลุ่ม และมีความเห็นในการให้คำปรึกษาแก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ดังต่อไปนี้

(๑) บทบัญญัติกลุ่มที่หนึ่ง จำนวน ๔ บทบัญญัติ อันได้แก่ มาตรา ๙<sup>๑</sup> มาตรา ๑๐<sup>๒</sup> และมาตรา ๑๓<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๑</sup>มาตรา ๙ การประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน หรือธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ จะกระทำเฉพาะนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัด โดยได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ในการอนุญาตดังกล่าว รัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์ตามที่เห็นสมควรก็ได้

การยื่นคำขอจัดตั้งบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจตามวรรคหนึ่ง ต้องได้รับความเห็นชอบในการจัดตั้งจากรัฐมนตรีก่อน

เมื่อได้จดทะเบียนเป็นบริษัทมหาชนจำกัดแล้ว ให้บริษัทมหาชนจำกัดนั้นยื่นคำขอรับใบอนุญาตตามแบบที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดต่อรัฐมนตรีโดยผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย

การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ตลอดจนเงื่อนไขค่าธรรมเนียมตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย

<sup>๒</sup>มาตรา ๑๐ ธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศจะตั้งสาขาเพื่อประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยตามพระราชบัญญัตินี้ได้ เมื่อได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ในการอนุญาตดังกล่าว รัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์ตามที่เห็นสมควรก็ได้

ในการขอรับใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้ธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศแสดงหนังสือยินยอมให้ยื่นคำขอจัดตั้งสาขาจากหน่วยงานผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำกับและตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศนั้นต่อรัฐมนตรีโดยผ่านธนาคารแห่งประเทศไทยด้วย

การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ตลอดจนเงื่อนไขค่าธรรมเนียมตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย

<sup>๓</sup>มาตรา ๑๓ การจัดตั้ง หรือย้ายสำนักงานใหญ่หรือสาขา หรือการเลิกสาขาของสถาบันการเงิน ต้องได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

และมาตรา ๑๓<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น คณะกรรมการพัฒนา  
กฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย  
และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการ  
อย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิ  
ประโยชน์จากกฎหมายได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน<sup>๖</sup> และโดยที่บทบัญญัติ  
ทั้งสี่มาตราข้างต้นนี้ เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ภาคเอกชนต้องได้รับการอนุญาตจากรัฐมนตรี  
ผู้รักษาการตามกฎหมายหรือจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายก่อน จึงจะสามารถ  
ประกอบกิจการหรือดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดได้ และการฝ่าฝืนไม่ขออนุญาตจะมีผลให้ต้อง  
ได้รับโทษตามกฎหมาย ดังนั้น การออกกฎตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติ  
ธุรกิจสถาบันการเงินฯ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติระบบการชำระเงินฯ จึงเป็นขั้นตอนสำคัญ  
ที่จะทำให้ภาคเอกชนที่ต้องการขออนุญาตสามารถรู้หน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง  
กรณีจึงเข้าข่ายต้องเร่งรัดดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ  
หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ โดยกฎดังกล่าว  
หน่วยงานสามารถพิจารณาแก้ไข ปรับปรุง หรือออกกฎเพิ่มเติมให้เหมาะสมตามช่วงเวลาและสอดคล้อง  
กับภูมิทัศน์ของระบบสถาบันการเงินได้เสมอ

อนึ่ง คณะกรรมการพัฒนากฎหมายเห็นควรมีข้อสังเกตเพิ่มเติมสำหรับกรณี  
การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระบบการชำระเงินฯ  
เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวมิได้ให้อำนาจหน่วยงานในการยกเว้นค่าธรรมเนียม และมีได้มีการกำหนด  
อัตราค่าธรรมเนียมไว้ท้ายพระราชบัญญัติระบบการชำระเงินฯ กรณีจึงเป็นดุลพินิจของหน่วยงาน  
ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมและสอดคล้องกับภาระในการปฏิบัติตาม  
กฎหมายของภาคเอกชนและสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน

<sup>๔</sup>มาตรา ๑๓ การประกอบธุรกิจระบบการชำระเงินภายใต้การกำกับจะกระทำได้เฉพาะ  
นิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด หรือนิติบุคคลอื่นตามที่ ธปท. ประกาศกำหนด โดยได้รับ  
อนุญาตจากรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของ ธปท. หรือได้รับการขึ้นทะเบียนจาก ธปท. ทั้งนี้ ในการอนุญาต  
หรือขึ้นทะเบียน รัฐมนตรี หรือ ธปท. จะกำหนดเงื่อนไขตามที่เห็นสมควรก็ได้ แล้วแต่กรณี

การขออนุญาต การอนุญาต และการขึ้นทะเบียน ตลอดจนการเสียค่าธรรมเนียมให้เป็นไปตาม  
หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และอัตราที่ ธปท. ประกาศกำหนด

<sup>๕</sup>มาตรา ๒๒ การจัดทำร่างกฎหมายใดที่จะกำหนดให้มีโทษอาญา โทษทางปกครอง หรือสภาพ  
บังคับที่เป็นผลร้ายอื่นแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม หรือมีบทบัญญัติที่กำหนดให้การขออนุญาตหรืออนุญาตหรือ  
การปฏิบัติตามกฎหมายนั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎซึ่งจะออกในภายหลัง  
ในร่างกฎหมายนั้นต้องมีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ใช้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวในทางที่เป็นผลร้ายแก่บุคคลจนกว่าเจ้าหน้าที่  
ของรัฐพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมายหรือจนกว่าจะมีการออกกฎดังกล่าวแล้ว

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนด  
ให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จาก  
กฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมาย  
นั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล  
บังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีผลบังคับได้  
โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้  
แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๖</sup>บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกกฎภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง  
แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒  
(กรณีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
ด่วน ที่ นร ๐๙๑๓/๒๖๓ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

(๒) บทบัญญัติกลุ่มที่สอง อันได้แก่ มาตรา ๘๓<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงินฯ นั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า การประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจสถาบันการเงินที่ได้รับอนุญาตในปริมาณที่สถาบันการเงินพึงประกอบตามปกติ มีลักษณะเป็นมาตรการเพื่อการกำกับประกอบธุรกิจสถาบันการเงินทั่วไป อันจะทำให้เกิดความชัดเจนในมาตรฐานและเป้าหมายของหน่วยงานในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจสถาบันการเงินตามกฎหมาย และหากเกิดกรณีที่สถาบันการเงินใดมีความเสี่ยงที่จะประกอบธุรกิจต่ำกว่าปริมาณที่พึงประกอบตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว สถาบันการเงินนั้นอาจได้รับผลร้ายเป็นคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่เพิ่มเติมและอาจถูกสั่งปิดได้ การประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๘๓ จึงเป็นขั้นตอนสำคัญที่จะทำให้สถาบันการเงินสามารถรับรู้หน้าที่และมาตรฐานการประกอบธุรกิจที่พึงปฏิบัติตามกฎหมายกรณีจึงเข้าข่ายต้องเร่งรัดดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
กันยายน ๒๕๖๖

---

มาตรา ๘๓ สถาบันการเงินใดไม่ประกอบธุรกิจสถาบันการเงินที่ได้รับอนุญาตในปริมาณที่สถาบันการเงินพึงประกอบตามปกติตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจสั่งให้สถาบันการเงินนั้นประกอบกิจการตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้ ในการนี้ จะกำหนดหลักเกณฑ์และระยะเวลาไว้ด้วยก็ได้ และหากสถาบันการเงินไม่ดำเนินการตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยสั่งการ ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจสั่งปิดกิจการสถาบันการเงินนั้นก็ได้

เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งปิดกิจการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้เสนอรัฐมนตรีเพิกถอนใบอนุญาตของสถาบันการเงินและให้ชำระบัญชีสถาบันการเงินนั้น

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๐๗/๖๐๒๘ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ทหารือปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ สรุปความได้ว่า สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ดำเนินการตรวจสอบกฎหมายในความรับผิดชอบตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ และพบว่าพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มีบทบัญญัติที่อาจเข้าข่ายต้องเร่งรัดดำเนินการออกกฎกระทรวงหรือประกาศตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับบทอาศัยอำนาจในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ จำนวน ๕ บทบัญญัติดังต่อไปนี้

๑. มาตรา ๒๒ ซึ่งกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบอำนาจให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่แทนได้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง
๒. มาตรา ๒๓ (๑๕) ซึ่งกำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล อาจมีรายได้จากค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ตามอัตราและวิธีการที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด
๓. มาตรา ๒๓ (๑๘) ซึ่งกำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล อาจมีรายได้จากค่าใช้น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล ตามสัดส่วนที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด
๔. มาตรา ๒๕ (๑๖) ซึ่งกำหนดให้กรุงเทพมหานครอาจมีรายได้จากค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ตามอัตราและวิธีการที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด และ
๕. มาตรา ๒๙ วรรคสาม ซึ่งกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมอบให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าตอบแทน หรือรายได้อื่นใด เพื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นก็ได้ โดยให้คิดค่าใช้จ่ายได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

**คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย**พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นควรแบ่งกลุ่มบทบัญญัติตามที่ข้อหาหรือออกเป็น ๓ กรณี และมีความเห็นในการให้คำปรึกษาแก่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ในแต่ละกรณี ดังต่อไปนี้

**กรณีที่หนึ่ง** การออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๒๒<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพิจารณาขอให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่แทนได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง บทบัญญัติดังกล่าวมุ่งหมายที่จะให้มีการพัฒนาบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น โดยเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถเข้ามาดำเนินงานแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีผู้รักษาการกำหนดในกฎกระทรวง เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่อาจมีปัจจัย เงื่อนไข และข้อจำกัดทางด้านทรัพยากร บุคลากร งบประมาณ และปริมาณงานที่แตกต่างกัน กรณีจึงเป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีผู้รักษาการที่เกี่ยวข้องในการออกกฎกระทรวงดังกล่าวโดยเร็ว เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถขอให้เอกชนที่มีความพร้อมสามารถดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่แทนได้อันจะทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งภาคเอกชนที่สนใจก็สามารถรับรู้หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการยื่นข้อเสนอขอเข้าร่วมให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้ ดังนั้น มาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ จึงเข้าข่ายต้องเร่งรัดดำเนินการออกกฎตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

<sup>๑</sup>มาตรา ๒๒ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่แทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๒</sup>มาตรา ๒๒ การจัดทำร่างกฎหมายใดที่จะกำหนดให้มีโทษอาญา โทษทางปกครอง หรือสภาพบังคับที่เป็นผลร้ายอื่นแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม หรือมีบทบัญญัติที่กำหนดให้การขออนุญาตหรืออนุญาตหรือการปฏิบัติตามกฎหมายนั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่จะกำหนดไว้ในกฎซึ่งจะออกในภายหลัง ในร่างกฎหมายนั้นต้องมีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ใช้บทบัญญัติดังกล่าวในทางที่เป็นผลร้ายแก่บุคคลจนกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมายหรือจนกว่าจะมีการออกกฎดังกล่าวแล้ว

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมีได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

**กรณีที่สอง** การกำหนดอัตราและวิธีการในการจัดเก็บรายได้จากค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ สำหรับเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๒๓ (๑๕)<sup>๓</sup> และสำหรับกรุงเทพมหานครตามมาตรา ๒๕ (๑๖)<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ นั้น โดยที่พระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เกี่ยวกับ “ค่าธรรมเนียมการใช้สนามบิน” เป็น “ค่าบริการการใช้สนามบิน” เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (Convention on International Civil Aviation) และมาตรฐานสากล องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่สามารถออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อจัดเก็บรายได้จากค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ตามที่กำหนดในมาตรา ๒๓ (๑๕) และมาตรา ๒๕ (๑๖) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ แล้วแต่กรณี ได้อีกต่อไป จนกว่าจะมีการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการเดินอากาศฯ ที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น กรณีจึงเป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายที่จะเร่งรัดแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บรายได้จากค่าบริการการใช้สนามบินได้โดยเร็ว

**กรณีที่สาม** การกำหนดสัดส่วนสำหรับการจัดเก็บรายได้ของเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล จากค่าใช้น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล ตามมาตรา ๒๓ (๑๘)<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ

<sup>๓</sup>มาตรา ๒๓ เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๕) ค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามอัตราและวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๔</sup>มาตรา ๒๕ กรุงเทพมหานครอาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๖) ค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามอัตราและวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๕</sup>มาตรา ๒๓ เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๘) ค่าใช้น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามสัดส่วนที่คณะกรรมการกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

และการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๒๙<sup>๖</sup> วรรคสาม เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราสำหรับการคิดค่าใช้จ่ายในการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่งจะมอบให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น จัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าตอบแทน หรือรายได้อื่นใดแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นได้ เป็นกรณีข้อยกเว้นที่มี ความมุ่งหมายที่จะพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น โดยการกำหนด หลักการจัดสรรสัดส่วนรายได้จากค่าใช้จ่ายน้ำบาดาลตามมาตรา ๒๓ (๑๘)<sup>๗</sup> และหลักเกณฑ์การคิด คำนวณค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บรายได้โดยหน่วยงานของรัฐอื่น ที่ดำเนินการให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นผู้มอบอำนาจตามมาตรา ๒๙ วรรคสาม จะก่อให้เกิดประโยชน์เป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและส่งผลต่อการพัฒนาการจัดทำบริการสาธารณะในแต่ละพื้นที่ อันจะ นำมาซึ่งประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นในที่สุด ดังนั้น ทั้งสองกรณีจึงเข้าข่ายต้องเร่งรัด ดำเนินการออกกฎตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๖๖

---

<sup>๖</sup>มาตรา ๒๙ การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับรายได้ตามหมวดนี้ให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรร การนำส่งเงินรายได้และการได้รับเงินรายได้สำหรับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่การกำหนดรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องใดมีกฎหมายอื่นบัญญัติไว้ และเป็น การกำหนดรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องเดียวกับที่บัญญัติไว้แล้วในข้อยกเว้นเกี่ยวกับ รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหมวดนี้ ให้ใช้ข้อยกเว้นตามหมวดนี้บังคับแทนข้อยกเว้นของกฎหมายนั้น ทั้งนี้ ถ้าการกำหนดรายได้ในเรื่องใดมีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรร การนำส่งเงิน รายได้และการได้รับเงินรายได้ใช้บังคับอยู่แล้ว ให้ใช้บังคับตามกฎหมายเช่นว่านั้นไปพลางก่อนจนกว่าจะมีประกาศ ของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าการกำหนดรายได้ในเรื่องใดยังไม่มีกฎหมายเช่นว่านั้น ให้การกำหนดรายได้ ตามข้อยกเว้นในหมวดนี้มีผลใช้บังคับเมื่อมีประกาศของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมอบให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น จัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าตอบแทน หรือรายได้อื่นใด เพื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นก็ได้ ทั้งนี้ โดยให้คิดค่าใช้จ่ายได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๗</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

<sup>๘</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย  
เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐  
และพระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศ  
ในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๗ ของกรมราชทัณฑ์  
ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย  
และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

กรมราชทัณฑ์มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๗๐๒.๑/๒๗๔๒๗ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย สรุปความได้ว่า กรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินการสำรวจตรวจสอบกฎหมายในความรับผิดชอบ พบว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๗ มีบทบัญญัติที่ยังไม่ได้มีการดำเนินการออกกฎหมายเพราะไม่เข้าข่าย หรืออาจเข้าข่าย หรือกำกวม ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กรมราชทัณฑ์ จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า บทบัญญัติดังต่อไปนี้ เข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎหมายให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

๑. มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๒ (๗) มาตรา ๗๓ (๕) และมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๗

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของกรมราชทัณฑ์ โดยมีผู้แทนจากกระทรวงยุติธรรม (กรมราชทัณฑ์) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่

<sup>๑</sup>มาตรา ๒๒ ๑๒๑ ๑๒๑

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎหมายหรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎหมายดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อนการหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่มีบทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหมายหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

๑๒๑ ๑๒๑

กฎหมายกำหนด เพื่อให้ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์ จากกฎหมายได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน<sup>๒</sup> ดังนั้น กฎที่จะอยู่ภายใต้บังคับ มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๓</sup> จึงไม่รวมถึงกฎที่มีลักษณะต้องออกเมื่อมีความจำเป็นเฉพาะกรณี หรือเป็นกรณีที่ต้องออกเมื่อเข้าเหตุตามที่กฎหมายกำหนดไว้<sup>๔</sup>

สำหรับปัญหาที่หารือมานั้น แยกพิจารณาได้เป็นรายกรณี ดังนี้

**ประเด็นที่ ๑** มาตรา ๖<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ กรมราชทัณฑ์อาจดำเนินการให้มีมาตรการบังคับโทษด้วยวิธีการอื่นนอกจากการควบคุม ชัง หรือจำคุกไว้ในเรือนจำ แต่มาตรการดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจดุลพินิจในการดำเนินการออกกฎต่อเมื่อเห็นว่ามีความจำเป็นหรือเห็นสมควรที่จะกำหนดกรณีอื่นใดเป็นการเพิ่มเติม จากที่กฎหมายได้มีการกำหนดไว้แล้ว การออกกฎในเรื่องนี้จึงขึ้นอยู่กับความจำเป็นและนโยบาย ของกรมราชทัณฑ์ กรณีจึงไม่เข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ

**ประเด็นที่ ๒** มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจกำหนดอาณาบริเวณภายนอก เรือนจำซึ่งเป็นที่สาธารณะเป็นเขตปลอดภัยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา พร้อมแสดงแผนที่

<sup>๒</sup>บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกกฎภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๘) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วน ที่ นร ๐๔๑๓/๒๖๓ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๓</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๔</sup>บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกกฎภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา ที่ นร ๐๔๑๓/๒๔๐ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๕</sup>มาตรา ๖ กรมราชทัณฑ์อาจดำเนินการให้มีมาตรการบังคับโทษด้วยวิธีการอื่นนอกจาก การควบคุม ชัง หรือจำคุกไว้ในเรือนจำ แต่มาตรการดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รวมตลอดถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

<sup>๖</sup>มาตรา ๒๗ ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจกำหนดอาณาบริเวณ ภายนอกเรือนจำซึ่งเป็นที่สาธารณะเป็นเขตปลอดภัยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา พร้อมแสดงแผนที่ ของอาณาบริเวณดังกล่าว ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในบริเวณนั้นประกอบด้วย

ในกรณีที่มีพฤติการณ์และเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลหรือยานพาหนะใดอาจส่งยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ สารระเหย อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง สิ่งเทียมอาวุธปืน โทษศัพท์ หรือเครื่องมือสื่อสารอื่น อุปกรณ์ของสิ่งของดังกล่าว รวมทั้งวัตถุอื่นที่เป็นอันตรายหรือกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัย ของเรือนจำเข้าไปในเรือนจำ ให้เจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจตรวจค้นบุคคลหรือยานพาหนะนั้นในเขตปลอดภัย ตามวรรคหนึ่งได้ รวมทั้งมีอำนาจยึด ทำให้เสียหาย ทำให้ใช้การไม่ได้หรือทำลายสิ่งของและทรัพย์สินที่ใช้เป็นเครื่องมือ ในการนำส่งสิ่งของดังกล่าวด้วย ในกรณีที่เป็นการมีความผิดทางอาญาให้อำนาจจับกุมและแจ้งให้พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจแห่งท้องที่ที่ถูกรวบ เพื่อดำเนินการต่อไป

ฯลฯ

ฯลฯ

ของอาณานิคมดังกล่าว เพื่อให้อำนาจเจ้าพนักงานเรือนจำสามารถดำเนินการตรวจค้นบุคคลหรือยานพาหนะที่มีพฤติกรรมและเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลหรือยานพาหนะใดอาจส่งวัตถุที่เป็นอันตรายหรือกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของเรือนจำเข้าไปในเรือนจำ รวมทั้งมีอำนาจยึด ทำให้เสียหาย ทำให้ใช้การไม่ได้หรือทำลายสิ่งของและทรัพย์สินที่ใช้เป็นเครื่องมือในการนำส่งสิ่งของดังกล่าวด้วย และในกรณีที่เป็นการผิดทางอาญาให้มีอำนาจจับกุมและแจ้งให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจแห่งท้องที่ที่ถูกจับ เพื่อดำเนินการต่อไป นั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจดุลพินิจในการดำเนินการออกกฎต่อเมื่อเห็นว่ามีอำนาจจำเป็นหรือเห็นสมควร แต่จากคำชี้แจงของผู้แทนกรมราชทัณฑ์ปรากฏว่าในปัจจุบันยังไม่มีสถานการณ์ความไม่สงบหรือสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัย จึงยังไม่มีอำนาจจำเป็นต้องใช้มาตรการนี้ โดยหากยังมีได้มีการกำหนดเขตปลอดภัย เจ้าพนักงานเรือนจำย่อมไม่มีอำนาจที่จะตรวจค้นบุคคลหรือยานพาหนะ รวมถึงไม่มีอำนาจจับกุมบุคคลหรือยานพาหนะที่ต้องสงสัยในบริเวณรอบเรือนจำได้ การไม่ออกกฎเพื่อกำหนดอาณาบริเวณภายนอกเรือนจำซึ่งเป็นที่สาธารณะเป็นเขตปลอดภัยจึงไม่เป็นการก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชนตามนัยของมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๗</sup> กรณีจึงไม่เข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ

**ประเด็นที่ ๓** มาตรา ๓๑<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้มีการจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำ โดยอาศัยเกณฑ์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (๑) เพศของผู้ต้องขัง (๒) สถานะของผู้ต้องขัง (๓) ความประสงค์ในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง (๔) ความมั่นคงของเรือนจำ (๕) ลักษณะเฉพาะทางของเรือนจำ โดยอธิบดีจะสั่งให้จัดแบ่งอาณาเขตภายในเรือนจำออกเป็นส่วน ๆ โดยคำนึงถึงประเภทหรือชั้นของเรือนจำที่ได้จำแนกไว้และความเหมาะสมกับผู้ต้องขังแต่ละประเภทก็ได้ นั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายเห็นว่า การจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำและการจัดแบ่งอาณาเขตภายในเรือนจำดังกล่าว ซึ่งรวมถึงการจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำโดยอาศัยเกณฑ์เกี่ยวกับ (๑) เพศของผู้ต้องขัง (๒) สถานะของผู้ต้องขัง (๓) ความประสงค์ในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง นั้น เป็นการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขัง และยกระดับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังประเภทต่าง ๆ ให้มีมาตรฐานสอดคล้องตามกฎหมายและกฎเกณฑ์ในระดับสากลที่เกี่ยวข้อง

<sup>๗</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๘</sup> มาตรา ๓๑ การจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำ ให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยอาศัยเกณฑ์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (๑) เพศของผู้ต้องขัง
- (๒) สถานะของผู้ต้องขัง
- (๓) ความประสงค์ในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง
- (๔) ความมั่นคงของเรือนจำ
- (๕) ลักษณะเฉพาะทางของเรือนจำ

เพื่อประโยชน์ในการอบรม พัฒนาพฤตินิสัย และควบคุมผู้ต้องขัง อธิบดีจะสั่งให้จัดแบ่งอาณาเขตภายในเรือนจำออกเป็นส่วน ๆ โดยคำนึงถึงประเภทหรือชั้นของเรือนจำที่ได้จำแนกไว้และความเหมาะสมกับผู้ต้องขังแต่ละประเภทก็ได้

การจัดแบ่งอาณาเขตภายในเรือนจำตามวรรคสอง จะจัดโดยให้มีสิ่งกีดกันหรือขอบเขตที่แน่นอนและจัดแยกผู้ต้องขังแต่ละประเภทไว้ในส่วนต่าง ๆ ที่ได้จัดแบ่งนั้นก็แล้ว ในกรณีที่เรือนจำใดโดยสภาพไม่อาจดำเนินการดังกล่าวได้ ให้แยกการควบคุมให้ใกล้เคียงกับแนวทางดังกล่าว

ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ตามที่ระบุไว้ในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ กรณีจึงเข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ

นอกจากนี้ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายเห็นว่า การจำแนกประเภทของเรือนจำตามหน้าที่และอำนาจที่บัญญัติไว้ในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๑ ไม่ใช่การดำเนินการตามนัยของมาตรานี้ และกรมราชทัณฑ์ไม่อาจอ้างได้ว่าปัจจุบันยังใช้บังคับกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ซึ่งกำหนดจำแนกชั้นของเรือนจำไว้อยู่แล้ว เนื่องจากกฎกระทรวงดังกล่าวเป็นกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ที่ถูกยกเลิกไปแล้ว โดยพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น กรมราชทัณฑ์จึงมีหน้าที่ต้องเร่งดำเนินการออกกฎในเรื่องนี้โดยเร็ว เพื่อให้เป็นไปตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๗๖<sup>๑๐</sup> วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ ที่กำหนดให้หน่วยงานต้องดำเนินการออกกฎให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้รัฐมนตรีรายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

**ประเด็นที่ ๔** มาตรา ๓๒<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้กรมราชทัณฑ์กำหนดชื่อเรือนจำ โดยใช้คำว่า “เรือนจำ” เป็นคำขึ้นต้นแล้วต่อด้วยชื่อของเรือนจำและเขตความรับผิดชอบของเรือนจำ นั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายเห็นว่า การกำหนดชื่อและเขตความรับผิดชอบของเรือนจำ เป็นหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามกฎหมายหรือการได้รับสิทธิประโยชน์ของประชาชน กรณีจึงไม่เข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ ใดๆก็ดี กรมราชทัณฑ์สมควรเร่งรัดออกกฎดังกล่าวโดยเร็วเพื่อให้เป็นไปตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๗๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ

<sup>๙</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๑๐</sup> มาตรา ๗๖ บรรดาบทเฉพาะกาล ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรีที่ได้ออกตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

การดำเนินการออกกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่ง ตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้รัฐมนตรีรายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

<sup>๑๑</sup> มาตรา ๓๒ ให้กรมราชทัณฑ์กำหนดชื่อเรือนจำ โดยใช้คำว่า “เรือนจำ” เป็นคำขึ้นต้นแล้วต่อด้วยชื่อของเรือนจำ และเขตความรับผิดชอบของเรือนจำโดยอาจกำหนดให้ครอบคลุมพื้นที่หลายจังหวัด ทั้งนี้ ให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ และรองรับการดำเนินการของศาล

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงยุติธรรมและแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบด้วย

**ประเด็นที่ ๕** มาตรา ๓๓<sup>๑๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่เป็นการกำหนดอาณาเขตในสถานที่อื่นที่มีใช้เรือนจำให้เป็นสถานที่คุมขังเพื่อดำเนินกิจการตามภารกิจของกรมราชทัณฑ์ นั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายเห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏว่ากรมราชทัณฑ์ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดสถานที่คุมขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๓ แล้ว แต่ยังคงวางระเบียบกำหนดรายละเอียดและดำเนินการเพิ่มเติมเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงดังกล่าว จึงเป็นหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ที่จะต้องวางระเบียบกำหนดรายละเอียดและดำเนินการเพิ่มเติมดังกล่าวตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงเพื่อให้สามารถเป็นประโยชน์ต่อผู้ต้องขังอย่างทัดเทียมเสมอภาคกัน กรณีจึงมีใช้ประเด็นที่ต้องพิจารณาตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ แต่อย่างใด

**ประเด็นที่ ๖** มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้อธิบดีวางระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานในเรือนจำและสถานที่คุมขัง การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานเรือนจำและเจ้าหน้าที่ การแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง การปฏิบัติตัวของผู้ต้องขังแต่ละประเภท และการอื่นอันจำเป็นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจอธิบดีกรมราชทัณฑ์วางระเบียบและวิธีปฏิบัติในกรณีที่ระบียบและวิธีปฏิบัติเดิมยังไม่เหมาะสมสอดคล้องกับมาตรฐานสากล สามารถอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติมาตรานี้เพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลได้ตามความจำเป็น กรณีจึงไม่เข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ

**ประเด็นที่ ๗** มาตรา ๗๒ (๗)<sup>๑๕</sup> และมาตรา ๗๓ (๕)<sup>๑๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่เป็นการให้อำนาจในการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดสิ่งของต้องห้ามเพิ่มเติมจากที่มีอยู่

<sup>๑๒</sup>มาตรา ๓๓ การกำหนดอาณาเขตในสถานที่อื่นที่มีใช้เรือนจำให้เป็นสถานที่คุมขังเพื่อดำเนินกิจการตามภารกิจของกรมราชทัณฑ์ ให้สามารถทำได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๑๓</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๑๔</sup>มาตรา ๓๔ เพื่อให้การบริหารงานเรือนจำและสถานที่คุมขังตามมาตรา ๓๓ ทุกแห่งเป็นไปในแนวทางและมาตรฐานเดียวกัน ให้อธิบดีวางระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานในเรือนจำและสถานที่คุมขัง การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานเรือนจำและเจ้าหน้าที่ การแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง การปฏิบัติตัวของผู้ต้องขังแต่ละประเภท และการอื่นอันจำเป็นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๕</sup>มาตรา ๗๒ ผู้ใดกระทำด้วยประการใดให้เข้ามาหรือให้ออกไปจากเรือนจำ หรือครอบครองหรือใช้ในเรือนจำ หรือรับจากหรือส่งมอบแก่ผู้ต้องขัง ซึ่งสิ่งของต้องห้าม ดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) สิ่งของอื่นที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อเรือนจำหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๑๖</sup>มาตรา ๗๓ ผู้ใดกระทำด้วยประการใดให้เข้ามาหรือให้ออกไปจากเรือนจำ หรือครอบครองหรือใช้ในเรือนจำ หรือรับจากหรือส่งมอบแก่ผู้ต้องขัง ซึ่งสิ่งของต้องห้าม ดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) สิ่งของอื่นที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อเรือนจำหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในปัจจุบัน เพื่อไม่ให้มีการนำเข้ามาหรือออกไปจากเรือนจำ หรือครอบครองหรือใช้ในเรือนจำ หรือรับจาก หรือส่งมอบแก่ผู้ต้องขังได้ นั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่ กฎหมายให้อำนาจดุลพินิจในการดำเนินการออกกฏต่อเมื่อเห็นว่ามี ความจำเป็นหรือเห็นสมควร ที่จะกำหนดสิ่งของต้องห้ามเพิ่มเติมจากที่กฎหมายได้มีการกำหนดไว้แล้ว และการไม่ออกกฏดังกล่าว ไม่เป็นการก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชนตามนัยของมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑๗</sup> เนื่องจากเมื่อยังมีได้กำหนดให้สิ่งใดเป็นสิ่งของต้องห้ามเพิ่มเติม ประชาชนก็ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะนำสิ่งของใด ๆ ที่ไม่ได้มีกฎหมายระบุห้ามไว้ เข้ามาหรือออกไปจากเรือนจำ หรือครอบครองหรือใช้ในเรือนจำ หรือรับจาก หรือส่งมอบแก่ผู้ต้องขังได้ กรณีจึงไม่เข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฏให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ

**ประเด็นที่ ๘** มาตรา ๗๖<sup>๑๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ เป็น บทเฉพาะกาลเพื่อรองรับบรรดากฎหมายลำดับรองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายฉบับที่ถูกยกเลิกไป และกำหนดให้หน่วยงานเร่งออกกฎหมายลำดับรองตามที่กฎหมายฉบับใหม่กำหนดไว้ นั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายเห็นว่า บทบัญญัตินี้มีผลให้หน่วยงานต้องดำเนินการออกกฎหมาย ลำดับรองภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในบทเฉพาะกาล โดยบทเฉพาะกาลดังกล่าวมิได้เป็นฐานอำนาจ ในการออกกฏต่าง ๆ เสียเอง การจะพิจารณาว่ารัฐต้องดำเนินการออกกฏหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ ร่างกฎหมายฯ หรือไม่นั้น ย่อมต้องพิจารณาจากบทบัญญัติที่ให้อำนาจออกกฏหรือดำเนินการในเรื่องนั้น ดังนั้น บทเฉพาะกาลมาตรา ๗๖ จึงมิใช่กฎหมายที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฏหรือกำหนดให้รัฐ ต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามนัยมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์ การจัดทำร่างกฎหมายฯ

อนึ่ง ในประเด็นที่กรมราชทัณฑ์ชี้แจงว่า กรมฯ ได้ดำเนินการออกกฏตามพระราชบัญญัติ ราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ครบถ้วนแล้ว ยกเว้นเป็นกรณีตามที่ได้หารือมา และยกเว้นเป็นกรณีที่กฎหมาย ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ไม่มีฐานอำนาจให้ไว้ แต่กฎหมายฉบับเดิมมีบทบัญญัติ ให้อำนาจไว้ จึงจำเป็นต้องใช้บังคับกฏที่ออกตามกฎหมายฉบับเดิมอยู่ นั้น คณะกรรมการพัฒนา กฎหมายเห็นว่า ในกรณีของการปรับปรุงกฎหมาย ซึ่งทำให้พระราชบัญญัติซึ่งตราขึ้นภายหลังยกเลิก พระราชบัญญัติเดิมทั้งฉบับ การยกเลิกพระราชบัญญัติอันเป็นแม่บทย่อมมีผลทำให้กฏทั้งหลาย ซึ่งได้ออกใช้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติที่ได้ถูกยกเลิกนั้นต้องถูกยกเลิกไปด้วย โดยมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติรองรับเฉพาะกฎหมายลำดับรอง เพียงเท่าที่ ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติดังกล่าวเท่านั้น และเมื่อพระราชบัญญัติซึ่งตราขึ้นภายหลังไม่ได้ให้ ฐานอำนาจในการออกกฏในเรื่องใดไว้ กฎเหล่านั้นย่อมสิ้นผลบังคับไปตั้งแต่วันที่กฎหมายใหม่ มีผลใช้บังคับแล้ว

**ประเด็นที่ ๙** มาตรา ๗<sup>๑๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่าง ประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๗ ที่เป็นการกำหนดให้บรรดาค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เกี่ยวกับการโอนนักโทษ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง นั้น กรมราชทัณฑ์ชี้แจงว่า

<sup>๑๗</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๑๘</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๐, ข้างต้น

<sup>๑๙</sup> มาตรา ๗ บรรดาค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เกี่ยวกับการโอนนักโทษ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กรมฯ ยังไม่ได้ออกกฎกระทรวงดังกล่าว เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้มี “คณะกรรมการพิจารณาการโอนนักโทษ” มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาการโอนนักโทษไทยในต่างประเทศเพื่อมารับโทษต่อในราชอาณาจักร และการโอนนักโทษต่างประเทศในราชอาณาจักรเพื่อไปรับโทษต่อในประเทศผู้รับโอน ตลอดจนมีหน้าที่และอำนาจในการออกระเบียบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และเงื่อนไขที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้อยู่แล้ว โดยในปัจจุบันบรรดาค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการโอนนักโทษไทย นั้น นักโทษไทยซึ่งประสงค์จะขอโอนกลับมารับโทษต่อในราชอาณาจักร หรือสามี ภรรยา ญาติ หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนักโทษ จะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งสิ้น ทั้งนี้ ตามแบบฟอร์มตามข้อ ๔ ของระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการโอนนักโทษว่าด้วยการยื่นคำขอโอนนักโทษ และการดำเนินการรับมอบส่งมอบนักโทษ พ.ศ. ๒๕๒๙

ในประเด็นนี้ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่จะต้องออกกฎกระทรวง เพื่อกำหนดให้ประชาชนซึ่งเป็นนักโทษไทยซึ่งประสงค์จะขอโอนกลับมารับโทษต่อในราชอาณาจักรหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนักโทษที่มีอำนาจยื่นคำขอแทนนักโทษได้ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการโอนตัว และตราบใดที่ยังมิได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดค่าใช้จ่ายดังกล่าว คณะกรรมการพิจารณาการโอนนักโทษหรือส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้องย่อมไม่มีอำนาจกำหนดให้เรียกเก็บค่าใช้จ่ายหรือกำหนดให้นักโทษหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการโอนตัวได้เอง กรณีจึงเป็นบทบัญญัติที่เข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๒๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
ตุลาคม ๒๕๖๖

<sup>๒๐</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ของกรมควบคุมโรค ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

กรมควบคุมโรคมีหนังสือ ที่ สธ ๐๔๑๗.๔/๖๗๕๕ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ สรุปความได้ว่า กรมควบคุมโรคได้ดำเนินการสำรวจกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่า มีกรณีที่ต้องวินิจฉัยว่าเข้าข่ายต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ หรือไม่ จำนวน ๒ บทบัญญัติ คือ มาตรา ๖ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ ซึ่งในเบื้องต้น กรมควบคุมโรคพิจารณาแล้วเห็นว่าบทบัญญัติทั้งสองดังกล่าวไม่ใช่กรณีที่เข้าข่ายต้องปฏิบัติตาม มาตรา ๒๒ วรรคสอง เนื่องจากไม่ใช่บทบัญญัติที่ก่อภาวะหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของกรมควบคุมโรค โดยมีผู้แทนจากกระทรวงสาธารณสุข (กรมควบคุมโรค) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup>มาตรา ๒๒ ๑๒๓

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎหมายหรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎหมายดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาวะหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหมายหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะกรรมการรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

๑๒๓ ๑๒๓

<sup>๒</sup>บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกกฎหมายได้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วน ที่ นร ๐๔๑๗/๒๖๓ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำหรับปัญหาที่หารือมานั้น แยกพิจารณาได้เป็นรายกรณี ดังนี้

**ประเด็นที่ ๑** มาตรา ๖<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์แห่งชาติมีที่ปรึกษาเพื่อให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ โดยการเลือกและการแต่งตั้งที่ปรึกษาตาม (๒) กรณีผู้แทนองค์กรเอกชน และ (๓) กรณีผู้ทรงคุณวุฒิ มาตรา ๖ วรรคสอง บัญญัติให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการฯ กำหนด นั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการนโยบายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์แห่งชาติ ซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๕<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ฯ มีหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๘<sup>๕</sup> ในการกำหนดนโยบาย แผนงาน และการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์เกี่ยวกับมาตรการด้านภาษี รวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ตลอดจนการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และติดตามประเมินผลและตรวจสอบการดำเนินงานในเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าว รวมทั้งปฏิบัติการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย ด้วยเหตุนี้ การแต่งตั้งที่ปรึกษาเพื่อให้

<sup>๓</sup>มาตรา ๖ ให้คณะกรรมการมีที่ปรึกษาเพื่อให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ประกอบด้วย

(๑) ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

(๒) ผู้แทนองค์กรที่เป็นนิติบุคคลซึ่งมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการรณรงค์เพื่อลดและเลิกการบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ซึ่งเลือกกันเองจำนวนหนึ่งคน ผู้แทนองค์กรที่เป็นนิติบุคคลซึ่งมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการพัฒนาเด็กซึ่งเลือกกันเองจำนวนหนึ่งคน ผู้แทนองค์กรที่เป็นนิติบุคคลซึ่งมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเลือกกันเองจำนวนหนึ่งคน

(๓) ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ด้านสังคมศาสตร์ ด้านกฎหมาย และด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศ ด้านละหนึ่งคน

การเลือกและการแต่งตั้งที่ปรึกษาตาม (๒) และ (๓) ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์แห่งชาติ” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นกรรมการ

ให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นเลขานุการ และให้อธิบดีและผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

“มาตรา ๘ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบาย แผนงาน และการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์เกี่ยวกับมาตรการด้านภาษี รวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ตลอดจนการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(๒) ติดตามประเมินผลและตรวจสอบการดำเนินงานตาม (๑)

(๓) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

คำปรึกษาแนะนำแก่คณะกรรมการดังกล่าวจึงเป็นไปเพื่อช่วยเหลือให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานของภาครัฐ ไม่เกี่ยวข้องกับการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของประชาชนในการปฏิบัติตามกฎหมายหรือการได้รับสิทธิประโยชน์ของประชาชน กรณีจึงไม่เข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

อย่างไรก็ดี จากคำชี้แจงของผู้แทนกรมควบคุมโรคปรากฏว่า จนถึงปัจจุบันเป็นเวลา ๑๕ ปีแล้วก็ยังไม่มีการออกระเบียบว่าด้วยการเลือกและการแต่งตั้งที่ปรึกษา รวมทั้งยังไม่มี การแต่งตั้งที่ปรึกษาเพื่อให้คำปรึกษาแนะนำแก่คณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติด้วย โดยชี้แจงว่าคณะกรรมการดังกล่าวสามารถปฏิบัติหน้าที่ไปได้โดยไม่มี ความจำเป็น ต้องมีคณะกรรมการที่ปรึกษา ซึ่งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเห็นว่า การออกระเบียบว่าด้วยการเลือก และการแต่งตั้งที่ปรึกษาของคณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ รวมทั้งการแต่งตั้งที่ปรึกษาของคณะกรรมการดังกล่าวตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ นั้น เป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายตั้งแต่กฎหมายเริ่มมีผลใช้บังคับ เพื่อให้คณะกรรมการฯ มีที่ปรึกษาสำหรับการกำหนดนโยบาย แผนงาน และมาตรการต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างรอบคอบ สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทั้งยังส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและผู้ทรงคุณวุฒิในการกำหนดนโยบายของภาครัฐที่มีผลกระทบต่อภาคเอกชนและสังคม ด้วยเหตุนี้ กรมควบคุมโรคจึงต้องเร่งรัดดำเนินการให้มีการออกระเบียบว่าด้วยการเลือก และการแต่งตั้งที่ปรึกษา และเร่งแต่งตั้งที่ปรึกษาของคณะกรรมการฯ โดยเร็ว การละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่บัญญัติให้ต้องกระทำนั้น ยังอาจก่อให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับการประชุมและมติของคณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่อีกด้วย

**ประเด็นที่ ๒** มาตรา ๒๖<sup>๗</sup> (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดให้ผู้ผลิตหรือนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จัดให้มีบรรจุภัณฑ์ ฉลาก พร้อมทั้งข้อความคำเตือนสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตหรือนำเข้า ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติและประกาศในราชกิจจานุเบกษา นั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่จะต้องออกกฎ เพื่อให้ประชาชนซึ่งเป็นผู้ผลิตหรือนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้ อย่างถูกต้อง กรณีจึงเป็นบทบัญญัติที่เข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ นอกจากนี้ จากคำชี้แจงของผู้แทนกรมควบคุมโรคปรากฏว่า ปัจจุบันมีการออกกฎ

<sup>๖</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๗</sup>มาตรา ๒๖ ให้ผู้ผลิตหรือนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีบรรจุภัณฑ์ ฉลาก พร้อมทั้งข้อความคำเตือนสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตหรือนำเข้า ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการควบคุมประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๒) การอื่นตามที่คณะกรรมการควบคุมกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เกี่ยวกับบรรจุก๊าซและฉลากแล้ว กล่าวคือ ประกาศคณะกรรมการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับฉลากของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่ยังไม่มีการออกกฎเกี่ยวกับข้อความคำเตือน ด้วยเหตุนี้ กรมควบคุมโรคจึงต้องเร่งรัดดำเนินการออกกฎตามบทบัญญัติมาตรา ๒๖๘ (๑) ดังกล่าวให้ครบถ้วนโดยเร็ว



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
ตุลาคม ๒๕๖๖

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๓.๒/๑๘๐๙๔ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ สรุปความได้ว่า กฎหมายลำดับรองตามมาตรา ๖๔ มาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นกฎที่เข้าลักษณะตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ หรือไม่

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นควรรวมการพิจารณาวินิจฉัยบทบัญญัติทั้งสามมาตราดังกล่าวตามข้อหารือเป็นประเด็นเดียว และมีความเห็นในการให้คำปรึกษาแก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ว่า พระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๖๔<sup>๑</sup>

<sup>๑</sup>มาตรา ๖๔ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สืบหาการถือครองที่ดินของประชาชนที่อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติแต่ละแห่งให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

เมื่อพ้นระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง และรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายในการช่วยเหลือประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติที่มีการประกาศกำหนดมาก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติโดยมิได้สิทธิในที่ดินนั้น เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคสองต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือบุคคลที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติ ภายใต้กรอบเวลาตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ เรื่อง การแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ หรือตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสภาวการณ์ปัจจุบัน ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยต้องจัดให้มีแผนที่แสดงแนวเขต

(มีต่อหน้าถัดไป)

และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๖๕<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)

โครงการที่จะดำเนินการซึ่งจัดทำด้วยระบบภูมิสารสนเทศหรือระบบอื่นซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกันแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา และมีระยะเวลาการบังคับใช้คราวละไม่เกินยี่สิบปี และอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ การพิจารณาและคุณสมบัติของบุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำกินในชุมชนภายใต้โครงการที่จะดำเนินการ หน้าที่ของบุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำกินในชุมชนในการอนุรักษ์ พื้นฟู ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพภายในเขตพื้นที่ดำเนินโครงการ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอยู่อาศัยหรือทำกิน และการสิ้นสุดการอยู่อาศัยหรือทำกิน และมาตรการในการกำกับดูแล การติดตาม และการประเมินผลการดำเนินโครงการ

ในกรณีบุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำกินได้ครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ไปจากเดิม เกือบหา นำออกไป กระทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ ดิน หิน กรวด ทราย แร่ ปิโตรเลียม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น หรือกระทำการอื่นใดอันส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ หรือทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม หรือนำหรือปล่อยสัตว์ ในเขตพื้นที่โครงการตามพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นตามมาตรา นี้ หากการกระทำดังกล่าวเป็นไปเพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติธุระ และได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดี กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการแล้ว ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ

<sup>๒</sup>มาตรา ๖๕ เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์ พื้นฟู บำรุงรักษา และควบคุมการใช้ประโยชน์ ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในอุทยานแห่งชาติ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สืบหาข้อมูล พื้นฐานเกี่ยวกับประเภทและชนิดของทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ในอุทยานแห่งชาติ ที่ได้ประกาศกำหนดโดยพระราชกฤษฎีกาก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ในกรณีที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เห็นว่าพื้นที่ในอุทยานแห่งชาติตามวรรคหนึ่ง แห่งใด มีทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาลที่มีศักยภาพเหมาะสมและเพียงพอในการเก็บหา หรือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาตินั้นโดยไม่ส่งผลกระทบต่อสภาพธรรมชาติ สัตว์ป่า ความหลากหลายทางชีวภาพ และระบบนิเวศ และเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาการดำรงชีพตามวิถีชุมชนหรือวิถีชีวิตดั้งเดิมที่อยู่โดยรอบบริเวณอุทยานแห่งชาติดังกล่าว ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเสนอรัฐมนตรีเพื่อจัดทำโครงการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนในอุทยานแห่งชาตินั้นเป็นประกาศกระทรวง เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ และให้มีแผนที่แสดงแนวเขตโครงการที่จะดำเนินการซึ่งจัดทำด้วยระบบภูมิสารสนเทศหรือระบบอื่นซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกันแนบท้ายประกาศกระทรวงนั้นด้วย

เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและลดการพึ่งพิงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ในอุทยานแห่งชาติ โครงการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนที่จะดำเนินการภายใต้ประกาศกระทรวงตามวรรคสองให้มีระยะเวลาไม่เกินยี่สิบปี และจะต้องสอดคล้องกับนโยบายการจัดการอุทยานแห่งชาติ และแผนการบริหารจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติแห่งนั้น และอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ การพิจารณาและคุณสมบัติของบุคคลที่จะได้รับอนุญาตภายใต้โครงการที่จะดำเนินการ หน้าที่ของบุคคลที่ได้รับอนุญาตในการอนุรักษ์ พื้นฟู ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพภายในเขตพื้นที่ดำเนินโครงการ ประเภท ชนิด จำนวน หรือปริมาณของทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาลที่อนุญาตให้เก็บหาหรือใช้ประโยชน์ช่วงระยะเวลาดำเนินการที่เหมาะสม มาตรการตรวจสอบ และควบคุมผลกระทบ และการฟื้นฟูสภาพพื้นที่หรือทรัพยากรธรรมชาติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การอนุญาตการเก็บหาหรือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และการสิ้นสุดการอนุญาต มาตรการในการกำกับดูแล การตรวจสอบการติดตาม การควบคุมผลกระทบและการฟื้นฟูสภาพพื้นที่หรือทรัพยากรธรรมชาติ

(มีต่อหน้าถัดไป)

อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๑๒๑<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดทำโครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการตามกฎหมายและคณะรัฐมนตรี เพื่อช่วยเหลือบุคคลที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าภายในกรอบเวลาที่กำหนด ให้มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายในการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ดังกล่าว รวมทั้งเพื่อให้สิทธิแก่ประชาชนในการเก็บหาหรือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาล

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒)

และการประเมินผลการดำเนินโครงการ และแนวทางในการลดการพึ่งพิงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวในเขตพื้นที่ดำเนินโครงการ

การเก็บหาหรือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาลของบุคคลที่ได้รับอนุญาตในเขตพื้นที่โครงการตามประกาศกระทรวงที่ออกตามมาตรา<sup>๓</sup> หากเป็นการเก็บหาหรือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติตามประเภท ชนิด และจำนวนตามที่ได้รับอนุญาต และเป็นไปเพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติธุระ และได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการแล้ว ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ

<sup>๓</sup>มาตรา ๑๒๑ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชสำรวจการถือครองที่ดินของประชาชนที่อยู่อาศัยหรือทำกินในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าแต่ละแห่งให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

เมื่อพ้นระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง และรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายในการช่วยเหลือประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำกินในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าที่มีการประกาศกำหนดมาก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าโดยมิได้สิทธิในที่ดินนั้น เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคสองต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือบุคคลที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำกินในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ภายใต้กรอบเวลาตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ เรื่อง การแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ หรือตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๖๖/๒๕๕๗ เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสภาวการณ์ปัจจุบัน ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยต้องจัดให้มีแผนที่แสดงแนวเขตโครงการที่จะดำเนินการแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา และมีระยะเวลาการบังคับใช้คราวละไม่เกินยี่สิบปี และอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาและคุณสมบัติของบุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำกินในชุมชนภายใต้โครงการที่จะดำเนินการ หน้าที่ของบุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำกินในชุมชนในการอนุรักษ์ฟื้นฟู ดูแลรักษาสัตว์ป่า ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพภายในเขตพื้นที่ดำเนินโครงการ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอยู่อาศัยหรือทำกิน และการสิ้นสุดการอยู่อาศัยหรือทำกิน และมาตรการในการกำกับดูแล การติดตาม และการประเมินผลการดำเนินโครงการ

ในกรณีบุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำกินได้ครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ไปจากเดิม เก็บหา นำออกไป กระทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งสัตว์ป่า ไม้ ดิน หิน กรวด ทราย แร่ ปิโตรเลียม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นหรือกระทำการอื่นใดอันส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ หรือความหลากหลายทางชีวภาพ หรือนำหรือปล่อยสัตว์ ในเขตพื้นที่โครงการตามพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นตามมาตรา<sup>๓</sup> หากการกระทำดังกล่าวเป็นไปเพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติธุระ และได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการแล้ว ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ

ในอุทยานแห่งชาติโดยไม่ส่งผลกระทบต่อสภาพธรรมชาติ สัตว์ป่า ความหลากหลายทางชีวภาพ และระบบนิเวศ โดยบทบัญญัติทั้งสามมาตราดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะเร่งรัดให้มีการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินหรืออยู่อาศัย และปัญหาการดำรงชีพตามวิถีชุมชนหรือวิถีชีวิตดั้งเดิมของประชาชน จึงได้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการของรัฐไว้อย่างชัดเจนในบทเฉพาะกาล เพื่อให้ภาครัฐเร่งแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้แก่ประชาชนโดยเร่งด่วนตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคมโดยเร็ว ดังนั้น พระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๖๔<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ และมาตรา ๑๒๑<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ รวมทั้งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๖๕<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ จึงเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐเร่งออกกฎเพื่อที่ประชาชนจะสามารถได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวได้ จึงเข้าข่ายเป็นกฎตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
พฤษภาคม ๒๕๖๖

<sup>๔</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๕</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

<sup>๖</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๗</sup>มาตรา ๒๒ วรรคสอง

ฯลฯ

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎหรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ของกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พน ๐๕๐๑/๑๐๒๐๒ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อหารือปัญหา ข้อกฎหมายตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ สรุปความได้ว่า กรมพัฒนาพลังงานทดแทน และอนุรักษ์พลังงานได้ตรวจสอบกฎหมายในความรับผิดชอบ และพบว่าพระราชบัญญัติการพัฒนา และส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีบทบัญญัติที่อาจเข้าข่ายต้องเร่งรัดดำเนินการออกกฎตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ จึงมีข้อหารือใน ๓ ประเด็น ดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** มาตรา ๒๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริม พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานประกาศกำหนดระเบียบเกี่ยวกับ หลักเกณฑ์และวิธีการในการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาล หรือสำนักงานวางทรัพย์ หรือฝากไว้กับ ธนาคารออมสิน และวิธีการในการรับเงินค่าทดแทนที่กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน จ่ายให้ตามมาตรา ๑๖ หรือมาตรา ๑๙ อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ หรือไม่

**ประเด็นที่สอง** กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติ การพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งกำหนดเฉพาะวิธีการในการขอรับใบอนุญาตผลิต พลังงานควบคุมและการออกใบอนุญาตผลิตพลังงานควบคุม แต่ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการออก ใบอนุญาตตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ถือเป็นดำเนินการตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ที่ครบถ้วนแล้วหรือไม่

**ประเด็นที่สาม** กรณีกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และมีการกำหนดให้ออกประกาศ กำหนดรายละเอียดทางด้านเทคนิค วิชาการ หรือเรื่องอื่นใดที่เป็นเรื่องที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็ว ตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม ต้องดำเนินการออกประกาศตามกฎกระทรวงดังกล่าวให้ครบถ้วน ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมิน ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ หรือไม่

**คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย** พิจารณาข้อหาหรือของกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน โดยมีผู้แทนกระทรวงพลังงาน (กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** ระเบียบตามมาตรา ๒๒ วรรคสาม<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในการวางเงินค่าทดแทนต่อศาล หรือสำนักงานวางทรัพย์สิน หรือฝากไว้กับธนาคารออมสิน ในชื่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่น ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นไม่ยินยอมตกลงในจำนวนเงินค่าทดแทนที่กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานจะจ่ายให้ตามมาตรา ๑๖<sup>๒</sup> หรือมาตรา ๑๙<sup>๓</sup> หรือหาเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นนั้นไม่พบ ดังนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตามมาตรา ๒๒ วรรคสามดังกล่าว จึงจะเป็นประโยชน์ทั้งต่อเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานและต่อประชาชนในการดำเนินการเพื่อรับค่าทดแทนตามกฎหมายดังกล่าว กรณีจึงเข้าข่ายต้องเร่งรัดดำเนินการออกกฎ

<sup>๑</sup>มาตรา ๒๒ ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นไม่ยินยอมตกลงในจำนวนเงินค่าทดแทนที่กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานจะจ่ายให้ตามมาตรา ๑๖ หรือมาตรา ๑๙ หรือหาเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นนั้นไม่พบ ให้กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานนำเงินจำนวนดังกล่าวไปวางไว้ต่อศาลหรือสำนักงานวางทรัพย์สิน หรือฝากไว้กับธนาคารออมสินในชื่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่น โดยแยกฝากไว้เป็นบัญชีเฉพาะราย และถ้ามีดอกเบียหรือดอกผลใดเกิดขึ้น เนื่องจาก การฝากเงินนั้น ให้ตกเป็นสิทธิแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นนั้นด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

หลักเกณฑ์และวิธีการในการนำเงินค่าทดแทนไปวางต่อศาล หรือสำนักงานวางทรัพย์สิน หรือฝากไว้กับธนาคารออมสิน และวิธีการในการรับเงินค่าทดแทนดังกล่าว ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

<sup>๒</sup>มาตรา ๑๖ เมื่อมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ชุมชน ชุมชน ให้กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน มีอำนาจตั้งสถานีพลังงาน เดินสายหรือท่อพลังงานไปได้ เหนือ ตาม หรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ๆ หรือปัก ตั้งเสาหรืออุปกรณ์ ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใด ๆ ซึ่งไม่ใช่เป็นที่ตั้งโรงเรือน

ในกรณีที่ต้องใช้ที่ดินตอนหนึ่งตอนใด เพื่อกระทำการดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ให้กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานจ่ายค่าทดแทนในการใช้ที่ดินนั้นแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครอง โดยจำนวนเงินอันเป็นธรรม เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้ได้รับประโยชน์ค้ำค่าในการกระทำนั้นอยู่ด้วย

<sup>๓</sup>มาตรา ๑๙ เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยในการส่งพลังงาน ให้กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานมีอำนาจตัดต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ ซึ่งอยู่ใกล้สายหรือท่อพลังงานหรืออุปกรณ์ได้ แต่ต้องแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองต้นไม้ได้ทราบล่วงหน้าภายในเวลาอันสมควร

ในกรณีที่ต้นไม้มีอยู่ก่อนเวลาตั้งสถานีพลังงาน หรือเดินสายหรือท่อพลังงานหรือปัก ตั้งเสาหรืออุปกรณ์ ให้กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานใช้ค่าทดแทนให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียในต้นไม้เท่าที่ต้องเสียหายไปเพราะการกระทำนั้น

ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

**ประเด็นที่สอง** การออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๒๕<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาต ต้องพิจารณาประกอบกับมาตรา ๒๖<sup>๖</sup> ซึ่งกำหนดให้ต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ ความมั่นคงของประเทศ อันตรายที่จะเกิดขึ้นจากการผลิตหรือการขยายการผลิตพลังงาน และการใช้วัตถุดิบหรือวัตุธรรมชาติตามหลักวิชาประกอบด้วย ดังนั้น เมื่อหน่วยงานได้ออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง แล้ว แต่ยังมีได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้ครบถ้วนตามที่มาตรา ๒๖ กำหนด ก็สมควรดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎกระทรวงดังกล่าวให้ครบถ้วนสมบูรณ์โดยเร็ว ทั้งนี้ โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าเข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ หรือไม่

**ประเด็นที่สาม** ตามที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายได้เคยวางหลักไว้แล้วว่าการออกกฎหมายตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หมายถึงรวมถึงการออกกฎทุกประเภทที่มีผลเป็นการกำหนด

มาตรา ๒๒ ๑๓๑

๑๓๑

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎหรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้น มีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

๑๓๑

๑๓๑

มาตรา ๒๕ ห้ามมิให้ผู้ใดผลิต หรือขยายการผลิตพลังงานควบคุม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน

การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การผลิตพลังงานควบคุมใดซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตหรือรับสัมปทานตามกฎหมายอื่น จะต้องได้รับอนุญาตหรือรับสัมปทานตามกฎหมายนั้นด้วย

มาตรา ๒๖ การกำหนดหลักเกณฑ์ในกฎกระทรวงตามมาตรา ๒๕ ให้คำนึงถึงกรณีดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศ

(๒) อันตรายที่จะเกิดขึ้นจากการผลิตหรือการขยายการผลิตพลังงาน

(๓) การใช้วัตถุดิบหรือวัตุธรรมชาติตามหลักวิชา

๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

รายละเอียดของบทบัญญัติในกฎหมายให้ครบถ้วนเพียงพอที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎอื่นใดที่กฎหมายระดับพระราชบัญญัติกำหนดให้ออก หรือเป็นกฎหมายลำดับรอง ที่ออกตามกฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎอื่นใดดังกล่าว อีกชั้นหนึ่ง<sup>๕</sup>

ดังนั้น สำหรับกรณีกฎกระทรวงตามมาตรา ๒๓<sup>๕</sup> วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ การส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งวรรคสามมีการกำหนดบทบัญญัติในลักษณะของ การมอบอำนาจช่วง ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานมีอำนาจออกประกาศกระทรวงเพื่อกำหนด รายละเอียดทางด้านเทคนิค วิชาการ หรือเรื่องอื่นใดที่เป็นเรื่องที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็วตามสภาพ เศรษฐกิจและสังคมอีกทอดหนึ่งได้ นั้น กฎกระทรวงดังกล่าวจึงต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ และรายละเอียดที่ครบถ้วนสมบูรณ์เพียงพอที่ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ หรือวัสดุหรืออุปกรณ์เพื่อการอนุรักษ์พลังงานที่มีประสิทธิภาพสูง จะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย

<sup>๕</sup>บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของ กฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕) (เรื่องเสรีจิติ ๙๘๑/๒๕๖๖)

<sup>๕</sup>มาตรา ๒๓ เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์พลังงานในเครื่องจักร หรืออุปกรณ์ รวมทั้งให้มีการส่งเสริมการใช้วัสดุหรืออุปกรณ์เพื่อการอนุรักษ์พลังงาน ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ มีอำนาจออกกฎกระทรวงในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดมาตรฐานด้านประสิทธิภาพการใช้พลังงานของเครื่องจักร หรืออุปกรณ์

(๒) กำหนดเครื่องจักร หรืออุปกรณ์ตามประเภท ขนาด ปริมาณการใช้พลังงาน อัตราการเปลี่ยนแปลงพลังงาน และประสิทธิภาพการใช้พลังงานอย่างไร เป็นเครื่องจักร หรืออุปกรณ์ ที่มีประสิทธิภาพสูง

(๓) กำหนดวัสดุหรืออุปกรณ์เพื่อการอนุรักษ์พลังงานตามประเภท คุณภาพและ มาตรฐานอย่างไร เป็นวัสดุหรืออุปกรณ์เพื่อการอนุรักษ์พลังงาน

(๔) กำหนดให้ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายเครื่องจักร หรืออุปกรณ์ ต้องแสดงค่าประสิทธิภาพ การใช้พลังงาน

ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ หรือวัสดุหรืออุปกรณ์เพื่อการอนุรักษ์ พลังงานที่มีประสิทธิภาพสูงตามวรรคหนึ่ง (๒) หรือ (๓) มีสิทธิขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือตาม มาตรา ๔๐ ได้

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งจะกำหนดรายละเอียดทางด้านเทคนิค วิชาการ หรือ เรื่องอื่นใดที่เป็นเรื่องที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็วตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาก็ได้

และเข้าถึงสิทธิประโยชน์ในการขอรับการส่งเสริมหรือช่วยเหลือตามมาตรา ๔๐<sup>๑๐</sup> ได้ จึงจะถือได้ว่าเป็นการดำเนินการที่ครบถ้วนตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ แล้ว

หากมีความจำเป็นที่กฎกระทรวงตามมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานฯ กรณีใด ไม่สามารถกำหนดบทบัญญัติให้ประชาชนสามารถได้รับสิทธิประโยชน์ตามมาตรา ๔๐ ได้ในกฎกระทรวงนั้นเองเพียงฉบับเดียว ทำให้ต้องมีบทบัญญัติมอบอำนาจช่วงให้รัฐมนตรีออกประกาศกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในรายละเอียดหรือทางเทคนิค ซึ่งประชาชนต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงจะสามารถได้รับสิทธิประโยชน์นั้นได้ ในกรณีเช่นว่านี้ การออกประกาศกระทรวงพลังงานนั้นก็ย่อมอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ด้วย



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๖๖

<sup>๑๐</sup>มาตรา ๔๐ โรงงานควบคุมหรืออาคารควบคุมที่จะต้องจัดให้มีการอนุรักษ์พลังงาน รวมทั้งมีเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุที่จำเป็นเพื่อการนั้น ๆ หรือผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพสูงหรือวัสดุเพื่อใช้ในการอนุรักษ์พลังงาน มีสิทธิขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือได้ ดังต่อไปนี้

(๑) ขอรับยกเว้นค่าธรรมเนียมพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ขอรับเงินช่วยเหลือหรือเงินอุดหนุนจากกองทุนตามมาตรา ๒๕

เจ้าของโรงงานหรืออาคาร ส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจที่ไม่มีหน้าที่ต้องจัดให้มีการอนุรักษ์พลังงานตามวรรคหนึ่ง แต่ประสงค์ที่จะจัดให้มีเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ หรือระบบควบคุมการทำงานของตนเองเพื่อทำการอนุรักษ์พลังงาน ให้มีสิทธิขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือตามวรรคหนึ่งได้

<sup>๑๑</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์ เพื่อสันติ พ.ศ. ๒๕๕๙ ของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติมีหนังสือ ที่ อว ๐๕๐๗/๖๒๕๒ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กรณีพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยแบ่งออกได้เป็นสองประเด็นหลัก ๆ ดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** บทบัญญัติที่ให้อำนาจในการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติฯ ดังต่อไปนี้ เข้าลักษณะตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ หรือไม่

- (๑) มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “วัสดุนิวเคลียร์” (๒) (ค) และ (ง)
- (๒) มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “กากกัมมันตรังสี” (๓)
- (๓) มาตรา ๑๓ (๓) (๔) และ (๖)
- (๔) มาตรา ๔๐

**ประเด็นที่สอง** ตามที่สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติได้ออกกฎกระทรวงกำหนดข้อมูลและรายละเอียดของรายงานวิเคราะห์ความปลอดภัยของสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ฉบับเบื้องต้น ประเภทสถานที่ใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อการผลิตพลังงานและสถานที่ใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์วิจัย พ.ศ. ๒๕๖๓ ตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติฯ โดยยังไม่ครอบคลุมถึงสถานประกอบการทางนิวเคลียร์อีก ๔ ประเภท ตาม (๓) ถึง (๖) ของบทนิยามคำว่า “สถานประกอบการทางนิวเคลียร์” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติฯ หากต่อไปเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการออกกฎตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ แล้ว สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติจะยังคงสามารถแก้ไขเพิ่มเติมหรือออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง เพื่อกำหนดข้อมูลและรายละเอียดของรายงานวิเคราะห์ความปลอดภัยของสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ฉบับเบื้องต้นของสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ประเภทอื่นเป็นการเพิ่มเติม ได้หรือไม่

**คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย** พิจารณาข้อหารือของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ โดยมีผู้แทนกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติว่า ในอดีตประเทศไทยมีสถานประกอบการทางนิวเคลียร์เพียงสองประเภท คือ สถานที่ใช้เครื่องปฏิกรณ์

นิวเคลียร์เพื่อการผลิตพลังงาน (โรงไฟฟ้านิวเคลียร์) และสถานที่ใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์วิจัย ตาม (๑) และ (๒) ของบทนิยามคำว่า “สถานประกอบการทางนิวเคลียร์” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ พลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติฯ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติจึงได้ออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง เพื่อกำหนดข้อมูลและรายละเอียดของรายงานวิเคราะห์ความปลอดภัยของสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ ฉบับเบื้องต้น (Preliminary Safety Analysis Report : PSAR) เฉพาะสำหรับสถานประกอบการ ทางนิวเคลียร์สองประเภทดังกล่าว เนื่องจากข้อมูลและรายละเอียดของ PSAR สำหรับสถานประกอบการ ทางนิวเคลียร์แต่ละประเภทจะมีความแตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ในอนาคตอันใกล้สถาบันเทคโนโลยี นิวเคลียร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) (สทช.) กำลังจะมีสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ประเภทใหม่ เพิ่มขึ้น คือ สถานที่แห่งแรกเพื่อให้ได้มาซึ่งวัสดุนิวเคลียร์ ตาม (๓) ของบทนิยามคำว่า “สถานประกอบการ ทางนิวเคลียร์” นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีศักยภาพที่อาจจะมีสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ ประเภทสถานที่ประกอบหรือจัดเก็บเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ และสถานที่จัดเก็บหรือแปรสภาพเชื้อเพลิง นิวเคลียร์ใช้แล้ว ตาม (๕) และ (๖) ของบทนิยามคำดังกล่าวด้วย ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้สูง ที่ในอนาคตจะมีผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ในประเภทตาม (๓) (๕) หรือ (๖) สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติจึงมีความห่วงกังวลว่าแม้จะได้มีการออกกฎกระทรวง ตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่งแล้ว แต่หากในอนาคตประเทศไทยมีสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ ประเภทอื่น ๆ เพิ่มเติมภายหลังวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นกรอบระยะเวลาที่สำนักงาน ปรมาณูเพื่อสันติได้รับอนุมัติให้ขยายระยะเวลาการออกกฎตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ จากคณะรัฐมนตรีแล้ว สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติจะยังคงสามารถแก้ไขเพิ่มเติมหรือออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง ภายหลังวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ เพื่อกำหนดข้อมูลและรายละเอียดของ PSAR สำหรับ สถานประกอบการทางนิวเคลียร์ประเภทที่มีขึ้นใหม่ เป็นการเพิ่มเติมได้หรือไม่

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว เห็นควรแบ่งกลุ่มบทบัญญัติในประเด็นที่หนึ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม และมีความเห็น ดังต่อไปนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. ๒๕๕๙ ในกรณีดังต่อไปนี้ เข้าลักษณะตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

**(๑) บทบัญญัติกลุ่มที่หนึ่ง** จำนวน ๓ บทบัญญัติ ได้แก่ การออกกฎตาม (๒) (ค) และ (๓) ของบทนิยามคำว่า “วัสดุนิวเคลียร์”<sup>๑</sup> และกฎตาม (๓) ของบทนิยามคำว่า

<sup>๑</sup>มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“วัสดุนิวเคลียร์” หมายความว่า

(๑) วัสดุต้นกำลัง ได้แก่

(ก) ยูเรเนียมที่มีอยู่ตามธรรมชาติ ยูเรเนียมด้อยสมรรถนะ ทอเรียม หรือวัสดุอื่นตามที่ กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ รวมถึงสารประกอบหรือสารผสมของธาตุหรือวัสดุดังกล่าวตามที่กำหนดใน กฎกระทรวง

(ข) แร่หรือสินแร่ซึ่งประกอบด้วยวัสดุตาม (ก) อย่างหนึ่งหรือหลายอย่างโดยมีอัตราความเข้มข้น ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(มีต่อหน้าถัดไป)

“กากกัมมันตรังสี”<sup>๒</sup> ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อกำหนดวัสดุอื่นให้ถือเป็นวัสดุนิวเคลียร์หรือกากกัมมันตรังสี นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจแก่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายหรือคณะกรรมการตามกฎหมาย ในการพิจารณาดำเนินการออกกฎ ต่อเมื่อเห็นว่ามีควมจำเป็นหรือเห็นสมควรที่จะกำหนดวัสดุอื่นใด เป็นการเพิ่มเติมจากที่กฎหมาย หรือบทบัญญัติดังกล่าวได้มีการกำหนดไว้แล้ว ให้ถือเป็นวัสดุนิวเคลียร์หรือกากกัมมันตรังสี แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามความจำเป็นเพื่อให้สอดคล้องกับพัฒนาการทางเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว นอกจากนั้น การกำหนดสิ่งอื่นใดให้ถือเป็นวัสดุนิวเคลียร์หรือกากกัมมันตรังสีตามบทบัญญัติทั้งสาม ดังกล่าว จะส่งผลให้สิ่งนั้นอยู่ภายใต้การควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ แต่หากยังมีได้มีการออกกฎกระทรวง สิ่งนั้นย่อมไม่อยู่ภายใต้การควบคุมตามกฎหมายดังกล่าว และบุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะครอบครองหรือดำเนินการกับสิ่งนั้นได้ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ รับรองไว้ ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายในเรื่องเสรีที่ ๙๔๕/๒๕๖๖<sup>๓</sup> ดังนั้น บทบัญญัติทั้งสามกรณีนี้จึงไม่เข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์ การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)

(๒) วัสดุนิวเคลียร์พิเศษ ได้แก่

(ก) พลูโทเนียม ยูเรเนียม ๒๓๓ ยูเรเนียมที่เสริมสมรรถนะด้วยยูเรเนียม ๒๓๓ หรือยูเรเนียม ๒๓๕ หรือสารประกอบของธาตุดังกล่าว

(ข) วัสดุใด ๆ ที่มีวัสดุตาม (ก) อย่างหนึ่งหรือหลายอย่างผสมเข้าไป

(ค) วัสดุอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๓) วัสดุอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒</sup>มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“กากกัมมันตรังสี” หมายความว่า วัสดุไม่ว่าจะอยู่ในรูปของแข็ง ของเหลว หรือก๊าซ ดังต่อไปนี้

(๑) วัสดุกัมมันตรังสีที่อยู่ภายใต้การควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้ บรรดาที่ไม่อาจใช้งานได้

ตามสภาพอีกต่อไป

(๒) วัสดุที่ประกอบหรือปนเปื้อนด้วยวัสดุนิวเคลียร์หรือวัสดุกัมมันตรังสีที่อยู่ภายใต้การควบคุม ตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ วัสดุที่ประกอบหรือปนเปื้อนดังกล่าวต้องมีค่ากัมมันตภาพต่อปริมาณหรือกัมมันตภาพรวม สูงกว่าเกณฑ์ปลอดภัยที่คณะกรรมการกำหนด

(๓) วัสดุอื่นใดที่มีกัมมันตภาพตามที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ไม่รวมถึงเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ใช้แล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๓</sup>บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีกฎหมายในความรับผิดชอบของกระทรวงกลาโหม) (เรื่องเสรีที่ ๙๔๕/๒๕๖๖)

<sup>๔</sup>มาตรา ๒๒ ฯลฯ

ฯลฯ

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิ ประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่ วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าว เป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าว มีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมิมีมติขยาย ออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) **บทบัญญัติกลุ่มที่สอง** จำนวน ๓ บทบัญญัติ ซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติในการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๑๓<sup>๕</sup> (๓) (๔) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติฯ อันได้แก่ การวางระเบียบสำหรับควบคุมและดำเนินกิจการตามมาตรา ๑๓ (๓) การกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับพลังงานนิวเคลียร์ตามมาตรา ๑๓ (๔) และการกำหนดแผนฉุกเฉินทางนิวเคลียร์และรังสีตามมาตรา ๑๓ (๖) นั้น เป็นบทบัญญัติในมาตราว่าด้วยหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการตามกฎหมายอันเป็นบทบัญญัติทั่วไป ซึ่งจำเป็นที่จะต้องพิจารณาบทบัญญัติที่ให้อำนาจออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดในมาตราเฉพาะประกอบอีกชั้นหนึ่ง กรณีจึงไม่เข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

(๓) **บทบัญญัติกลุ่มที่สาม** ได้แก่ กฎกระทรวงกำหนดวัสดุนิวเคลียร์บางประเภทที่ผู้ขอรับใบอนุญาตจะเป็นบุคคลธรรมดาก็ได้ ตามมาตรา ๔๐<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติฯ ซึ่งหากไม่มีการออกกฎกระทรวงดังกล่าวแล้วบุคคลธรรมดาจะไม่สามารถขอรับใบอนุญาตมีไว้ในครอบครองหรือใช้วัสดุนิวเคลียร์ และใบอนุญาตนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านวัสดุนิวเคลียร์ตามมาตรา ๓๖<sup>๘</sup> ได้เลย ไม่ว่าจะจะเป็นประเภทที่มีความเสี่ยงหรืออันตรายน้อยเพียงใด ดังนั้น กฎกระทรวงดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นการให้สิทธิประโยชน์แก่บุคคล โดยเปิดโอกาสให้บุคคลธรรมดาสามารถขอรับใบอนุญาตเกี่ยวกับวัสดุนิวเคลียร์ในประเภทที่ไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงหรืออันตรายแก่บุคคลและสังคมได้

<sup>๕</sup>มาตรา ๑๓ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอแนะนโยบายและมาตรการต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังต่อไปนี้

(ก) การใช้ประโยชน์จากพลังงานนิวเคลียร์

(ข) การกำกับดูแลทางนิวเคลียร์และรังสี เพื่อความปลอดภัยและเพื่อประโยชน์แก่การป้องกันหรือระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญ ความเสียหาย หรืออันตราย ที่จะมีผลกระทบต่อบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม หรือการกำหนดแนวทางหรือลักษณะการดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมสิ่งดังกล่าวให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม

(๒) ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) วางระเบียบควบคุมและดำเนินกิจการให้เป็นไปตามข้อกำหนดหรือเงื่อนไขในใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) กำหนดมาตรฐานต่าง ๆ อันพึงใช้โดยเฉพาะเกี่ยวกับพลังงานนิวเคลียร์

(๕) ส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับความปลอดภัยจากพลังงานนิวเคลียร์

(๖) กำหนดแผนฉุกเฉินทางนิวเคลียร์และรังสีซึ่งเป็นแผนสนับสนุนและอยู่ภายใต้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๗) พิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของเลขาธิการหรือคำสั่งของผู้ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขตามพระราชบัญญัตินี้

(๘) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

<sup>๖</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

<sup>๗</sup>มาตรา ๔๐ ผู้ขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๓๖ ต้องเป็นนิติบุคคล เว้นแต่วัสดุนิวเคลียร์บางประเภทที่ผู้ขอรับใบอนุญาตจะเป็นบุคคลธรรมดาก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๘</sup>มาตรา ๓๖ ผู้ใดจะดำเนินการดังต่อไปนี้ ต้องได้รับใบอนุญาตจากเลขาธิการ

(๑) มีไว้ในครอบครองหรือใช้วัสดุนิวเคลียร์

(๒) นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านวัสดุนิวเคลียร์

การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และการออกใบแทนใบอนุญาตสำหรับวัสดุนิวเคลียร์ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

กฎกระทรวงตามมาตรา ๔๐ นี้จึงเข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

**ประเด็นที่สอง** คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่ามาตรา ๕๖<sup>๙</sup> วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติฯ บัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ในการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนด “ข้อมูลอื่น ๆ” ที่ผู้รับใบอนุญาตต้องระบุในรายงานวิเคราะห์ความปลอดภัยของสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ฉบับเบื้องต้นเป็นการเพิ่มเติม นอกเหนือไปจากข้อมูลเกี่ยวกับแบบก่อสร้าง การรักษาความปลอดภัย และการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางนิวเคลียร์และรังสี กรณีจึงเป็นอำนาจของรัฐมนตรีที่จะออกกฎกระทรวงตามมาตราดังกล่าวเมื่อเห็นว่ามีความจำเป็นหรือเห็นสมควร ประกอบกับการที่กฎกระทรวงนั้นยังมีได้ออก มีผลทำให้ประชาชนไม่ถูกกำหนดให้มีภาระหน้าที่มากขึ้น กรณีจึงไม่เข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่หากอยู่ในข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง และมีการออกอนุบัญญัติตามที่กำหนดแล้ว ต่อมามีความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มเติมหรือแก้ไขเพิ่มเติม ก็สามารถกระทำได้ไม่อยู่ภายใต้บังคับเงื่อนไขเวลาตามมาตรา ๒๒ วรรคสองอีก



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๖๖

<sup>๙</sup>มาตรา ๕๖ รายงานวิเคราะห์ความปลอดภัยของสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ฉบับเบื้องต้นต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับแบบก่อสร้าง การรักษาความปลอดภัย และการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางนิวเคลียร์และรังสี และข้อมูลอื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งจะกำหนดให้แตกต่างกันตามประเภทของสถานประกอบการทางนิวเคลียร์ก็ได้

<sup>๑๐</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ ของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหนังสือ ที่ กษ ๐๒๓๑/๑๐๘๖๗ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย เกี่ยวกับการจัดทำร่างกฎหมายที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์ การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ สรุปความได้ว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ เรงรัดให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วย ตรวจสอบกฎหมายในความรับผิดชอบของตนที่มีผลใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ และปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ นั้น สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในฐานะหน่วยงานที่กำกับดูแล พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ พบว่ามีกฎหมายลำดับรอง ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวที่ยังมีได้ดำเนินการจัดทำจำนวน ๖ ฉบับ ซึ่งสำนักงานปลัดกระทรวง เกษตรและสหกรณ์เห็นว่าอาจไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์ การจัดทำร่างกฎหมายฯ จึงขอหารือคณะกรรมการพัฒนากฎหมายว่า การออกกฎหมายหรือดำเนินการ อย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังต่อไปนี้ เป็นกรณีที่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

๑. มาตรา ๔ ซึ่งบัญญัติความในวรรคสองของนิยามคำว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา” ว่า ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องกำหนดให้การทำสัญญาการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมไม่ถึงสิบลาย แต่ไม่น้อยกว่าสองรายขึ้นไปประเภทใด ต้องนำระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ ไปใช้บังคับ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

๒. มาตรา ๔ ซึ่งบัญญัตินิยามคำว่า “เกษตรกรรม” หมายความว่า การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หรือเกษตรกรรมอื่นที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

๓. มาตรา ๒๐ วรรคสาม ซึ่งกำหนดข้อความหรือคำรับรองเกี่ยวกับข้อมูลในการ ตัดสินใจลงทุนและเข้าทำสัญญาที่ต้องมีในเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้เกษตรกรทำสัญญาในระบบ เกษตรพันธสัญญา โดยกำหนดไว้ในมาตรา ๒๐ (๔) ให้รวมถึง “ข้อมูลอื่นใดตามที่คณะกรรมการ ประกาศกำหนด”

๔. มาตรา ๒๑ ซึ่งกำหนดรูปแบบ ลักษณะ และข้อความรายละเอียดที่ต้องมีในสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยกำหนดไว้ในมาตรา ๒๑ (๑๓) ให้รวมถึง “รายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด”

๕. มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้ในกรณีที่การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาใดอาจมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดให้สัญญานั้นต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

๖. มาตรา ๒๖ ซึ่งกำหนดลักษณะของข้อตกลงหรือเงื่อนไขในสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ที่ให้ถือว่าไม่มีผลใช้บังคับ โดยกำหนดไว้ในมาตรา ๒๖ (๙) ให้รวมถึง “ข้อตกลงที่มีลักษณะหรือมีผลให้เกษตรกรต้องปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่จะพึงคาดหมายได้ตามปกติตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด”

**คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย** พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการ เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และมีความมุ่งหมายที่จะไม่สร้างภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชนเกินความจำเป็น แต่โดยที่บทบัญญัติในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ให้อำนาจออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามที่สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขอหาหรือมานั้น มีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาพิจารณาว่ามีสถานการณ์หรือความจำเป็นอื่นใดที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอันจะเป็นเหตุให้คณะกรรมการฯ ออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือไม่ จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการฯ พิจารณาดำเนินการได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม มิใช่กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการ ดังนี้

<sup>๑</sup> มาตรา ๒๒

ฯลฯ

ฯลฯ

กฎหมายที่มิใช่พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎหรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปี นับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

๑. นิยามคำว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา” ในมาตรา ๔<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ตราพระราชกฤษฎีกาได้ในกรณีที่ มีความจำเป็นต้องกำหนดให้การทำสัญญาการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรระหว่าง ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมไม่ถึงสิบรายแต่น้อยกว่า สิบรายขึ้นไปประเภทใด ต้องนำระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับ จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่จะพิจารณาว่ามีกรณี ที่มีความจำเป็นตามความหมายนี้หรือไม่ อันจะเป็นเหตุให้คณะกรรมการฯ อาศัยอำนาจตามนิยาม คำว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา” ในมาตรา ๔ ประกอบกับมาตรา ๑๐<sup>๓</sup> (๕) และมาตรา ๑๐ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อเสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา

<sup>๒</sup> มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ระบบเกษตรพันธสัญญา” หมายความว่า ระบบการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรประเภทเดียวกันระหว่างผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร ฝ่ายหนึ่งกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมตั้งแต่สิบรายขึ้นไป หรือกับสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่ม เกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือกับวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมอีกฝ่ายหนึ่งที่มีเงื่อนไขในการผลิต จำหน่าย หรือจ้างผลิต ผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรอย่างหนึ่งอย่างใด โดยเกษตรกรตกลงที่จะผลิต จำหน่าย หรือรับจ้างผลิตผลผลิต ทางการเกษตรตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือระยะเวลาที่กำหนดไว้ และผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรตกลงที่จะซื้อ ผลผลิตดังกล่าวหรือจ่ายค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ตามสัญญา โดยผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเข้าไม่มีส่วน ในกระบวนการผลิต เช่น เป็นผู้กำหนดวิธีการผลิต จัดหาพันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หรือปัจจัยการผลิต ให้แก่เกษตรกร

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องกำหนดให้การทำสัญญาการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ระหว่างผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมไม่ถึงสิบรายแต่น้อยกว่า สิบรายขึ้นไปประเภทใด ต้องนำระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๓</sup> มาตรา ๑๐ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) เสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ
- (๒) กำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตาม แผนพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติตาม (๑)
- (๓) กำหนดรูปแบบสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา และส่งเสริมให้นำรูปแบบสัญญาดังกล่าวไปใช้
- (๔) ส่งเสริมให้มีการทำประกันภัยในระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๕) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมาย หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๖) ติดตาม ประสานงาน หรือเร่งรัดการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการ ตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๗) ให้คำแนะนำหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจาก การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยต้องคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐด้วย
- (๘) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ ไม่ดำเนินการตาม (๒) หรือ (๖)
- (๙) ออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัตินี้
- (๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย ประกาศตาม (๙) นั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

๒. นิยามคำว่า “เกษตรกรรม” ในมาตรา ๔<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้อำนาจคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา ประกาศกำหนดเกษตรกรรมอื่นให้เป็น “เกษตรกรรม” ในระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อขยายขอบเขต ความคุ้มครองของพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญาฯ เพิ่มเติมได้ จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการฯ ที่จะพิจารณากำหนดเกษตรกรรมอื่นเพิ่มเติมตามความจำเป็น และเหมาะสม

๓. มาตรา ๒๐<sup>๕</sup> (๔) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญาฯ ให้อำนาจคณะกรรมการฯ ประกาศกำหนดข้อมูลอื่นใดที่ต้องระบุในเอกสารสำหรับการชี้ชวนเพิ่มเติม นอกเหนือจากที่กำหนดไว้แล้วในมาตรา ๒๐ (๑) (๒) และ (๓) ได้ หากคณะกรรมการฯ เห็นสมควร เพื่อให้เกษตรกรมีข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อใช้ในการตัดสินใจลงทุนและเข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการธุรกิจฯ ได้อย่างไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการฯ ที่จะประกาศกำหนดข้อมูลอื่นใด ที่ต้องระบุในเอกสารสำหรับการชี้ชวนดังกล่าวได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม

๔ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“เกษตรกรรม” หมายความว่า การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หรือเกษตรกรรมอื่นที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

๕ มาตรา ๒๐ ก่อนการดำเนินการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร ต้องจัดทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญาให้เกษตรกรผู้เข้าทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาทราบ เป็นการล่วงหน้า พร้อมทั้งรับรองความถูกต้องของข้อมูลตามเอกสารสำหรับการชี้ชวน และต้องส่งสำเนาเอกสาร สำหรับการชี้ชวนดังกล่าวให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เก็บไว้ เพื่อใช้เป็นเอกสารในการตรวจสอบ จำนวนหนึ่งชุด

การจัดส่งและเก็บรักษาเอกสารตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนด

เอกสารสำหรับการชี้ชวนตามวรรคหนึ่ง อย่างน้อยต้องมีข้อความหรือคำรับรองเกี่ยวกับข้อมูล ในการตัดสินใจลงทุนและเข้าทำสัญญา ดังต่อไปนี้

(๑) ข้อมูลทางพาณิชย์ หรือข้อมูลอื่นใดอันเป็นประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ของผู้ประกอบการธุรกิจ ทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ประสงค์จะชี้ชวนต่อเกษตรกร

(๒) ข้อมูลแผนการผลิต เงินลงทุน คุณภาพ ตลอดจนจรรยาบรรณการของจำนวนหรือปริมาณ ของผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่จะทำการผลิตหรือบริการตามสัญญา ระยะทางที่เหมาะสมในการขนส่ง ผลิตผลทางการเกษตร ประมาณการระยะเวลาคืนทุน ความคุ้มค่าในการผลิต และภาวะความเสี่ยงที่อาจต้องแยก ความรับผิดชอบหรือรับผิดชอบร่วมกัน

(๓) ข้อมูลอันจำเป็นในกระบวนการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องตามสัญญา และให้รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา ปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรตามสัญญานั้น ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่า คุณภาพและมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด

(๔) ข้อมูลอื่นใดตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ให้ถือว่าเอกสารสำหรับการชี้ชวนตามวรรคหนึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา สัญญาที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรจัดทำกับเกษตรกร หากข้อความใดในสัญญาขัดหรือแย้ง กับข้อความในเอกสารสำหรับการชี้ชวน ให้ตีความไปในทางที่เป็นคุณแก่เกษตรกร

๔. มาตรา ๒๑<sup>๖</sup> (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้อำนาจคณะกรรมการฯ ประกาศกำหนดรายละเอียดอื่นที่ต้องระบุในสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาเพิ่มเติม นอกเหนือจากที่กำหนดไว้แล้วในมาตรา ๒๑ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) และ (๑๒) ได้ หากคณะกรรมการฯ เห็นสมควร เพื่อให้เกษตรกรมีข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อใช้ในการตัดสินใจลงทุนและเข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการฯ ได้อย่างไม่ถูกเอาเปรียบ จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการฯ ที่จะประกาศกำหนดรายละเอียดอื่นที่ต้องระบุในสัญญาฯ เพิ่มเติมได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม

๕. มาตรา ๒๓<sup>๗</sup> วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ให้อำนาจคณะกรรมการฯ กำหนดให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาใดต้องทำตาม

<sup>๖</sup> มาตรา ๒๑ สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องจัดทำเป็นหนังสือ ใช้ข้อความภาษาไทยที่เข้าใจง่าย หากมีศัพท์ทางเทคนิคจะต้องมีคำอธิบายประกอบ และอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อคู่สัญญา สถานที่ติดต่อระหว่างคู่สัญญา และวันที่ทำสัญญา

(๒) วัตถุประสงค์ของสัญญา โดยระบุลักษณะหรือประเภทของการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตร และคุณภาพของผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร

(๓) ระยะเวลาในการปฏิบัติตามสัญญา ซึ่งต้องมีความสอดคล้องกับระยะเวลาในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร หรือประมาณการระยะเวลาคืนทุน

(๔) รายละเอียดของสถานที่ผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร โดยระบุขนาดพื้นที่และที่ตั้งของสถานที่ดังกล่าว

(๕) หน้าที่ของคู่สัญญา

(๖) ราคาและวิธีการคำนวณราคาวัตถุดิบและผลิตผลทางการเกษตร หากมีการกำหนดราคาโดยอ้างอิงจากราคาตลาด ต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าราคาตลาดนั้นจะกำหนดอย่างไร และใช้ราคาตลาด ณ เวลาใดในกรณีที่เป็นสัญญาบริการทางการเกษตรต้องกำหนดค่าตอบแทนและวิธีการคำนวณค่าตอบแทนให้ชัดเจน

(๗) วันและสถานที่ในการส่งมอบผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรและการชำระเงิน โดยต้องระบุให้ชัดเจนว่าให้ชำระเงินก่อนการส่งมอบ ในวันส่งมอบ หรือภายในกี่วันนับแต่วันส่งมอบ

(๘) เหตุยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาในกรณีเกิดเหตุสุดวิสัย หรือเกิดสถานการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์หรือไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ และอยู่นอกเหนือการควบคุมของคู่สัญญา

(๙) กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนของการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรว่าเป็นของคู่สัญญาฝ่ายใด

(๑๐) ผู้รับความเสี่ยงภัยในผลิตผลทางการเกษตรและความเสี่ยงทางการค้าในกรณีที่ผลิตผลทางการเกษตรไม่สามารถจำหน่ายได้ตามราคาที่กำหนดไว้

(๑๑) การเยียวยาความเสียหายจากการผิดสัญญา

(๑๒) สิทธิในการบอกเลิกสัญญาของคู่สัญญา

(๑๓) รายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรมีหน้าที่ส่งมอบสัญญาให้เกษตรกรในวันทำสัญญา

<sup>๗</sup> มาตรา ๒๓ ในกรณีที่ทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาใดอาจมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดให้สัญญานั้นต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การกำหนดแบบของสัญญาตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยคณะกรรมการต้องกำหนดสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบของคู่สัญญาให้ชัดเจนเพื่อป้องกันและเยียวยาผลกระทบอันอาจเกิดขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม

การกำหนดแบบของสัญญาไม่มีผลกระทบกับสัญญาที่คู่สัญญาได้จัดทำขึ้นก่อนวันที่ประกาศตามวรรคหนึ่งมีผลใช้บังคับ

แบบที่คณะกรรมการประกาศกำหนดได้ ในกรณีที่การทำสัญญานั้นอาจมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่จะพิจารณาว่ามีสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาใดที่อาจมีผลกระทบอย่างสำคัญดังกล่าวหรือไม่ อันจะเป็นเหตุให้คณะกรรมการฯ ประกาศกำหนดแบบสำหรับสัญญาดังกล่าว

๖. มาตรา ๒๖<sup>๔</sup> (๙) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาฯ ให้อำนาจคณะกรรมการฯ ประกาศกำหนดข้อตกลงที่มีให้นำไปใช้ในสัญญาฯ เพิ่มเติม นอกเหนือจากที่กำหนดไว้แล้วในมาตรา ๒๖ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ได้ หากคณะกรรมการฯ เห็นว่าข้อตกลงดังกล่าวมีลักษณะหรือมีผลให้เกษตรกรต้องปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่จะพึงคาดหมายได้ตามปกติ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้เกษตรกรถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจฯ จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่จะพิจารณาว่าข้อตกลงแบบใดมีลักษณะหรือมีผลให้เกษตรกรต้องปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่จะพึงคาดหมายได้ตามนัยนี้ ตลอดจนพิจารณาว่าสมควรกำหนดมิให้ใช้ข้อตกลงดังกล่าวในสัญญาฯ หรือไม่

<sup>๔</sup> มาตรา ๒๖ ให้ถือว่าข้อตกลงหรือเงื่อนไขใดในสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาดังต่อไปนี้ไม่มีผลใช้บังคับ

(๑) ข้อตกลงที่บังคับให้เกษตรกรต้องรับมอบพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา และปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรใด ๆ ที่ไม่มีคุณภาพตามที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจัดหา หรือไม่ปฏิบัติตามที่กำหนดในสัญญา หรือที่ไม่มีฉลาก หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานสินค้า ตามที่กฎหมายนั้น ๆ กำหนด

(๒) ข้อตกลงที่ยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต่อเกษตรกรในความชำรุดบกพร่องหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ ปัจจัยการผลิต หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรใด ๆ แก่เกษตรกรที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเป็นผู้จัดหา

(๓) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่กำหนดให้มีการจำหน่ายอินทรีย์สีย หรือสิทธิใด ๆ ของเกษตรกรให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรภายหลังจากการบอกเลิกสัญญาหรือในกรณีที่ผิดสัญญา

(๔) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่ให้เกษตรกรต้องรับผิดชอบในสัญญาแม้เกิดเหตุสุดวิสัยหรือสาธารณภัย อันไม่อาจจะโทษฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้

(๕) ข้อตกลงที่ให้สิทธิผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรในการบอกเลิกสัญญาโดยเกษตรกรไม่ได้ผิดสัญญาในข้อสาระสำคัญ

(๖) ข้อตกลงที่เรียกหรือกำหนดให้เกษตรกรต้องมีการเพิ่มขึ้นมากกว่าภาระที่กำหนดไว้ในเวลาที่ทำสัญญา

(๗) ข้อตกลงที่กำหนดให้ต้องนำเงินชดเชยที่เกษตรกรได้รับจากทางราชการหรือค่าสินไหมทดแทนจากการประกันภัยให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร

(๘) ข้อตกลงที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเปลี่ยนแปลงราคาวัตถุดิบในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร หรือค่าตอบแทนในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรได้เพียงฝ่ายเดียว

(๙) ข้อตกลงที่มีลักษณะหรือมีผลให้เกษตรกรต้องปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่จะพึงคาดหมายได้ตามปกติตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ดังนั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายจึงเห็นว่า การออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่บัญญัติไว้ในนิยาม “ระบบเกษตรพันธสัญญา”<sup>๙</sup> และ นิยาม “เกษตรกรรม”<sup>๑๐</sup> ในมาตรา ๔ ตลอดจนมาตรา ๒๐<sup>๑๑</sup> (๔) มาตรา ๒๑<sup>๑๒</sup> (๑๓) มาตรา ๒๓<sup>๑๓</sup> วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๖<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น มิใช่กรณีที่เข้าข่ายต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ เพราะบทบัญญัติดังกล่าวมิใช่บทบัญญัติที่ก่อภาระหรือเป็นผลร้ายแก่ประชาชน หรือเป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรงแต่อย่างใด

อนึ่ง คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดขอบเขตความคุ้มครองเกษตรกรที่เข้าไปมีส่วนในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยคุ้มครองเฉพาะการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมตั้งแต่สิบรายขึ้นไป หรือระหว่างผู้ประกอบการกับองค์กรทางการเกษตรที่มีกฎหมายรับรอง และคุ้มครองเฉพาะเกษตรกรที่ประกอบอาชีพการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ หรือการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเท่านั้น อย่างไรก็ตาม อาจมีกรณีการทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมน้อยกว่าสิบราย หรือกรณีการทำสัญญากับเกษตรกรที่ประกอบอาชีพอื่นนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในนิยาม “เกษตรกรรม” ซึ่งเกษตรกรมีอำนาจต่อรองในการทำสัญญาน้อยกว่าผู้ประกอบการทางการเกษตร และมีความเสี่ยงในการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาสมควรที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายฉบับนี้ด้วย กฎหมายจึงบัญญัติไว้ในนิยามคำว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา” ให้สามารถตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดให้การทำสัญญาการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับบุคคลธรรมดา ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมไม่ถึงสิบรายแต่ไม่น้อยกว่าสองรายขึ้นไปประเภทใด ต้องนำระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับได้ และบัญญัติไว้ในนิยามคำว่า “เกษตรกรรม” ให้สามารถประกาศกำหนดให้เกษตรกรอื่นเป็นเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญาได้ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมิใช่บทบัญญัติที่ให้เพียง “อำนาจ” แต่ยังกำหนด “หน้าที่” ให้คณะกรรมการฯ ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงมีหน้าที่คอยตรวจสอบและติดตามการทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกรอย่างเป็นระบบและอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งศึกษาสภาพความเป็นจริงในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อที่จะสามารถดำเนินการขยายขอบเขตความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ทันทีหากพบว่ามีกรณีที่เกษตรกรสมควรได้รับความคุ้มครองตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ แต่ไม่อยู่ภายใต้ “ระบบเกษตรพันธสัญญา” หรือ “เกษตรกรรม” ตามนิยามที่บัญญัติไว้ ทั้งนี้ โดยการเสนอให้ตราพระราชกฤษฎีกา

<sup>๙</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๑๐</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

<sup>๑๑</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

<sup>๑๒</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

<sup>๑๓</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

<sup>๑๔</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

<sup>๑๕</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ตามนิยาม “ระบบเกษตรพันธสัญญา” หรือประกาศกำหนดเกษตรกรรมอื่นตามนิยาม “เกษตรกรรม”  
แล้วแต่กรณี



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
พฤศจิกายน ๒๕๖๖

## บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ของกรมทรัพยากรน้ำ ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

กรมทรัพยากรน้ำมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๖๑๙/๔๐๐๓ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำร่างกฎหมายที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ สรุปความได้ว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ เรงรัดให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยตรวจสอบกฎหมายในความรับผิดชอบของตนที่มีผลใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ และปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ นั้น กรมทรัพยากรน้ำในฐานะหน่วยงานที่กำกับดูแลพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ พบว่ามีกฎหมายตามพระราชบัญญัติดังกล่าวที่ยังมิได้ดำเนินการ จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายกรณีปฏิบัติตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๔ การจัดสรรน้ำและการใช้น้ำ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๕๐ และหมวด ๖ การอนุรักษ์และการพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะ มาตรา ๗๘ เป็นกฎหมายที่เข้าลักษณะตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของกรมทรัพยากรน้ำ โดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมทรัพยากรน้ำ) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การออกกฎหมายหมวด ๔ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย

<sup>๑</sup>มาตรา ๒๒ ๓๑

๓๑

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎหมายหรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎหมายหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหมายหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้ แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

๓๑

๓๑

และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ มีวัตถุประสงค์ที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือ  
ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย  
หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน สำหรับ  
มาตรา ๔๕<sup>๒</sup> ที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวง  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการ  
ขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต อายุใบอนุญาต การขอต่ออายุใบอนุญาต การโอนใบอนุญาต  
และการอนุญาต รวมทั้งการขอและการออกใบแทนใบอนุญาตการใช้น้ำประเภทที่สองและประเภท  
ที่สาม นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ “ต้องดำเนินการ” ตามนัยมาตรา ๒๒ วรรคสอง” แห่ง  
พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ  
จึงเข้าข่ายที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ดังกล่าว

สำหรับมาตรา ๕๐<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นเรื่อง  
การออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สามที่ไม่ใช้น้ำจากทางน้ำ  
ชลประทาน และไม่ใช้น้ำบาดาล และให้อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำเรียกเก็บค่าใช้น้ำดังกล่าว  
ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงตามมาตรา ๔๙<sup>๕</sup> กฎกระทรวงดังกล่าว  
จึงมีเจตนารมณ์ให้มีการเรียกเก็บค่าใช้น้ำเพื่อเป็นการอนุรักษ์รักษาแหล่งทรัพยากรน้ำ และให้มีการใช้  
น้ำที่มีอยู่จำกัดอย่างเหมาะสมและคุ้มค่า จึงเป็นกรณีที่มีความจำเป็นให้ต้องออกกฎเพื่อให้สิทธิ  
แก่ประชาชนในการใช้น้ำ ซึ่งจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเรียกเก็บ ลดหย่อน  
หรือยกเว้นค่าใช้น้ำ ทั้งนี้ จะกำหนดให้แตกต่างกันโดยคำนึงถึงกิจกรรม ลักษณะ หรือปริมาณ  
ของการใช้น้ำในแต่ละประเภทและในแต่ละลุ่มน้ำก็ได้ จึงเป็นการดำเนินการที่กฎหมายกำหนดให้

<sup>๒</sup>มาตรา ๔๕ การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต อายุใบอนุญาต การขอต่ออายุใบอนุญาต  
การโอนใบอนุญาต และการอนุญาต รวมทั้งการขอและการออกใบแทนใบอนุญาตการใช้น้ำประเภทที่สอง  
และประเภทที่สาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกโดยรัฐมนตรี  
ว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ใบอนุญาตตามความในวรรคหนึ่ง อาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับใบอนุญาตการใช้น้ำต้องปฏิบัติ  
เกี่ยวกับการใช้น้ำ เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะหรือเพื่อรองรับภาวะวิกฤติน้ำ  
ด้วยก็ได้

ในกรณีที่กฎหมายหรือสาระสำคัญของพหุติการณได้เปลี่ยนแปลงไป หรือมีเหตุสำคัญ  
เพื่อประโยชน์สาธารณะ ให้อธิบดีกรมชลประทาน อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ หรืออธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาล  
แล้วแต่กรณี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการลุ่มน้ำหรือ กนช. แล้วแต่กรณี มีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมเงื่อนไข  
ในใบอนุญาตการใช้น้ำตามวรรคสองได้

<sup>๓</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๔</sup>มาตรา ๕๐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีอำนาจ  
ออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าใช้น้ำประเภทที่สองและประเภทที่สามที่ไม่ใช้น้ำจากทางน้ำชลประทานตาม  
กฎหมายว่าด้วยการชลประทานและไม่ใช้น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล และให้อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ  
เรียกเก็บค่าใช้น้ำดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา ๔๙

<sup>๕</sup>มาตรา ๔๙ นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของ กนช. มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด

(๑) หลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าใช้น้ำสำหรับการใช้น้ำประเภทที่สองและการใช้น้ำประเภทที่สาม

(๒) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเรียกเก็บ ลดหย่อน หรือยกเว้นค่าใช้น้ำ ทั้งนี้ จะกำหนดให้  
แตกต่างกันโดยคำนึงถึงกิจกรรม ลักษณะ หรือปริมาณของการใช้น้ำในแต่ละประเภทและในแต่ละลุ่มน้ำก็ได้

“ต้องดำเนินการ” ตามนัยมาตรา ๒๒ วรรคสอง” กรณีจึงเข้าข่ายตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

**ประเด็นที่สอง** การออกกฎหมายหมวด ๖ มาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำฯ เป็นกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๗๘<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อการอนุรักษ์ และการพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะในเรื่องหนึ่งเรื่องใด โดยจะกำหนดให้ใช้บังคับเป็นการทั่วไป หรือใช้บังคับในท้องที่ใดท้องที่หนึ่ง และจะกำหนดข้อยกเว้นการใช้บังคับทั้งหมดหรือบางส่วนสำหรับ กิจกรรมบางประเภทหรือบางพื้นที่ก็ได้ การออกกฎกระทรวงดังกล่าวจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ แก้ปัญหาเฉพาะเรื่องเฉพาะพื้นที่ โดยจะนำหลักเกณฑ์และวิธีการหนึ่งวิธีการใดตามมาตรา ๗๘ (๑) และ (๒) ไปใช้ตามความจำเป็นในแต่ละท้องที่ จึงเป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจในการดำเนินการ ออกกฎต่อเมื่อเห็นว่ามี ความจำเป็นหรือเห็นสมควร ไม่เข้าข่ายตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ดังนั้น กฎกระทรวงดังกล่าวจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับที่ต้องดำเนินการออกกฎให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ระยะเวลาตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

<sup>๗</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๘</sup>มาตรา ๗๘ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยความเห็นชอบ ของ กนช. มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อการอนุรักษ์และการพัฒนาทรัพยากรน้ำ สาธารณะในเรื่องหนึ่งเรื่องใดดังต่อไปนี้ได้

(๑) กำหนดการใช้ประโยชน์ทรัพยากรน้ำสาธารณะหรือทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้อง

(๒) กำหนดห้ามการกระทำใด ๆ ที่มีผลเป็นการเสื่อมสภาพแหล่งน้ำหรือเสื่อมประโยชน์ต่อ การใช้น้ำ หรือทำให้เกิดภาวะมลพิษแก่แหล่งน้ำ หรือระบบนิเวศแหล่งน้ำ หรือทำให้น้ำมีสภาพเป็นพิษจนน่าจะเป็น อันตรายต่อแหล่งน้ำ หรือระบบนิเวศแหล่งน้ำ หรือสุขภาพของบุคคล

(๓) กำหนดให้ผู้ใช้น้ำซึ่งมีที่ดินติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับทรัพยากรน้ำสาธารณะ จัดให้มีสิ่งก่อสร้าง ติดตั้งอุปกรณ์หรือเครื่องมือ หรือใช้กรรมวิธีใดตามที่กำหนด เพื่อตรวจสอบแหล่งที่ ก่อให้เกิดอันตราย หรือความเสียหายแก่คุณภาพน้ำ หรือเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายหรือความเสียหายแก่คุณภาพน้ำ

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการกับสิ่งก่อสร้างหรือกิจกรรมที่ได้ดำเนินการภายในเขต พื้นที่ที่กำหนดก่อนที่มีการออกกฎกระทรวง โดยจะกำหนดให้สามารถดำเนินการต่อไปได้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด หรือให้ระงับการดำเนินกิจกรรม หรือรื้อถอนสิ่งก่อสร้างที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะโดยได้รับค่าชดเชย ตามความเหมาะสม

(๕) กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่นั้น

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งจะกำหนดให้ใช้บังคับเป็นการทั่วไปหรือใช้บังคับในท้องที่ใดท้องที่หนึ่ง และจะกำหนดข้อยกเว้นการใช้บังคับทั้งหมดหรือบางส่วนสำหรับกิจกรรมบางประเภท หรือบางพื้นที่ก็ได้

อนึ่ง คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า แม้ว่ามาตรา ๗๘๘ แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ จะไม่เข้าข่ายกรณีการดำเนินการตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ แต่พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นกฎหมายในการบูรณาการเกี่ยวกับการจัดสรร การใช้ การพัฒนา การบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การฟื้นฟู การอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ เพื่อประโยชน์ของประชาชนทั้งประเทศ ฉะนั้น จึงเป็นหน้าที่และอำนาจของรัฐมนตรีรักษาการตามกฎหมาย หัวหน้าหน่วยงานผู้รับผิดชอบตามกฎหมาย และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องที่จะต้องติดตามตรวจสอบผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างใกล้ชิด รวมถึงต้องรีบออกกฎหมายเพื่อป้องกันมลภาวะจากการใช้น้ำของประชาชนและดำเนินการโดยเร็ว และหากมีการดำเนินการล่าช้า ไม่เร่งรัดในการดำเนินการและเกิดความเสียหายขึ้น อาจต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายเหล่านั้นด้วย



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๖๖

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวง การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติ การอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ ของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อว ๐๒๐๑.๒(๑.๑๕)/๒๐๘๔๖ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ขอหารือแนวทางการออกกฎหมายลำดับรองตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ในประเด็น ดังต่อไปนี้

**ประเด็นที่ ๑** บทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสี่ และมาตรา ๒๗ (๖) แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ และ มาตรา ๙ (๖) มาตรา ๓๔ วรรคสอง และมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นกรณีที่ต้องดำเนินการออกกฎหมายให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

**ประเด็นที่ ๒** ในกรณีที่กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ไม่สามารถดำเนินการออกกฎหมายลำดับรองตามประเด็นที่ ๑ ให้แล้วเสร็จทันตามกำหนดระยะเวลา ในมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมิน ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กฎหมายแม่บทในมาตราที่กำหนดให้ต้องออกกฎหมายลำดับรอง ดังกล่าวจะสิ้นผลใช้บังคับหรือไม่ อย่างไร

**ประเด็นที่ ๓** คำว่า “ประชาชน” ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หมายความว่ารวมถึง หน่วยงานภาคเอกชนหรือนิติบุคคลอื่นด้วยหรือไม่ อย่างไร

**คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย** พิจารณาข้อหารือของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม โดยมีผู้แทนกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม) เป็นผู้ชี้แจง ข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย

<sup>๑</sup>มาตรา ๒๒

ฯลฯ

ฯลฯ

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎหมายดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่ วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนี้ก่อนการหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าว

(มีต่อหน้าถัดไป)

และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้องหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน<sup>๒</sup>

สำหรับปัญหาที่หารือมานั้น แยกพิจารณาได้เป็นรายกรณี ดังนี้

**ประเด็นที่ ๑** บทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสี่ และมาตรา ๒๗ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ และมาตรา ๙ (๖) มาตรา ๓๔ วรรคสอง และมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นกรณีที่ต้องดำเนินการออกกฎหมายให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีความเห็น ดังนี้

(๑) มาตรา ๒๕ วรรคสี่<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่มีสาระสำคัญเป็นการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดตำแหน่งอื่น ซึ่งประธานกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษาและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษาจะดำรงตำแหน่งไม่ได้ และมาตรา ๒๗<sup>๔</sup> (๖) แห่งพระราชบัญญัติ

(ต่อจากเชิงอรรถข้างต้น)

เป็นอันสิ้นสุดบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหมายหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒</sup>บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกกฎหมายได้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วน ที่ นร ๐๙๑๓/๒๖๓ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๓</sup>มาตรา ๒๕ ให้มีคณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษา เรียกโดยย่อว่า “กมอ.” ประกอบด้วย

(๑) ประธานกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามข้อเสนอของ กกอ.

(๒) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามข้อเสนอของ กกอ. จากผู้มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ด้านการอุดมศึกษา จำนวนไม่เกินเจ็ดคน

ฯลฯ

ฯลฯ

ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจะดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาหรือกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา อธิการบดีหรือผู้ปฏิบัติงานของสภาสถาบันอุดมศึกษา **หรือตำแหน่งอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง**ก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๔</sup>มาตรา ๒๗ ในการกำหนดมาตรฐานการอุดมศึกษา กมอ. ต้องยึดหลักการ ดังต่อไปนี้

(๑) มาตรฐานการอุดมศึกษาต้องกำหนดให้ทันสมัยตามพัฒนาการของโลกและสังคม

(๒) มาตรฐานการอุดมศึกษาต้องกำหนดโดยคำนึงถึงความหลากหลายของประเภทและกลุ่มของสภาสถาบันอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการอุดมศึกษา

(๓) มาตรฐานการอุดมศึกษาต้องให้ความสำคัญกับความรู้ สมรรถนะ ทักษะ เจตคติ ซึ่งเป็นผลลัพธ์และผลสัมฤทธิ์ซึ่งเกิดขึ้นแก่ผู้เรียนและสามารถวัดได้ การกำหนดวิธีการจัดการศึกษาต้องกระทำ (มีต่อหน้าถัดไป)

ระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมฯ ที่มีสาระสำคัญ เป็นการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักการอื่นที่คณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษาต้องยึดถือ ในการกำหนดมาตรฐานการอุดมศึกษา นั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจในการดำเนินการออกกฎต่อเมื่อเห็นว่ามีความจำเป็น หรือเห็นสมควรที่จะกำหนดกรณีอื่นใดเป็นการเพิ่มเติมจากที่กฎหมายได้มีการกำหนดไว้แล้ว จึงไม่เข้าข่าย ต้องดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

(๒) มาตรา ๙<sup>๖</sup> (๖) แห่งพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่มีสาระสำคัญ เป็นการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดหลักการอื่นในการจัดการอุดมศึกษา ซึ่งคณะกรรมการ พัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจในการดำเนินการ ออกกฎต่อเมื่อเห็นว่ามีความจำเป็นหรือเห็นสมควรที่จะกำหนดกรณีอื่นใดเป็นการเพิ่มเติมจากที่ กฎหมายได้มีการกำหนดไว้แล้ว จึงไม่เข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ แต่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีข้อสังเกตว่า สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรมมีหน้าที่ติดตามและตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมายอย่างต่อเนื่องว่าหลักการ ในการจัดการอุดมศึกษาที่กำหนดไว้ตามกฎหมายเพียงพอแล้วหรือไม่ และสมควรมีการกำหนด หลักการอื่นเพิ่มเติมจากที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วหรือไม่ เมื่อใดที่เห็นว่าสมควรเพิ่มเติมหลักการ ในการจัดการอุดมศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพในการจัดการอุดมศึกษาก็สมควรต้อง ดำเนินการให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวโดยเร็ว

(ต่อจากเชิงอรรถข้างต้น)

เพียงเท่าที่จำเป็นตามมาตรฐานสากล เพื่อเป็นการประกันคุณภาพขั้นต่ำ โดยไม่กระทบต่อความเป็นอิสระของ สถาบันอุดมศึกษาในการจัดการศึกษา

(๔) ต้องรับฟังความคิดเห็นของสถาบันอุดมศึกษา ผู้เรียน คณาจารย์ และผู้ใช้บัณฑิตอย่าง กว้างขวาง

(๕) มีระบบให้ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานการอุดมศึกษา ของสถาบันอุดมศึกษาเป็นระยะ และมีระบบการให้สถาบันอุดมศึกษาอุทธรณ์คำวินิจฉัยหรือคำสั่ง กมอ. ได้

(๖) หลักการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๔</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๖</sup> มาตรา ๙ การจัดการอุดมศึกษาต้องเป็นไปตามหลักการ ดังต่อไปนี้

(๑) หลักความรับผิดชอบต่อสังคม

(๒) หลักเสรีภาพทางวิชาการ

(๓) หลักความเป็นอิสระ

(๔) หลักความเสมอภาค

(๕) หลักธรรมาภิบาล

(๖) หลักการอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(๓) มาตรา ๓๔<sup>๗</sup> วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่มีสาระสำคัญเป็นการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐและของเอกชนร่วมมือกันในการจัดการศึกษา การวิจัยและการสร้างนวัตกรรม และในด้านอื่น ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของประเทศ นั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการเพื่อให้การจัดการอุดมศึกษาและการพัฒนาบุคลากรของประเทศเป็นไปอย่างมีคุณภาพและมาตรฐานทัดเทียมนานาชาติ จึงเข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ทั้งนี้ การที่หน่วยงานของรัฐไม่ออกกฎในเรื่องดังกล่าว จะส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐและของเอกชนสามารถร่วมมือกันได้อย่างเสรีโดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่ภาครัฐกำหนดไว้อันมิใช่ความมุ่งหมายของพระราชบัญญัตินี้

(๔) มาตรา ๔๓<sup>๙</sup> วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานและหน่วยงานภาคเอกชนตามลักษณะที่สถานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติกำหนด ส่งข้อมูลเกี่ยวกับการอุดมศึกษาและการอื่นที่เกี่ยวข้องให้แก่กระทรวงตามที่ได้รับกรร้องขอ นั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเข้าลักษณะของบทบัญญัติที่ต้องออกกฎเพื่อให้ประชาชน ซึ่งเป็นหน่วยงานภาคเอกชน สามารถปฏิบัติตามกฎหมายและสามารถส่งข้อมูลเกี่ยวกับการอุดมศึกษาและการอื่นที่เกี่ยวข้องให้แก่กระทรวงตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่กำหนดได้ อันจะทำให้กระทรวงมีข้อมูลครบถ้วนในการจัดทำฐานข้อมูลการอุดมศึกษาของประเทศ เพื่อประโยชน์ในการจัดทำแผนด้านการอุดมศึกษาและการพัฒนาคุณภาพการอุดมศึกษา การวิจัยและนวัตกรรมบนพื้นฐานของข้อมูลที่เป็นวิทยาศาสตร์ (Scientific base) บทบัญญัติดังกล่าวจึงเข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ดังนั้น สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษาฯ สมควรต้องหารือร่วมกับหน่วยงานอื่นไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนเกี่ยวกับรายละเอียดของลักษณะและประเภทของข้อมูล รูปแบบ

---

<sup>๗</sup>มาตรา ๓๔ สถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและของเอกชนอาจร่วมมือกันในการจัดการศึกษา การวิจัยและการสร้างนวัตกรรม และในด้านอื่น ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของประเทศ

ความร่วมมือตามวรรคหนึ่งหมายความว่าความรวมถึงการใช้บุคลากรร่วมกัน การร่วมกันออกค่าใช้จ่าย การใช้ทรัพยากรร่วมกัน หรือความร่วมมืออย่างอื่น ทั้งนี้ **ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง**

<sup>๘</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๙</sup>มาตรา ๔๓ ให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานและหน่วยงานภาคเอกชนตามลักษณะที่สถานโยบายประกาศกำหนด ส่งข้อมูลเกี่ยวกับการอุดมศึกษาและการอื่นที่เกี่ยวข้องให้แก่กระทรวงตามที่ได้รับกรร้องขอ ทั้งนี้ **ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวง**

สถานโยบายโดยข้อเสนอของกระทรวงอาจขอให้คณะรัฐมนตรีมีมติให้เชื่อมโยงระบบข้อมูลสารสนเทศของหน่วยงานของรัฐกับฐานข้อมูลการอุดมศึกษาเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้

ข้อมูล ระบบการนำเข้าหรือการเชื่อมโยงข้อมูลให้ชัดเจน และเร่งดำเนินการจัดทำร่างกฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าวโดยเร็ว

**ประเด็นที่ ๒** ในกรณีที่กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมไม่สามารถดำเนินการออกกฎหมายลำดับรองตามประเด็นที่ ๑ ให้แล้วเสร็จทันตามกำหนดระยะเวลาในมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กฎหมายแม่บทในมาตราที่กำหนดให้ต้องออกกฎหมายลำดับรองดังกล่าวจะสิ้นผลใช้บังคับหรือไม่ อย่างไร นั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีความเห็น ดังนี้

(๑) บทบัญญัติตามมาตรา ๒๕ วรรคสี่<sup>๑๐</sup> และมาตรา ๒๗<sup>๑๑</sup> (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ และตามมาตรา ๙<sup>๑๒</sup> (๖) แห่งพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติที่ไม่เข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงไม่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาอีก

(๒) บทบัญญัติตามมาตรา ๓๔<sup>๑๔</sup> วรรคสอง และมาตรา ๔๓<sup>๑๕</sup> วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ กำหนด จะทำให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ สำหรับความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องนั้นจะต้องพิจารณาเป็นรายกรณีว่าเป็นการปล่อยปละละเลยจนทำให้เกิดความเสียหายหรือไม่ ทั้งนี้ หากประชาชนได้รับความเสียหายจากกรณีดังกล่าว หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งทางวินัย ทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครอง แล้วแต่กรณี รวมทั้งจะต้องพิจารณาเป็นรายกรณีว่ารัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อทางเมืองตามรัฐธรรมนูญหรือไม่เพียงใด

**ประเด็นที่ ๓** คำว่า “ประชาชน” ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หมายความว่ารวมถึงหน่วยงานภาคเอกชนหรือนิติบุคคลอื่นด้วยหรือไม่ นั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า คำว่า “ประชาชน” ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มีความหมายอย่างกว้างหมายถึง ผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎที่จะออกตามกฎหมายนั้นหรือผู้ซึ่งอาจได้รับสิทธิประโยชน์จาก

<sup>๑๐</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

<sup>๑๑</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

<sup>๑๒</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

<sup>๑๓</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๑๔</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

<sup>๑๕</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

กฎหมายนั้นได้ ไม่ว่าจะส่วนบุคคลธรรมดา คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ด้วยเหตุนี้ คำว่า “ประชาชน” ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ จึงหมายความรวมถึงหน่วยงานภาคเอกชนหรือนิติบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎที่จะออกตามกฎหมายนั้นหรืออาจได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
มกราคม ๒๕๖๗

---

<sup>๑๖</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑  
ของสำนักงาน ก.พ. ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ  
ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

สำนักงาน ก.พ. มีหนังสือ ด่วน ที่ นร ๑๐๐๑/๗๔๐ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกกฎหมายลำดับรองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ สรุปความได้ว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ เรงัดให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วย ตรวจสอบกฎหมายในความรับผิดชอบของตนที่มีผลใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ และปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ นั้น สำนักงาน ก.พ. พบว่ามีกฎหมายลำดับรองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ยังมีได้ดำเนินการจัดทำจำนวน ๒ ฉบับ ได้แก่ ร่างพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการรวมกลุ่มของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. .... และร่างกฎ ก.พ. ว่าด้วยการย้าย การโอน หรือการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งประเภทบริหารในหรือต่างกระทรวงหรือกรม พ.ศ. .... ซึ่งสำนักงาน ก.พ. เห็นว่าอาจเข้าข่ายตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ จึงขอรื้อคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ดังนี้

(๑) การตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

(๒) โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่นไว้อย่างกว้าง โดยมิได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในการรวมกลุ่มของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้โดยเฉพาะเจาะจงดังเช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๔ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สำนักงาน ก.พ. จึงขอรื้อว่า ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน สำนักงาน ก.พ. ยังต้องดำเนินการเสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการรวมกลุ่มของข้าราชการพลเรือนสามัญตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ อยู่หรือไม่

(๓) สำนักงาน ก.พ. ควรเตรียมการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อรองรับการที่ไทยจะเข้าร่วมเป็นภาคีสัญญาฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้ง ค.ศ. ๑๙๔๘ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization หรือ ILO) ซึ่งนิยามคำว่า “Workers” หมายความว่ารวมถึงข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่

(๔) มาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกำหนดให้ออกกฎ ก.พ. ว่าด้วยการย้าย การโอน หรือการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญในหรือต่างกระทรวงหรือกรม นั้น สำนักงาน ก.พ. ได้ออกกฎ ก.พ. ว่าด้วยการย้าย การโอน หรือการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญฯ แล้ว จำนวน ๓ ฉบับสำหรับตำแหน่งประเภททั่วไป ตำแหน่งประเภทวิชาการ และตำแหน่งประเภทอำนวยการ ยังคงเหลือเพียงแต่การออกกฎ ก.พ. ในเรื่องดังกล่าวสำหรับตำแหน่งประเภทบริหาร สำนักงาน ก.พ. จึงขอหารือว่าการดำเนินการจัดทำร่างกฎ ก.พ. ว่าด้วยการย้าย การโอน หรือการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งประเภทบริหารในหรือต่างกระทรวงหรือกรม พ.ศ. .... เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

**คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย** พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ก.พ. โดยมีผู้แทนสำนักงาน ก.พ. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อที่ว่าประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยคำว่า “ประชาชน” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ นั้น มิได้หมายความว่าประชาชนตามความหมายทั่วไปเพียงอย่างเดียว หากหมายรวมถึงกลุ่มบุคคลซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายในแต่ละเรื่องนั้นด้วย ซึ่งการพิจารณาว่าบทบัญญัติใดเป็นบทบัญญัติที่ก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชนหรือให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนหรือไม่ ต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละฉบับ เช่น กรณีกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ข้าราชการซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวหรืออาจอ้างสิทธิตามกฎหมายดังกล่าวได้ อาจมีสถานะเป็นประชาชนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ ได้ หากบทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสิทธิของข้าราชการไม่ว่าจะในทางที่เป็นคุณหรือเป็นโทษก็ตาม

สำหรับประเด็นต่าง ๆ ที่สำนักงาน ก.พ. หารือมานั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

<sup>๑</sup> มาตรา ๒๒

ฯลฯ

ฯลฯ

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎหรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมีได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

**ประเด็นที่หนึ่ง** การตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการรวมกลุ่มของข้าราชการฯ ตาม มาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เป็นกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๔๓<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นโดยมุ่งหมายที่จะทำให้ สิทธิและเสรีภาพของข้าราชการพลเรือนในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ หรือหมู่คณะอื่น เกิดขึ้นได้ อย่างเป็นรูปธรรมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๔<sup>๓</sup> วรรคสอง ซึ่งแม้ว่าต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะมีได้ ระบุบทบัญญัติที่กล่าวถึงสิทธิและเสรีภาพในการรวมกันของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไว้โดยเฉพาะเจาะจงดังเช่นมาตรา ๖๔ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น ของข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ก็ยังคงได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒<sup>๔</sup> ประกอบกับมาตรา ๒๗ วรรคห้า<sup>๕</sup> และมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง<sup>๖</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

<sup>๒</sup> มาตรา ๔๓ ข้าราชการพลเรือนสามัญมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ และต้องไม่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการรวมกลุ่มตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนด ในพระราชกฤษฎีกา

<sup>๓</sup> มาตรา ๖๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์กรเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ทั้งนี้ ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

<sup>๔</sup> มาตรา ๔๒ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน หรือเพื่อการป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด

<sup>๕</sup> มาตรา ๒๗

ฯลฯ

ฯลฯ

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กร ของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

<sup>๖</sup> มาตรา ๒๕ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะ ในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่ จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้น ไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

อย่างไรก็ดี การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติคุ้มครองเสรีภาพในการรวมกันของบุคคลไว้ มิได้หมายความว่ารัฐมีหน้าที่เพียงงดเว้นการแทรกแซงการใช้เสรีภาพของบุคคล หรือหาก จะแทรกแซงก็ต้องทำโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็นเท่านั้น แต่รัฐยังมีหน้าที่ ดำเนินการเพื่อให้องค์กรที่เกิดจากการรวมกันของบุคคลได้รับการยอมรับในทางกฎหมายด้วย โดยเฉพาะกรณีข้าราชการพลเรือนนั้น รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗ วรรคห้า<sup>๗</sup> ให้สามารถ ตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของข้าราชการยิ่งไปกว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ทั่วไปในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม ทั้งนี้ เพื่อรับประกันว่าการรวมกัน ของข้าราชการพลเรือนต้องไม่กระทบต่อสิทธิของประชาชนทั่วไปที่จะได้รับบริการสาธารณะหรือสิทธิ อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้อย่างต่อเนื่อง ดังนั้น เสรีภาพในการรวมกันของบุคคล โดยเฉพาะ เสรีภาพในการรวมกันของข้าราชการพลเรือน จึงเป็นเสรีภาพประเภทที่จำเป็นต้องมีกฎหมายกำหนด รายละเอียดเพื่อให้บุคคลสามารถใช้สิทธิตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ได้ มาตรา ๔๓<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเป็นกฎหมายที่มีขึ้นเพื่อรองรับให้ข้าราชการพลเรือน สามารถใช้สิทธิในการรวมกันได้อย่างแท้จริงตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ ข้าราชการ ในความหมายนี้จึงมีฐานะเป็นประชาชนตามนัยของมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ กรณีจึงเข้าข่ายต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ดังกล่าว

**ประเด็นที่สอง** การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มิได้ บัญญัติรับรองเสรีภาพในการรวมกลุ่มของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้โดยเฉพาะ มีผลกระทบต่อ บทบัญญัติมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗ วรรคห้า ให้บุคคล ผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับ การเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม และมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง<sup>๑๐</sup> ยังบัญญัติไว้ด้วยว่า สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพ ที่จะทำเช่นนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ฯลฯ ดังนั้น แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะมิได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการรวมกลุ่มของข้าราชการฯ ไว้เป็นการเฉพาะดังเช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔<sup>๑๑</sup> วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติรับรอง เสรีภาพในการรวมกันของบุคคลไว้แล้ว และมีได้มีบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญที่ห้ามมิให้ข้าราชการ

<sup>๗</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

<sup>๘</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๙</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๑๐</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

<sup>๑๑</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

มีเสรีภาพในการรวมกันดังกล่าว ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ก็ยังกำหนดไว้โดยชัดแจ้งให้ข้าราชการมีเสรีภาพในการรวมกลุ่ม จึงพิจารณาได้ว่า การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มิได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการรวมกลุ่มของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้โดยเฉพาะ มิได้มีผลกระทบต่อบทบัญญัติมาตรา ๔๓<sup>๑๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ

**ประเด็นที่สาม** สำนักงาน ก.พ. ควรเตรียมการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อรองรับการที่ไทยจะเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้ง ค.ศ. ๑๙๔๘ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization หรือ ILO) ซึ่งนิยามคำว่า “Workers” หมายความว่ารวมถึงข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ เห็นว่า ประเด็นที่หารือมาเป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่หน่วยงานหลักในเรื่องนั้น ๆ เป็นผู้มีความที่พิจารณา มิใช่ประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะรับไว้พิจารณาได้

**ประเด็นที่สี่** การออกกฎ ก.พ. ว่าด้วยการย้าย การโอน หรือการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งประเภทบริหารในหรือต่างกระทรวงหรือกรม พ.ศ. .... ตามมาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เป็นกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ หรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน โดยได้กำหนดหลักการที่สำคัญขึ้นใหม่หลายประการ เช่น การปรับปรุงระบบตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญให้จำแนกตามกลุ่มลักษณะงานแทนการแบ่งเป็น ๑๑ ระดับตามแบบเดิม โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ต้องออกกฎเพื่อบรรยายละเอียดในเรื่องต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับหลักการที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งรวมถึงการออกกฎ ก.พ. เกี่ยวกับการย้าย การโอน หรือการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญฯ ตามมาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง<sup>๑๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย และการออกกฎ ก.พ. เกี่ยวกับการย้าย การโอน หรือการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญฯ ไม่เพียงแต่จะเป็นประโยชน์แก่ข้าราชการในฐานะผู้มีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาตามความเหมาะสมในการเลื่อนตำแหน่งในกรณีที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย แต่การออกกฎ ก.พ. ดังกล่าว ยังจะเป็นประโยชน์เพื่อการบริหารงานราชการโดยรวมอีกด้วย เนื่องจากการกำหนดให้มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการย้าย การโอน หรือการเลื่อนข้าราชการ จะช่วยป้องกันมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม ตลอดจนกำกับให้การบริหารงานบุคคลของส่วนราชการเป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ มาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนตามนัยของมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ต้องดำเนินการออกกฎ ก.พ. ตามมาตราดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้

<sup>๑๒</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๑๓</sup> มาตรา ๖๓ การย้าย การโอน หรือการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญในหรือต่างกระทรวงหรือกรม แล้วแต่กรณี ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

อนึ่ง มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ มีเจตนารมณ์ที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานออกกฎหมายที่มีผลเป็นการกำหนดรายละเอียดของบทบัญญัติในกฎหมายให้ครบถ้วนเพียงพอที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ (เรื่องเสร็จที่ ๙๘๑/๒๕๖๖) ซึ่งการปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว หน่วยงานไม่เพียงแต่ต้องดำเนินการออกกฎหมายลำดับรองที่ออกตามกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง หรือระเบียบกระทรวง ฯลฯ ให้ครบถ้วน แต่ในกรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้ต้องออกกฎเกี่ยวกับการย้าย การโอน และการเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญ โดยปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีข้าราชการพลเรือนสามัญหลายประเภท หน่วยงานก็ย่อมมีหน้าที่ออกกฎในเรื่องดังกล่าวให้ครอบคลุมข้าราชการพลเรือนสามัญทุกประเภท อันได้แก่ ประเภททั่วไป ประเภทวิชาการ ประเภทอำนวยการ และประเภทบริหาร ให้ครบเสียก่อน จึงจะถือว่าได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ ครบถ้วนแล้ว



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๖๗

<sup>๑๔</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ดศ (สคส) ๕๑๒/๙๑๑ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย เกี่ยวกับการออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ว่าบทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๙ วรรคสาม มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๐ วรรคห้า มาตรา ๓๑ วรรคสอง มาตรา ๓๓ วรรคห้า มาตรา ๓๔ วรรคสาม มาตรา ๓๘ (๑) และมาตรา ๔๑ วรรคหก รวมทั้งสิ้น ๘ มาตรา เข้าข่ายต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ หรือไม่

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูล ส่วนบุคคล โดยมีผู้แทนคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครอง ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๑๙ วรรคสาม<sup>๑</sup> มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup>มาตรา ๑๙ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะกระทำการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูล ส่วนบุคคลไม่ได้หากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้ให้ความยินยอมไว้ก่อนหรือในขณะนั้น เว้นแต่บทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้กระทำได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ในการขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องแจ้ง วัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลไปด้วย และการขอความยินยอมนั้นต้องแยกส่วน ออกจากข้อความอื่นอย่างชัดเจน มีแบบหรือข้อความที่เข้าถึงได้ง่ายและเข้าใจได้ รวมทั้งใช้ภาษาที่อ่านง่าย และไม่เป็นการหลอกลวงหรือทำให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเข้าใจผิดในวัตถุประสงค์ดังกล่าว ทั้งนี้ คณะกรรมการ จะให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลตามแบบและข้อความที่คณะกรรมการ ประกาศกำหนดก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒</sup>มาตรา ๒๖ ห้ามมิให้เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ความคิดเห็น ทางการเมือง ความเชื่อในลัทธิ ศาสนาหรือปรัชญา พฤติกรรมทางเพศ ประวัติอาชญากรรม ข้อมูลสุขภาพ ความพิการ ข้อมูลสหภาพแรงงาน ข้อมูลพันธุกรรม ข้อมูลชีวภาพ หรือข้อมูลอื่นใดซึ่งกระทบต่อเจ้าของข้อมูล ส่วนบุคคลในทำนองเดียวกันตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยไม่ได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้งจากเจ้าของ ข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๐ วรรคห้า<sup>๓</sup> มาตรา ๓๑ วรรคสอง<sup>๔</sup> มาตรา ๓๓ วรรคห้า<sup>๕</sup> มาตรา ๓๔ วรรคสาม<sup>๖</sup> มาตรา ๓๘ (๑)<sup>๗</sup> และมาตรา ๔๑ วรรคหก<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขอื่นใดเป็นการเพิ่มเติมจากหลักที่มีบัญญัติไว้แล้วในกฎหมาย ในกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลพิจารณาแล้วเห็นว่ามีควมจำเป็นหรือสมควรที่จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขอื่นใดนั้นเพิ่มเติมเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ โดยสอดคล้องกับ

“มาตรา ๓๐ เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอเข้าถึงและขอรับสำเนาข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือขอให้เปิดเผยถึงการได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวที่ตนไม่ได้ให้ความยินยอม

ฯลฯ

ฯลฯ

คณะกรรมการอาจกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเข้าถึงและการขอรับสำเนาตามวรรคหนึ่ง รวมทั้งการขยายระยะเวลาตามวรรคสี่หรือหลักเกณฑ์อื่นตามความเหมาะสมก็ได้

“มาตรา ๓๑ เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอรับข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนจากผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลได้ ในกรณีที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นอยู่ในรูปแบบที่สามารถอ่านหรือใช้งานโดยทั่วไปได้ด้วยเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่ทำงานได้โดยอัตโนมัติและสามารถใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลได้ด้วยวิธีการอัตโนมัติ รวมทั้งมีสิทธิ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อมูลส่วนบุคคลตามวรรคหนึ่งต้องเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้ให้ความยินยอมในการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องขอความยินยอมตามมาตรา ๒๔ (๓) หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคลอื่นที่กำหนดในมาตรา ๒๔ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๓๓ เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลดำเนินการลบหรือทำลาย หรือทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวบุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

คณะกรรมการอาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ในการลบหรือทำลาย หรือทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวบุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลตามวรรคหนึ่งก็ได้

“มาตรา ๓๔ เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลระงับการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

คณะกรรมการอาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ในการระงับการใช้ตามวรรคหนึ่งก็ได้

“มาตรา ๓๘ บทบัญญัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งตัวแทนตามมาตรา ๓๗ (๕) มิให้นำมาใช้บังคับแก่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๔๑ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลและผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของตน ในกรณีดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

คณะกรรมการอาจประกาศกำหนดคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลได้ โดยคำนึงถึงความรู้หรือความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ฯลฯ

ฯลฯ

พัฒนาการทางเทคโนโลยีและสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น บทบัญญัติทั้งแปดมาตราข้างต้น จึงไม่เข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๙๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

อนึ่ง คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า โดยที่พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ เป็นกฎหมายใหม่ซึ่งยังอาจมีความคลุมเครือหรือไม่ชัดเจนเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่และแนวทางการดำเนินการของผู้เกี่ยวข้อง ดังนั้น ในกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเห็นว่ายังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องออกกฎในรูปแบบประกาศตามพระราชบัญญัติดังกล่าว และเป็นกรณีที่มิใช่เข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ แต่สมควรที่คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๖<sup>๙๕</sup> (๓) (๖) หรือ (๙) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ พิจารณาออกแนวทางการดำเนินการ ข้อปฏิบัติ หรือคำแนะนำ ในการดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติแก่ผู้มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย อันจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล และผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ในการลบหรือทำลาย หรือทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวบุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้ตามมาตรา ๓๓<sup>๙๖</sup> อันเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องออกโดยเร็ว เพื่อให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลสามารถปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทั้งนี้ แนวทางการดำเนินการ ข้อปฏิบัติ หรือคำแนะนำ

มาตรา ๒๒ ๗๓ฯ

๗๓ฯ

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมีได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

๗๓ฯ

๗๓ฯ

มาตรา ๑๖ คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

๗๓ฯ

๗๓ฯ

(๓) กำหนดมาตรการหรือแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

๗๓ฯ

๗๓ฯ

(๖) ประกาศกำหนดข้อปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นแนวทางให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลและผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลปฏิบัติ

๗๓ฯ

๗๓ฯ

(๙) ให้คำแนะนำและคำปรึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการใด ๆ เพื่อให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

๗๓ฯ

๗๓ฯ

<sup>๙๔</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

ของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอาจไม่จำเป็นต้องมีการกำหนดวิธีการทางเทคนิคเป็นการเฉพาะไว้ก็ได้ แต่อย่างน้อยต้องมีการกำหนดหลักการพื้นฐาน วัตถุประสงค์ และเป้าหมายในการดำเนินการของแต่ละกรณีไว้อย่างชัดเจน มีความเป็นกลางทางเทคโนโลยี รวมทั้งสอดคล้องกับหลักการหรือมาตรฐานสากลว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
มกราคม ๒๕๖๗

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๓.๒/ ๒๔๕๖๒ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหา ข้อกฎหมายตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ สรุปความได้ว่า การออกกฎหมายตามพระราชบัญญัติ สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔ นิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่า” มาตรา ๒๓ วรรคสาม และมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง เป็นกฎหมายที่เข้าลักษณะตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่ง พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ หรือไม่

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** มาตรา ๔<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดนิยามคำว่า “ซากสัตว์ป่า” หมายความว่า ร่างกาย หรือส่วนของร่างของสัตว์ป่าที่ตายแล้ว หรือเนื้อของสัตว์ป่า ไม่ว่าจะได้ปิ้ง ต้ม รม ย่าง ตากแห้ง หมัก ดอง หรือทำอย่างอื่นเพื่อไม่ให้เน่าเปื่อย และไม่ว่าจะชำแหละ แยกออก หรืออยู่ในร่างของสัตว์ป่านั้น และให้หมายความรวมถึงเขา หนัง กระดุก กะโหลก ฟัน งา ขนายน นอ ขน เกล็ด เล็บ กระดอง เปลือก เลือด น้ำเหลือง น้ำเชื้อ หรือ ส่วนต่าง ๆ ของสัตว์ป่าที่แยกออกจากร่างของสัตว์ป่าไม่ว่าจะยังมีชีวิตหรือตายแล้ว และกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดอนุพันธ์หรือสิ่งอื่นใดที่ได้มาจากสัตว์ป่าหรือซาก

๑มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

๑ล๑

๑ล๑

“ซากสัตว์ป่า” หมายความว่า ร่างกาย หรือส่วนของร่างของสัตว์ป่าที่ตายแล้วหรือเนื้อของ สัตว์ป่า ไม่ว่าจะได้ปิ้ง ต้ม รม ย่าง ตากแห้ง หมัก ดอง หรือทำอย่างอื่นเพื่อไม่ให้เน่าเปื่อย และไม่ว่าจะชำแหละ แยกออก หรืออยู่ในร่างของสัตว์ป่านั้น และให้หมายความรวมถึงเขา หนัง กระดุก กะโหลก ฟัน งา ขนายน นอ ขน เกล็ด เล็บ กระดอง เปลือก เลือด น้ำเหลือง น้ำเชื้อ หรือส่วนต่าง ๆ ของสัตว์ป่าที่แยกออกจากร่างของสัตว์ป่า ไม่ว่าจะยังมีชีวิตหรือตายแล้ว

“ผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่า” ให้หมายความรวมถึงอนุพันธ์หรือสิ่งอื่นใดที่ได้มาจากสัตว์ป่า หรือซากของสัตว์ป่าที่ตรวจสอบหรือจำแนกได้โดยเอกสารกำกับ บรรจุภัณฑ์ เครื่องหมาย ฉลาก หรืออื่น ๆ ว่าเป็น ของสัตว์ป่าชนิดนั้น ๆ ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

๑ล๑

๑ล๑

ของสัตว์ป่าที่ตรวจสอบหรือจำแนกได้โดยเอกสารกำกับ บรรจุภัณฑ์ เครื่องหมาย ฉลาก หรืออื่น ๆ ว่าเป็นของสัตว์ป่าชนิดนั้น ๆ ให้เป็น “ผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่า” บทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่า” ตามมาตรา ๔<sup>๒</sup> จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้หน่วยงานสามารถประกาศกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับอนุพันธ์ (derivatives) หรือสิ่งอื่นใดที่ได้มาจากสัตว์ป่าหรือซากสัตว์ป่าที่อยู่ภายใต้ บังคับของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ ตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อให้ผู้ซึ่ง ต้องการจะค้า นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าดังกล่าวต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติ ในกฎหมายเช่นเดียวกับการค้า นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านซากสัตว์ป่า กรณีจึงเป็นอำนาจของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่จะพิจารณาออกประกาศกำหนด อนุพันธ์หรือสิ่งอื่นใดให้ถือเป็นผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าเป็นการเพิ่มเติม นอกเหนือจากสิ่งที่เป็น ผลิตภัณฑ์จากสิ่งมีชีวิตที่เข้าข่ายบทนิยามคำว่า “ซากสัตว์ป่า” ดังกล่าวข้างต้น โดยตรงอยู่แล้ว ดังนั้น การออกกฎตามบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่า” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติสงวน และคุ้มครองสัตว์ป่าฯ จึงไม่เข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ และหากรัฐมนตรียังไม่ได้ประกาศกำหนด ผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าตามบทนิยามคำดังกล่าวผู้ซึ่งต้องการจะค้า นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่าน อนุพันธ์หรือสิ่งอื่นใดที่ได้มาจากสัตว์ป่าหรือซากของสัตว์ป่า ย่อมสามารถกระทำการได้โดยไม่ต้อง ขออนุญาตหรือปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ จนกว่าจะมีการ ประกาศกำหนดให้ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวเป็นผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว

**ประเด็นที่สอง** มาตรา ๒๓<sup>๔</sup> วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครอง สัตว์ป่าฯ กำหนดให้การนำเข้าหรือส่งออกซึ่งผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าคุ้มครอง สัตว์ป่าคุ้มครอง ที่เพาะพันธุ์ได้ และสัตว์ป่าควบคุม ต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า

<sup>๒</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๓</sup>มาตรา ๒๒ ๓๑๓ ๓๑๓

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนดให้ รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จาก กฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมาย นั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผล บังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้ โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้ แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

๓๑๓

๓๑๓

<sup>๔</sup>มาตรา ๒๓ ผู้ใดจะนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสัตว์ป่าคุ้มครอง สัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้ สัตว์ป่าควบคุม ซากสัตว์ป่าดังกล่าว หรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าดังกล่าว ต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ในกรณีเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือซากสัตว์ป่าคุ้มครอง จะกระทำได้ เฉพาะกรณีที่เป็นกรกระทำเพื่อกิจการสวนสัตว์ของผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งและประกอบกิจการสวนสัตว์ตาม มาตรา ๓๓๓ หรือสวนสัตว์ที่หน่วยงานของรัฐจัดตั้งตามหน้าที่

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การนำเข้าหรือส่งออกซึ่งซากสัตว์ป่าคุ้มครอง ซากสัตว์ป่า ควบคุม และผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าดังกล่าว เพื่อใช้สอยส่วนตัวตามชนิด ประเภท และจำนวนที่อธิบดีประกาศ กำหนด

๓๑๓

๓๑๓

และพันธุ์พืช และมาตรา ๒๓<sup>๕</sup> วรรคสาม กำหนดให้ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การนำเข้า หรือส่งออกซึ่งซากสัตว์ป่าคุ้มครอง ซากสัตว์ป่าควบคุม และผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าดังกล่าว เพื่อใช้สอยส่วนตัวตามชนิด ประเภท และจำนวนที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ประกาศกำหนด การกำหนดยกเว้นกรณีที่ไม่ต้องขออนุญาตตามมาตรา ๒๓ วรรคสาม จึงมี เจตนาธรรมณ์ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนซึ่งต้องนำเข้าหรือส่งออกซากสัตว์ป่าคุ้มครอง ซากสัตว์ป่าควบคุม และผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่า เฉพาะในกรณีที่เป็นการใช้สอยส่วนตัว มิใช่ เพื่อการพาณิชย์ จึงเป็นการให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนให้สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องมีภาระ ในการขออนุญาต ซึ่งหากหน่วยงานมิได้ดำเนินการออกประกาศตามมาตรา ๒๓ วรรคสาม แห่ง พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ จะส่งผลให้ประชาชนไม่สามารถนำเข้าหรือส่งออก ซากสัตว์ป่าหรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าเพื่อการใช้สอยส่วนตัวได้เลย กรณีจึงเข้าข่ายต้องเร่งรัด ดำเนินการออกกฎเพื่อให้ประชาชนสามารถได้รับสิทธิประโยชน์และปฏิบัติตามกฎหมายได้ อย่างถูกต้อง ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ทั้งนี้ ถ้าหน่วยงานมิได้ดำเนินการออกประกาศตามมาตรา ๒๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ ให้แล้วเสร็จภายในกรอบเวลาตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๓๙ (๑)<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ บทบัญญัติที่ให้สิทธิประชาชนในการนำเข้าหรือส่งออก ซากสัตว์ป่าหรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าเพื่อการใช้สอยส่วนตัวย่อมมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีการ ออกประกาศตามมาตรา ๒๓ วรรคสาม ดังนั้น ประชาชนจะสามารถนำเข้าหรือส่งออกซากสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าเพื่อการใช้สอยส่วนตัวได้โดยไม่ต้องขออนุญาต และไม่จำกัดชนิด ประเภท หรือจำนวนของซากสัตว์ป่าหรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าดังกล่าว

**ประเด็นที่สาม** บทนิยามคำว่า “สัตว์ป่าอันตราย” ในมาตรา ๔<sup>๘</sup> แห่ง พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ หมายความว่า สัตว์ป่าที่อาจก่อให้เกิดอันตราย หรือเป็นพิษต่อมนุษย์หรือสัตว์ป่าอื่น หรือมีผลคุกคามให้สัตว์ป่า พืชป่า สิ่งแวดล้อม หรือระบบนิเวศ เปลี่ยนแปลงเสียหายอย่างรวดเร็ว หรือเป็นพาหะนำโรคหรือแมลงศัตรูพืชตามที่กำหนดไว้

<sup>๕</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

<sup>๖</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

<sup>๗</sup>มาตรา ๓๙ ในวาระเริ่มแรก

(๑) ระยะเวลาสองปีตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง สำหรับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่ พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้นับแต่เมื่อพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๘</sup>มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“สัตว์ป่าอันตราย” หมายความว่า สัตว์ป่าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือเป็นพิษต่อมนุษย์ หรือสัตว์ป่าอื่น หรือมีผลคุกคามให้สัตว์ป่า พืชป่า สิ่งแวดล้อม หรือระบบนิเวศ เปลี่ยนแปลงเสียหายอย่างรวดเร็ว หรือเป็นพาหะนำโรคหรือแมลงศัตรูพืชตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ และมาตรา ๓๒<sup>๙</sup> วรรคหนึ่ง กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดสัตว์ป่า ชนิด ประเภท หรือจำนวนใด เป็นสัตว์ป่าอันตราย อันจะส่งผลให้ผู้ที่มิใช่สัตว์ป่าหรือซากสัตว์ป่าในชนิด ประเภท และจำนวนดังกล่าวไว้ในครอบครอง จะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และปฏิบัติตามมาตรการควบคุมสัตว์ป่าอันตรายหรือซากสัตว์ป่าดังกล่าวตามระเบียบที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชกำหนด และห้ามทิ้งหรือปล่อยเป็นอิสระซึ่งสัตว์ป่าอันตรายหรือซากสัตว์ป่าดังกล่าว ซึ่งการประกาศกำหนดชนิด ประเภท หรือจำนวนของสัตว์ป่าอันตรายตามมาตรา ๓๒ จะกระทำได้อต่อเมื่อหน่วยงานผู้รับผิดชอบพบว่ามีสัตว์ป่าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือเป็นพิษต่อมนุษย์หรือสัตว์ป่าอื่น หรือมีผลคุกคามต่อสิ่งแวดล้อมหรือระบบนิเวศตามบทนิยามคำว่า “สัตว์ป่าอันตราย” ในมาตรา ๔<sup>๑๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ กรณีจึงเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่จะพิจารณาออกประกาศกำหนดให้สัตว์ป่า ชนิด ประเภท หรือจำนวนใด เป็นสัตว์ป่าอันตราย และไม่เข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗

“มาตรา ๓๒ การกำหนดให้สัตว์ป่า ชนิด ประเภท หรือจำนวนใด เป็นสัตว์ป่าอันตรายให้เป็นไปตามประกาศของรัฐมนตรี

ผู้ใดมีสัตว์ป่าอันตรายหรือซากสัตว์ป่าดังกล่าวไว้ในครอบครอง ให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และปฏิบัติตามมาตรการควบคุมสัตว์ป่าอันตรายหรือซากสัตว์ป่าดังกล่าวตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดและในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองมนุษย์ สัตว์ป่า พืชป่า สิ่งแวดล้อม หรือระบบนิเวศ มิให้ได้รับอันตรายหรือความเสียหายมากขึ้น พนักงานเจ้าหน้าที่โดยความเห็นชอบของอธิบดีอาจมีคำสั่งให้ผู้ครอบครองซึ่งสัตว์ป่าอันตรายหรือซากสัตว์ป่าดังกล่าวกำจัดหรือทำลายสัตว์ป่าหรือซากสัตว์ป่านั้น หรือส่งมอบสัตว์ป่าหรือซากสัตว์ป่านั้นแก่พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อกำจัดหรือทำลายต่อไป

ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งหรือปล่อยเป็นอิสระซึ่งสัตว์ป่าอันตรายหรือซากสัตว์ป่าดังกล่าว

<sup>๑๐</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

<sup>๑๑</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย  
เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ๒๕๖๒  
ของกรมป่าไม้ ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์  
การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

กรมป่าไม้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๐๔.๖๓/๑๙๘๑ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือว่า มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ๒๕๖๒ เข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของกรมป่าไม้ โดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมป่าไม้) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน<sup>๒</sup>

มาตรา ๒๒ ๑๑๑ ๑๑๑

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎหรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปี นับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

๑๑๑ ๑๑๑

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกกฎภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วน ที่ นร ๐๔๑๓/๒๖๓ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำหรับปัญหาที่หารือมานั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย พิจารณานियามคำว่า “ป่าชุมชน”<sup>๓</sup> ในมาตรา ๔ ประกอบกับมาตรา ๗<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติป่าชุมชนฯ แล้วเห็นว่า การจัดตั้งป่าชุมชนสามารถกระทำได้ในพื้นที่ป่านอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์ที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเป็นป่าชุมชน ทั้งนี้ การจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่อื่นของรัฐนั้น มาตรา ๘<sup>๕</sup> กำหนดให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา โดยพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวอย่างน้อย ต้องกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชน สมาชิกป่าชุมชน กรรมการจัดการป่าชุมชน และเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน รวมทั้งหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดตั้งป่าชุมชน การจัดการป่าชุมชน การควบคุมดูแลป่าชุมชน การเพิกถอนป่าชุมชน และการอื่นที่จำเป็น ด้วยเหตุนี้ มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติป่าชุมชนฯ จึงเป็นกรณีที่จะต้องออกกฎ เพื่อให้ประชาชนสามารถดำเนินการจัดตั้งและจัดการป่าชุมชนในพื้นที่อื่นของรัฐได้ บทบัญญัติดังกล่าวจึงเข้าข่ายต้องดำเนินการออกกฎตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๗

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ป่าชุมชน” หมายความว่า ป่านอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์ที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเป็นป่าชุมชน โดยชุมชนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ พื้นฟู จัดการ บำรุงรักษาตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืนตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๗ การจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่ป่าหรือพื้นที่อื่นของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ไม่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงเขตหรือเพิกถอนพื้นที่ป่า หรือเปลี่ยนแปลงสถานะหรือถอนสภาพพื้นที่อื่นของรัฐที่นำมาจัดตั้งเป็นป่าชุมชน และมีให้นำกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติมาใช้บังคับเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีการเพิกถอนป่าชุมชน โดยให้ใช้ระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดตามมาตรา ๑๘ แทน เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

“มาตรา ๘ การจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่อื่นของรัฐ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวอย่างน้อยต้องกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชน สมาชิกป่าชุมชน กรรมการจัดการป่าชุมชน และเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน รวมทั้งหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดตั้งป่าชุมชน การจัดการป่าชุมชน การควบคุมดูแลป่าชุมชน การเพิกถอนป่าชุมชน และการอื่นที่จำเป็น

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติรักษาคล่องประปา พ.ศ. ๒๕๒๖ ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

การประปาส่วนภูมิภาคมีหนังสือ ที่ มท ๕๕๖๒๒-๑/๑๐๗๐๓ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกกฎ หรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ สรุปความได้ว่า มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งกำหนดให้การประปาส่วนภูมิภาคมีอำนาจ กำหนดบริเวณที่ดินที่เดินท่อน้ำและติดตั้งอุปกรณ์ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ประกาศกำหนด และมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติรักษาคล่องประปา พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งกำหนดให้บริเวณใดเป็นคล่องประปา คล่องรับน้ำ คล่องขังน้ำ เขตหวงห้าม การเปลี่ยนแปลง บริเวณคล่อง เขตคล่องหรือเขตหวงห้าม หรือการยกเลิกคล่องหรือเขตคล่องหรือเขตหวงห้าม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ประกาศกำหนดและมีการกำหนดโทษสำหรับบุคคล ที่กระทำการฝ่าฝืน เป็นการออกกฎที่เข้าลักษณะตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ หรือไม่

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของการประปาส่วนภูมิภาค (กปภ.) โดยมีผู้แทน กปภ. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่จะต้องพิจารณาสองประเด็น และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** พระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็น กฎหมายจัดตั้งและกำหนดหน้าที่และอำนาจของ กปภ. โดยในหมวด ๓ การสร้างและบำรุงรักษาระบบ การผลิต การส่ง และการจำหน่ายน้ำประปา มาตรา ๓๐<sup>๑</sup> บัญญัติให้ กปภ. มีอำนาจกำหนดบริเวณ

<sup>๑</sup>มาตรา ๓๐ ในการผลิต การส่ง และการจำหน่ายน้ำประปา ให้ กปภ. มีอำนาจเดินท่อน้ำ และติดตั้งอุปกรณ์ไปได้ เหนือ ตาม หรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ๆ ในเมื่อที่ดินนั้นมีใช้ที่ตั้งโรงเรือนสำหรับอยู่อาศัย

ให้ กปภ. มีอำนาจกำหนดบริเวณที่ดินที่เดินท่อน้ำและติดตั้งอุปกรณ์โดยมีความกว้างจากท่อน้ำ ด้านละไม่เกินสองเมตรห้าสิบเซนติเมตรสำหรับท่อน้ำขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางตั้งแต่แปดสิบเซนติเมตรขึ้นไป และให้ กปภ. ทำเครื่องหมายแสดงเขตไว้ในบริเวณดังกล่าวตามระเบียบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ในบริเวณที่กำหนดตามวรรคสอง ให้ กปภ. มีอำนาจรื้อถอนสิ่งก่อสร้างหรือทำขึ้น หรือตัดฟัน ต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผลอย่างใด ๆ ได้โดยไม่ต้องจ่ายค่าทดแทนในการที่ใช้ที่ดิน และในการรื้อถอน หรือตัดฟัน แล้วแต่กรณี ให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองด้วยจำนวนเงินอันเป็นธรรม เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครอง เป็นผู้ได้รับประโยชน์คุ้มค่าในการกระทำนั้นอยู่ด้วย ในกรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้ ในจำนวนเงินค่าทดแทน ให้นำ มาตรา ๒๙ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(มีต่อหน้าถัดไป)

ที่ดินที่เดินท่อน้ำและติดตั้งอุปกรณ์ และให้ กปภ. ทำเครื่องหมายแสดงเขตไว้ในบริเวณดังกล่าว ตามระเบียบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด หากยังไม่มีพื้นที่หรือบริเวณที่กำหนดเป็นที่ดินที่เดินท่อน้ำ และติดตั้งอุปกรณ์ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาคฯ กปภ. ต้องดำเนินการ ออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิ ประโยชน์จากกฎหมาย ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ เห็นว่า ในการพิจารณา ว่าบทบัญญัติใดเข้าหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ วรรคสองหรือไม่ นั้น จะต้องพิจารณาว่า (๑) บทบัญญัตินั้นกำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด หรือไม่ และ (๒) การกำหนดดังกล่าวเป็นไปเพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับ สิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้หรือไม่ ซึ่งหมวด ๓ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาคฯ ว่าด้วยการสร้างและบำรุงรักษาระบบการผลิต การส่ง และการจำหน่ายน้ำประปา ตามมาตรา ๒๙ ถึงมาตรา ๓๔ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ กปภ. มีอำนาจกำหนดบริเวณที่ดินที่เดินท่อน้ำและติดตั้ง อุปกรณ์ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ประกาศกำหนด โดยจะใช้บังคับเป็นการทั่วไป หรือใช้บังคับในท้องที่ใดท้องที่หนึ่ง และจะกำหนดข้อยกเว้นการใช้บังคับทั้งหมดหรือบางส่วนสำหรับ กิจกรรมบางประเภทหรือบางพื้นที่ก็ได้ ดังนั้น มาตรา ๓๐ วรรคสอง ที่กำหนดให้ กปภ. มีอำนาจ กำหนดบริเวณที่ดินที่เดินท่อน้ำและติดตั้งอุปกรณ์นั้น จึงเป็นการออกหลักเกณฑ์ตามภารกิจที่ กปภ. ต้องกระทำ ซึ่งเป็นเรื่องในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานโดยตรงตามข้อเท็จจริงในแต่ละกรณี โดยการประกาศกำหนดในแต่ละพื้นที่และนำหลักเกณฑ์และวิธีการหนึ่งวิธีการใดไปใช้ในเรื่องของ การปฏิบัติงานของ กปภ. เป็นไปตามความจำเป็นในแต่ละท้องที่ การดำเนินการดังกล่าวของ กปภ. จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับที่ ต้องดำเนินการออกกฎให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลา ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมิน ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ อย่างไรก็ตาม การที่มาตรา ๓๐ วรรคสอง บัญญัติให้ กปภ. ต้องทำ เครื่องหมายแสดงเขตไว้ในบริเวณที่ดินที่ประกาศว่าจะมีการเดินท่อน้ำและติดตั้งอุปกรณ์ให้ต้อง

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)

เมื่อได้มีการชดเชยค่าทดแทนแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองดังกล่าวแล้ว หรือเจ้าของหรือ ผู้ครอบครองเต็มใจไม่รับ หรือไม่มีสิทธิรับค่าทดแทน ต่อไปจะเรียกชดเชยค่าทดแทนอีกมิได้

ก่อนที่จะดำเนินการดังกล่าวข้างต้น ให้ กปภ. แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทราบ และให้นำมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง (๒) มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ทรัพย์สินนั้นอาจยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ไม่สมควรทำเช่นนั้นไปยังคณะกรรมการเพื่อวินิจฉัยภายในสามสิบวันนับแต่ วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

มาตรา ๒๒ ๓๑ ๓๒

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิ ประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่ วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติ ดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัตินั้นมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไป อีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

๓๑ ๓๒

ดำเนินการตามระเบียบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ระเบียบในเรื่องนี้จึงเป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบและมีผลบังคับกับประชาชนโดยตรง จึงเข้าช่วยการดำเนินการตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ที่ กปภ. ต้องดำเนินการออกระเบียบให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาสองปี

**ประเด็นที่สอง** พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดให้บริเวณใดเป็นคลองประปา คลองรับน้ำ คลองขังน้ำ เขตหวงห้ามตามมาตรา ๕<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติรักษาคลองประปาฯ เพื่อกำหนดให้เป็นแหล่งน้ำสำหรับผลิตน้ำประปา โดยกฎหมายกำหนดข้อห้ามและเงื่อนไขสำหรับผู้ซึ่งประสงค์จะใช้ประโยชน์จากคลองดังกล่าวที่ต้องได้รับอนุญาตจาก กปภ. ก่อน ซึ่งมีการกำหนดโทษสำหรับบุคคลที่กระทำการฝ่าฝืน กรณีเช่นนี้ เข้าช่วยต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ เห็นว่า เป็นกรณีเช่นเดียวกับประเด็นที่หนึ่ง เนื่องจากการกำหนดให้บริเวณใดเป็นคลองประปา คลองรับน้ำ คลองขังน้ำ หรือเขตหวงห้าม เป็นการออกหลักเกณฑ์ตามภารกิจที่ กปภ. ต้องกระทำ เป็นเรื่องในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานโดยตรง ซึ่งอำนาจที่จะกำหนดพื้นที่เป็นไปตามข้อเท็จจริงในแต่ละกรณี ตามความจำเป็นหรือตามที่เห็นสมควรที่จะกำหนดให้บริเวณใดได้รับความคุ้มครองในฐานะเป็นคลองประปา คลองรับน้ำ คลองขังน้ำ หรือเขตหวงห้ามตามที่กฎหมายกำหนด รัฐมนตรีจึงจะออกประกาศกำหนดให้บริเวณดังกล่าวเป็นคลองประปา คลองรับน้ำ คลองขังน้ำ หรือเขตหวงห้ามตามแต่ละกรณี หากไม่ประสงค์จะกำหนดให้บริเวณใดได้รับความคุ้มครองดังกล่าวก็ไม่จำเป็นต้องมีการประกาศกำหนด การไม่ประกาศจึงไม่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชน ดังนั้นบทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติรักษาคลองประปาฯ จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับที่ต้องดำเนินการออกกฎให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๗

<sup>๓</sup>มาตรา ๕ การกำหนดบริเวณใดเป็นคลองประปา คลองรับน้ำ คลองขังน้ำ และการกำหนดเขตคลองดังกล่าวหรือเขตหวงห้ามตามพระราชบัญญัตินี้ รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา การเปลี่ยนแปลงบริเวณคลอง เขตคลองหรือเขตหวงห้าม หรือการยกเลิกคลองหรือเขตคลองหรือเขตหวงห้ามที่ได้ประกาศกำหนดไว้ รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริม  
ภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ ของกรมการแพทย์  
แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง  
แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย  
และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

กรมการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สธ  
๐๕๑๒/๑๑๐๙ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือ  
ปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย  
และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ สรุปความได้ว่า การออกกฎกระทรวง  
ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๓  
และมาตรา ๖๑ เป็นกฎที่เข้าลักษณะตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์  
การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ หรือไม่

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของกรมการแพทย์แผนไทย  
และการแพทย์ทางเลือก โดยมีผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (กรมการแพทย์แผนไทยและการแพทย์  
ทางเลือก) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

กรณีหนึ่ง การจดทะเบียนสิทธิในภูมิปัญญาการแพทย์พื้นเมืองของต่างประเทศ  
ในประเทศไทยตามมาตรา ๔๓<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์  
แผนไทยฯ มีลักษณะเป็นมาตรการต่างตอบแทนระหว่างประเทศ (Reciprocity) ซึ่งมีวัตถุประสงค์  
เพื่อส่งเสริมให้ภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยได้รับการยอมรับและคุ้มครองในต่างประเทศมากยิ่งขึ้น  
โดยหากประเทศใดยินยอมให้บุคคลสัญชาติไทยได้รับการคุ้มครองสิทธิในภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย  
ตามกฎหมายในประเทศของตน ประเทศไทยก็จะเปิดให้บุคคลซึ่งมีสัญชาติของประเทศดังกล่าว  
สามารถขอจดทะเบียนสิทธิในภูมิปัญญาการแพทย์พื้นเมืองของประเทศตนเพื่อขอรับการคุ้มครอง  
ในประเทศไทยได้เช่นเดียวกัน และโดยที่แต่ละประเทศอาจมีความหมายและขอบเขตของภูมิปัญญา  
การแพทย์พื้นเมือง รวมตลอดทั้งหลักการคุ้มครองสิทธิในภูมิปัญญาการแพทย์พื้นเมืองที่แตกต่างกัน  
การออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอจดทะเบียน การออกหนังสือ  
สำคัญแสดงการจดทะเบียน และการเพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิในภูมิปัญญาการแพทย์พื้นเมือง  
ของต่างประเทศในประเทศไทย ตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญา

<sup>๑</sup>มาตรา ๔๓ บุคคลซึ่งมีสัญชาติของประเทศอื่นที่ยินยอมให้บุคคลสัญชาติไทยได้รับการคุ้มครอง  
สิทธิในภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยในประเทศนั้นได้ อาจขอจดทะเบียนสิทธิในภูมิปัญญาการแพทย์พื้นเมืองของ  
ประเทศนั้นที่ได้จดทะเบียนไว้ในประเทศของตนเพื่อขอรับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ได้

การขอจดทะเบียน การออกหนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียน และการเพิกถอนการจดทะเบียน  
ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

การแพทย์แผนไทยฯ จึงจะดำเนินการได้เมื่อมีประเทศใดประเทศหนึ่งตกลงให้การคุ้มครองสิทธิ ในภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยแก่บุคคลสัญชาติไทย และได้มีการพิจารณากำหนดขอบเขต ของภูมิปัญญาการแพทย์พื้นเมืองที่ต่างฝ่ายจะให้ความคุ้มครองร่วมกันแล้ว จึงจะสามารถกำหนด รายละเอียดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในกฎกระทรวงให้สอดคล้องกันได้ กรณีจึงเป็นกฎ ที่ต้องออกเมื่อมีข้อเท็จจริงเข้าเหตุตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ไม่เข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

**กรณีที่สอง** มาตรา ๖๑<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญา การแพทย์แผนไทยฯ กำหนดให้พื้นที่ที่ยังมิได้ถูกประกาศกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ และมีลักษณะ ดังต่อไปนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยคำแนะนำของคณะกรรมการคุ้มครองและส่งเสริม ภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย สามารถออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครอง สมุนไพรได้

(๑) พื้นที่ที่เป็นถิ่นกำเนิดของสมุนไพร อันมีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือมี ความหลากหลายทางชีวภาพที่อาจถูกทำลายหรืออาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากการกระทำ ของมนุษย์ได้โดยง่าย หรือการเข้าไปใช้ประโยชน์จากสมุนไพรอันมีลักษณะเป็นการเสี่ยงต่อการ สูญพันธุ์หรือการลดลงของพันธุกรรม

(๒) พื้นที่ที่ทางราชการมีวัตถุประสงค์จะส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม ในการจัดการบริหาร การพัฒนา และการใช้ประโยชน์จากสมุนไพรในพื้นที่นั้น

ทั้งนี้ ที่ดินในบริเวณพื้นที่ที่จะกำหนดให้เป็นพื้นที่คุ้มครองสมุนไพรนั้น ต้องไม่เป็น ที่ดินที่อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวง การเมือง

<sup>๒</sup>มาตรา ๒๒ ๑๓๑

๑๓๑

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิ ประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่ วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าว เป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าว มีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยาย ออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

๑๓๑

๑๓๑

<sup>๓</sup>มาตรา ๖๑ ในกรณีที่พื้นที่ใดเป็นถิ่นกำเนิดของสมุนไพรที่มีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติ หรือมีความหลากหลายทางชีวภาพที่อาจถูกทำลายหรืออาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากการกระทำของมนุษย์ได้ โดยง่าย หรือการเข้าไปใช้ประโยชน์จากสมุนไพรอันมีลักษณะเป็นการเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์หรือการลดลง ของพันธุกรรม หรือทางราชการมีวัตถุประสงค์จะส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการบริหาร การพัฒนา และการใช้ประโยชน์จากสมุนไพรในพื้นที่นั้น และพื้นที่นั้นยังมิได้ถูกประกาศกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ ให้รัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสมุนไพร

ที่ดินในบริเวณพื้นที่ที่จะกำหนดให้เป็นพื้นที่คุ้มครองสมุนไพรตามวรรคหนึ่งนั้น ต้องไม่เป็นที่ดิน ที่อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งจะต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตที่ดินที่กำหนดเป็นพื้นที่คุ้มครอง สมุนไพรนั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้ว เห็นว่า การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครอง  
สมุนไพรตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยฯ  
จะกระทำได้เมื่อหน่วยงานผู้รับผิดชอบเห็นว่า มีพื้นที่ใดเข้าลักษณะและเป็นไปตามเงื่อนไขตามที่  
กฎหมายกำหนด กรณีจึงเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขที่จะพิจารณาออก  
กฎกระทรวงกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสมุนไพรเมื่อเห็นสมควร ไม่เข้าข่ายมาตรา ๒๒ วรรคสอง  
แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
มีนาคม ๒๕๖๗

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ของกรมโยธาธิการและผังเมือง ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

กรมโยธาธิการและผังเมืองมีหนังสือ ที่ มท ๐๗๐๖/๔๔๑๗ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่ได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า การออกกฎหมายลำดับรองตามมาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำฯ อาจเข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ จึงได้ขอขยายระยะเวลาการดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรองออกไปอีกหนึ่งปี ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๓ เห็นชอบให้ขยายระยะเวลาตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอแล้ว แต่เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปโดยถูกต้อง จึงได้มอบหมายให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังต่อไปนี้

(๑) การออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดินที่อาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำ สาธารณะ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

(๒) การออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๗๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดค่าทดแทนการขาดประโยชน์ในการใช้ที่ดิน หรือค่าชดเชยความเสียหายให้กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อน อันเนื่องมาจากการแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของกรมโยธาธิการและผังเมือง โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมโยธาธิการและผังเมือง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** การออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดินที่อาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำ สาธารณะ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการ เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมาย อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่อาจต้องรับภาระหรือผลร้ายหากไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว หรืออาจต้องเสียสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ แต่โดยที่มาตรา ๗๔<sup>๒</sup> วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดินที่อาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะ เพื่อมิให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะ หรือเพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์หรือพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะให้เป็นไปโดยเหมาะสม จึงเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบของ กนช. ที่จะพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดินอันเป็นการจำกัดการใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายบัญญัติไว้ ดังนั้น หากรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของ กนช. ยังมีได้ดำเนินการออกกฎกระทรวงดังกล่าว ประชาชนก็ย่อมสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินภายใต้กรอบของกฎหมายเท่าที่มีอยู่เดิมได้ การไม่ออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำฯ จึงไม่เป็นการก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชนตามนัยของมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ จึงไม่เข้าข่ายที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง

<sup>๑</sup> มาตรา ๒๒

ฯลฯ

ฯลฯ

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎหรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมีได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้น ให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒</sup> มาตรา ๗๔ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบของ กนช. มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดินที่อาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะเพื่อมิให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะ หรือเพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์หรือพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะให้เป็นไปโดยเหมาะสมได้

หลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดินที่กำหนดในกฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งจะกำหนดให้เรื่องใดเรื่องหนึ่งใช้บังคับเป็นการทั่วไปทุกท้องที่ หรือให้ใช้บังคับเฉพาะท้องที่ใดท้องที่หนึ่งก็ได้

ในกรณีที่มีกฎกระทรวง ประกาศ หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งออกตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายอื่นกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณเดียวกันหรือในเรื่องเดียวกันขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงตามวรรคหนึ่ง ให้บังคับตามกฎหมายกระทรวงตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่กฎกระทรวง ประกาศ หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งออกตามกฎหมายดังกล่าวจะมีขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่สำคัญยิ่งกว่า

**ประเด็นที่สอง** การออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๗๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดค่าทดแทนการขาดประโยชน์ในการใช้ที่ดินหรือค่าชดเชยความเสียหายให้กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อน อันเนื่องมาจากการแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๗๕<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำฯ เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนที่ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อน แต่ขาดประโยชน์หรือได้รับความเสียหายจากการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ฯ แม้ว่ามาตรา ๗๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำฯ จะกำหนดเงื่อนไขการเรียกร้องสิทธิดังกล่าวให้ต้องมีการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๗๕<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำฯ ใช้บังคับ และพนักงานเจ้าหน้าที่ฯ ได้ออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่ต้องดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นแล้ว แต่เงื่อนไขดังกล่าวก็เป็นเพียงเงื่อนไขแห่งการเกิดสิทธิในแต่ละกรณีมิใช่เงื่อนไขของการใช้อำนาจดำเนินการออกกฎตามมาตรา ๗๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำฯ จึงไม่จำเป็นต้องรอให้มีสถานการณ์หรือเหตุการณ์บางอย่างเกิดขึ้นก่อนแล้วจึงจะออกกฎหมายลำดับรองให้เหมาะสมกับสถานการณ์หรือเหตุการณ์นั้น หากเป็นกรณีที่ต้องเร่งดำเนินการออกกฎเพื่อรับประกันว่าเมื่อเกิดสิทธิเรียกร้องค่าทดแทนหรือค่าชดเชยความเสียหายตามมาตรา ๗๕ วรรคสองแล้ว ประชาชนซึ่งขาดประโยชน์ในการใช้ที่ดินหรือได้รับความเสียหายจะสามารถ

<sup>๓</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๔</sup> มาตรา ๗๕ เมื่อได้มีกฎกระทรวงตามมาตรา ๗๔ ใช้บังคับแล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดใช้ประโยชน์ที่ดินแตกต่างหรือขัดกับข้อกำหนดในกฎกระทรวงนั้น

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงตามมาตรา ๗๕ ใช้บังคับและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไป แต่ถ้าการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวมีผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือถึงเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินให้แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และภายในระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดได้ แต่ถ้าการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวทำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้นต้องขาดประโยชน์ในการใช้ที่ดินหรือได้รับความเสียหาย ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับค่าทดแทนหรือค่าชดเชยความเสียหาย แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการ โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยความเสียหาย แต่ยังคงมีสิทธิได้รับค่าทดแทนการขาดประโยชน์ในการใช้ที่ดิน

การกำหนดค่าทดแทนหรือค่าชดเชยความเสียหายตามมาตรา ๗๕ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนหรือค่าชดเชยความเสียหายตามมาตรา ๗๕ ไม่ยินยอมตกลง หรือไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนหรือค่าชดเชยความเสียหาย ให้นำความในมาตรา ๖๙ และมาตรา ๗๐ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

<sup>๕</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

เรียกร้องขอรับค่าทดแทนหรือค่าชดเชยความเสียหายตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด  
ในกฎกระทรวงได้ทันที อันเป็นการคุ้มครองมิให้ประชาชนต้องเสียสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมาย  
กำหนดไว้ ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์  
การจัดทำร่างกฎหมายฯ กรณีจึงเข้าข่ายที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ดังกล่าว



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เมษายน ๒๕๖๗

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง ผลทางกฎหมายของมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์  
การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒  
(กรณีพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ  
พ.ศ. ๒๕๖๒ และมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า  
พ.ศ. ๒๕๖๒ และประกาศตามมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ  
พ.ศ. ๒๕๖๒)

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๓.๒/๔๘๗๘  
ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่คณะกรรมการ  
พัฒนากฎหมายได้มีความเห็น เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ  
พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ของกรมอุทยานแห่งชาติ  
สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย  
และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสรีจที่ ๑๓๕๗/๒๕๖๖) ว่า พระราช  
กฤษฎีกาตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ และมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติ  
สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ รวมทั้งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๖๕  
แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ เป็นกรณีกฎหมายบัญญัติหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐเร่งออก  
กฎเพื่อที่ประชาชนจะสามารถได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวได้ จึงเข้าข่ายเป็น  
กฎตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย  
และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ นั้น กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชขอหารือ  
เกี่ยวกับผลทางกฎหมายของมาตรา ๒๒ วรรคสอง สำหรับกรณีกฎทั้งสามฉบับดังกล่าว ดังต่อไปนี้

๑. พระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ  
มีการจัดทำโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติพร้อมแผนที่  
แสดงแนวเขตโครงการ จำนวน ๑๒๖ แห่ง อยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการ  
กฤษฎีกา โดยมีแผนที่แสดงแนวเขตโครงการ จำนวน ๗ แห่ง อยู่ระหว่างการเสนอคณะรัฐมนตรี  
จำนวน ๑๐ แห่ง และพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครอง  
สัตว์ป่าฯ มีการจัดทำโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า  
หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าพร้อมแผนที่แสดงแนวเขตโครงการ จำนวน ๙๘ แห่ง อยู่ระหว่างการพิจารณา  
ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยมีแผนที่แสดงแนวเขตโครงการ จำนวน ๗ แห่ง อยู่ระหว่าง  
การเสนอคณะรัฐมนตรี จำนวน ๗ แห่ง ดังนี้ กรณีที่ไม่อาจดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกา  
โดยมีแผนที่แนบท้ายแสดงแนวเขตของทุกโครงการให้แล้วเสร็จทั้งหมดในคราวเดียว เมื่อพระราชกฤษฎีกา  
ฉบับแรกพร้อมแผนที่แนบท้ายแสดงแนวเขตของโครงการบางโครงการมีผลใช้บังคับภายในระยะเวลา  
ที่พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ กำหนด แล้ว  
(มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๖ ให้ขยายระยะเวลาการออกกฎตามพระราชบัญญัติ  
อุทยานแห่งชาติฯ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ ถึงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๗)  
จะถือเป็นการดำเนินการที่ถูกต้องและครบถ้วนตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ

หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ แล้วหรือไม่ ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าพระราชกฤษฎีกาฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเพิ่มแผนที่แนบท้ายแสดงแนวเขตของโครงการที่เหลือ จะออกมาภายหลังวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ก็ตาม

๒. ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ต้องมีการจัดทำโครงการพร้อมแผนที่แสดงแนวเขตโครงการ จำนวน ๑๒๓ แห่ง อยู่ระหว่างการจัดทำแผนที่แสดงแนวเขตโครงการและส่งให้กรมการปกครอง ตรวจสอบและรับรองความถูกต้องของแนวเขตการปกครอง ดังนี้ กรณีที่ไม่อาจดำเนินการ ออกประกาศโดยมีแผนที่แนบท้ายแสดงแนวเขตของทุกโครงการให้แล้วเสร็จทั้งหมดในคราวเดียว เมื่อประกาศฉบับแรกพร้อมแผนที่แนบท้ายแสดงแนวเขตของโครงการบางโครงการมีผลใช้บังคับ ภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ กำหนด แล้ว (วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๗) จะถือเป็นการดำเนินการที่ถูกต้อง และครบถ้วนตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ แล้วหรือไม่ ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าประกาศฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเพิ่มแผนที่แนบท้ายแสดงแนวเขตของโครงการที่เหลือ จะออกมาภายหลังวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ก็ตาม

๓. ผลทางกฎหมายของมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ กรณีที่ออกพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ และมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสงวน และคุ้มครองสัตว์ป่า รวมทั้งกรณีที่ต้องออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ไม่แล้วเสร็จ หรือแล้วเสร็จแต่ยังไม่ครบตามจำนวนโครงการทั้งหมด ภายในระยะเวลาที่พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ กำหนด เป็นอย่างไร

**คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช** โดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า กรมอุทยานแห่งชาติฯ ได้สำรวจการถือครองที่ดินของประชาชนที่อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติแต่ละแห่ง ตามมาตรา ๖๔<sup>๑</sup> วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และสำรวจ

มาตรา ๖๔ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สำรวจการถือครองที่ดินของประชาชนที่อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติแต่ละแห่งให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

เมื่อพ้นระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง และรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายในการช่วยเหลือประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติที่มีการประกาศกำหนดมาก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ จัดทำโครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติโดยมิได้สิทธิในที่ดินนั้น เสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ความเห็นชอบ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคสองต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือบุคคลที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติ ภายใต้กรอบเวลาดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ เรื่อง การแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ หรือตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ เรื่อง เพิ่มเติม (มีต่อหน้าถัดไป)

การถือครองที่ดินของประชาชนที่อยู่อาศัยหรือทำกินในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าแต่ละแห่งตามมาตรา ๑๒๑<sup>๒</sup> วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับใช้บังคับตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว และจัดทำเป็นโครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ จำนวน ๒๒๔

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)

หน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสภาวะการณ์ปัจจุบัน ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยต้องจัดให้มีแผนที่แสดงแนวเขตโครงการที่จะดำเนินการซึ่งจัดทำด้วยระบบภูมิสารสนเทศหรือระบบอื่นซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกันแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา และมีระยะเวลาการบังคับใช้คราวละไม่เกินยี่สิบปี และอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาและคุณสมบัติของบุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำกินในชุมชนภายใต้โครงการที่จะดำเนินการ หน้าที่ของบุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำกินในชุมชนในการอนุรักษ์ ป่าไม้ อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพภายในเขตพื้นที่ดำเนินโครงการ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอยู่อาศัยหรือทำกิน และการสิ้นสุดการอยู่อาศัยหรือทำกิน และมาตรการในการกำกับดูแล การติดตาม และการประเมินผลการดำเนินโครงการ

ในกรณีบุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำกินได้ครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ไปจากเดิม เกือบหา นำออกไป กระทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ ดิน หิน กรวด หวาย แร่ ปิโตรเลียม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นหรือกระทำการอื่นใดอันส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ หรือทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม หรือนำหรือปล่อยสัตว์ ในเขตพื้นที่โครงการตามพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นตามมาตรา ๑๒๑ หากการกระทำดังกล่าวเป็นไปเพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติธุระ และได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการแล้ว ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ

มาตรา ๑๒๑ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชสำรวจการถือครองที่ดินของประชาชนที่อยู่อาศัยหรือทำกินในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าแต่ละแห่งให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

เมื่อพ้นระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง และรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายในการช่วยเหลือประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำกินในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าที่มีการประกาศกำหนดมาก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า โดยมีได้สิทธิในที่ดินนั้น เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคสองต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือบุคคลที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำกินในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ภายใต้กรอบเวลาตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ เรื่อง การแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ หรือตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๖๖/๒๕๕๗ เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสภาวะการณ์ปัจจุบัน ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยต้องจัดให้มีแผนที่แสดงแนวเขตโครงการที่จะดำเนินการแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา และมีระยะเวลาการบังคับใช้คราวละไม่เกินยี่สิบปี และอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาและคุณสมบัติของบุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำกินในชุมชนภายใต้โครงการที่จะดำเนินการ หน้าที่ของบุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำกินในชุมชนในการอนุรักษ์ ป่าไม้ อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพภายในเขตพื้นที่ดำเนินโครงการ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอยู่อาศัยหรือทำกิน และการสิ้นสุดการอยู่อาศัยหรือทำกิน และมาตรการในการกำกับดูแล การติดตาม และการประเมินผลการดำเนินโครงการ

ในกรณีบุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำกินได้ครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ไปจากเดิม เกือบหา นำออกไป กระทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งสัตว์ป่า ไม้ ดิน หิน กรวด หวาย แร่ ปิโตรเลียม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นหรือกระทำการอื่นใดอันส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ หรือความหลากหลายทางชีวภาพหรือนำหรือปล่อยสัตว์ ในเขตพื้นที่โครงการตามพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นตามมาตรา ๑๒๑ หากการกระทำดังกล่าวเป็นไปเพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติธุระ และได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการแล้ว ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ

โครงการหรือป่าอนุรักษ์<sup>๓</sup> ประกอบด้วยรายชื่อและจำนวนประชาชน รวม ๓๑๔,๗๘๔ ราย<sup>๔</sup> (นับเฉพาะหัวหน้าครอบครัว) จำนวนแปลงที่ดิน รวม ๔๖๖,๓๐๗ แปลง<sup>๕</sup> และจำนวนเนื้อที่ รวม ๔,๒๕๗,๓๑๘.๕๘๗๔ ไร่<sup>๖</sup> โดยมีแผนที่แสดงแนวเขตของโครงการครบทุกโครงการ รวมจำนวน ๒๒๔ ฉบับ และได้เสนอคณะกรรมการอุทยานแห่งชาติหรือคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า แล้วแต่กรณี พิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการฯ ก่อนที่จะจัดส่งให้กรมการปกครองเพื่อตรวจสอบ แล้วตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๖๕ ทั้งนี้ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๕ เรื่อง แนวทาง ปฏิบัติเกี่ยวกับกรณีการตราร่างกฎหมายหรือร่างอนุบัญญัติที่ต้องจัดให้มีแผนที่ท้าย โดยให้หน่วยงาน ของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมายหรือร่างอนุบัญญัติตรวจสอบความถูกต้องของท้องที่การปกครอง แนวเขต การปกครองที่จำเป็นต้องระบุในเนื้อหาของร่างกฎหมายหรือร่างอนุบัญญัติและแผนที่ท้ายอันเป็น ข้อเท็จจริง และรายละเอียดเชิงพื้นที่ให้เป็นปัจจุบัน รวมทั้งต้องมีผลการตรวจสอบและรับรอง ความถูกต้องของท้องที่การปกครองและแนวเขตการปกครองจากกรมการปกครอง เสนอคณะรัฐมนตรี มาพร้อมกับร่างกฎหมายหรือร่างอนุบัญญัตินั้นด้วย

อย่างไรก็ดี โดยที่กรมการปกครองมีข้อจำกัดด้านบุคลากร ส่งผลให้ ณ วันที่ชี้แจงนี้ กรมการปกครองตรวจสอบแผนที่แสดงแนวเขตโครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากร ธรรมชาติแล้วเสร็จเพียง ๓๑ ฉบับ โดยผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีแล้ว จำนวน ๑๔ ฉบับ และอยู่ระหว่างการดำเนินการของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จำนวน ๑๗ ฉบับ ดังนั้น เมื่อการดำเนินการเกี่ยวกับแผนที่ท้ายร่างอนุบัญญัติคงเหลือในส่วนที่ยังมิได้ผ่านการตรวจสอบ และรับรองโดยกรมการปกครอง จำนวนกว่า ๓๐๐ ฉบับ/โครงการ ซึ่งกรมอุทยานแห่งชาติฯ เห็นว่า อาจดำเนินการไม่ทันภายในวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ จึงจำเป็นต้องหารือในประเด็นเกี่ยวกับ ผลทางกฎหมายของมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ สำหรับกรณีกฎหมายตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งสองฉบับ ดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในการพิจารณากำหนดแนวทางการดำเนินการให้ถูกต้องและสอดคล้องกับ เจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป

<sup>๓</sup>แบ่งเป็น อุทยานแห่งชาติ ๑๒๖ แห่ง เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ๖๐ แห่ง และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ๓๘ แห่ง

<sup>๔</sup>แบ่งเป็น ประชาชนที่อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติ ๒๐๕,๐๑๖ ราย ในเขตรักษาพันธุ์ สัตว์ป่า ๘๖,๙๗๙ ราย และในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ๒๒,๗๘๙ ราย

<sup>๕</sup>แบ่งเป็น แปลงที่ดินในอุทยานแห่งชาติ ๒๙๙,๖๗๐ แปลง ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ๑๓๗,๙๗๕ แปลง และในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ๒๘,๖๖๒ แปลง

<sup>๖</sup>แบ่งเป็น เนื้อที่อุทยานแห่งชาติ ๒,๕๕๕,๙๒๒.๗๙๗๓ ไร่ เนื้อที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ๑,๔๔๓,๐๓๙.๐๘๐๑ ไร่ และเนื้อที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ๒๕๘,๓๕๖.๗๑ ไร่

<sup>๗</sup>มาตรา ๒๒ ฯลฯ

ฯลฯ

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนด ให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จาก กฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้น มีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อนหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้น ให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎ หรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหาหรือของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังกล่าวแล้ว เห็นว่า มาตรา ๖๔<sup>๙</sup> และมาตรา ๖๕<sup>๑๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ รวมทั้งมาตรา ๑๒๑<sup>๑๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ เข้าข่ายเป็นกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ เนื่องจากเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดทำโครงการเพื่อช่วยเหลือบุคคลซึ่งไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะอยู่อาศัยและทำกินเพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติสุขในพื้นที่ดังกล่าว รวมทั้งเพื่อให้สิทธิแก่ประชาชนในการเก็บหาหรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาลในอุทยานแห่งชาติเพื่อการดำรงชีพ

<sup>๙</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๑๐</sup>มาตรา ๖๕ เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์ พื้นฟู บำรุงรักษา และควบคุมการใช้ประโยชน์ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในอุทยานแห่งชาติ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สืบหาข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับประเภทและชนิดของทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ในอุทยานแห่งชาติที่ได้ประกาศกำหนดโดยพระราชกฤษฎีกาก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ในกรณีที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เห็นว่าพื้นที่ในอุทยานแห่งชาติตามวรรคหนึ่งแห่งใด มีทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาลที่มีศักยภาพเหมาะสมและเพียงพอในการเก็บหาหรือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาตินั้นโดยไม่ส่งผลกระทบต่อสภาพธรรมชาติสัตว์ป่า ความหลากหลายทางชีวภาพ และระบบนิเวศ และเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาการดำรงชีพตามวิถีชุมชนหรือวิถีชีวิตดั้งเดิมที่อยู่โดยรอบบริเวณอุทยานแห่งชาติดังกล่าว ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ เสนอรัฐมนตรีเพื่อจัดทำโครงการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนในอุทยานแห่งชาตินั้น เป็นประกาศกระทรวง เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ และให้มีแผนที่แสดงแนวเขตโครงการที่จะดำเนินการซึ่งจัดทำด้วยระบบภูมิสารสนเทศหรือระบบอื่นซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงแนบท้ายประกาศกระทรวงนั้นด้วย

เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและลดการพึ่งพิงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในอุทยานแห่งชาติ โครงการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนที่จะดำเนินการภายใต้ประกาศกระทรวงตามวรรคสองให้มีระยะเวลาไม่เกินห้าปี และจะต้องสอดคล้องกับนโยบายการจัดการอุทยานแห่งชาติ และแผนการบริหารจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติแห่งนั้น และอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาและคุณสมบัติของบุคคลที่จะได้รับอนุญาตภายใต้โครงการที่จะดำเนินการ หน้าที่ของบุคคลที่ได้รับอนุญาตในการอนุรักษ์ พื้นฟู ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพภายในเขตพื้นที่ดำเนินโครงการ ประเภท ชนิด จำนวน หรือปริมาณของทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาลที่อนุญาตให้เก็บหาหรือใช้ประโยชน์ช่วงระยะเวลาดำเนินการที่เหมาะสม มาตรการตรวจสอบและควบคุมผลกระทบ และการฟื้นฟูสภาพพื้นที่หรือทรัพยากรธรรมชาติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาต การเก็บหาหรือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และการสิ้นสุดการอนุญาต มาตรการในการกำกับดูแล การตรวจสอบการติดตาม การควบคุมผลกระทบและการฟื้นฟูสภาพพื้นที่หรือทรัพยากรธรรมชาติ และการประเมินผลการดำเนินโครงการ และแนวทางในการลดการพึ่งพิงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวในเขตพื้นที่ดำเนินโครงการ

การเก็บหาหรือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาลของบุคคลที่ได้รับอนุญาตในเขตพื้นที่โครงการตามประกาศกระทรวงที่ออกตามมาตรา นี้ หากเป็นการเก็บหาหรือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติตามประเภท ชนิด และจำนวนตามที่ได้รับอนุญาต และเป็นไปเพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติสุข และได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการแล้ว ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ

<sup>๑๑</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

อย่างเป็นปกติธรรมา โดยไม่ส่งผลกระทบต่อสภาพธรรมชาติ สัตว์ป่า ความหลากหลายทางชีวภาพ และระบบนิเวศ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม<sup>๑๐</sup> บทบัญญัติทั้งสามมาตราดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องออกกฎ เพื่อที่ประชาชน จะสามารถได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง และหากมิได้มีการออกกฎ ดังกล่าวจนพ้นกำหนดระยะเวลาที่พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมิน ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ กำหนด ย่อมส่งผลให้บทบัญญัติทั้งสามมาตรามีผลบังคับได้โดยไม่ต้อง มีการออกกฎดังกล่าว

อย่างไรก็ดี เนื่องจากมาตรา ๖๔<sup>๑๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ และ มาตรา ๑๒๑<sup>๑๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ ได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการของ กรมอุทยานแห่งชาติฯ ในการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ในอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า แล้วแต่กรณี ไว้อย่างชัดเจนแล้ว โดยให้กรมอุทยานแห่งชาติฯ สำรวจการถือครองที่ดินของประชาชนที่อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยาน แห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า แต่ละแห่งให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับใช้บังคับ ซึ่งกรมอุทยานแห่งชาติฯ ก็ได้จัดทำโครงการต่าง ๆ แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว ดังนั้น ในกรณีที่มีการออกพระราชกฤษฎีกาฉบับแรกแล้ว แต่ยังมีแผนที่ท้ายไม่ครบตามจำนวนโครงการฯ ประชาชนซึ่งมีรายชื่อในแต่ละโครงการจึงย่อมมีสิทธิ และหน้าที่ตามที่กฎหมายและพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ หรือมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ แล้วแต่กรณี กำหนด (เช่น หลักเกณฑ์ในการครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดิน จำนวนไม่เกินครอบครัวละยี่สิบไร่ และในกรณี ที่อยู่กันเป็นครัวเรือนตั้งแต่สามครอบครัวขึ้นไป ไม่เกินครัวเรือนละห้าสิบไร่) ทั้งนี้ ภายในกรอบ ขอบเขตตามแผนที่ที่กรมอุทยานแห่งชาติฯ จัดทำขึ้นตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือ มาตรา ๑๒๑ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ของกฎหมายแต่ละฉบับทันทีที่พ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ ในพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ สำหรับกรณีประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๖๕<sup>๑๔</sup> แห่ง พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ก็เช่นเดียวกัน ประชาชนย่อมมีสิทธิเก็บหาหรือใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาล ทั้งนี้ ภายในกรอบขอบเขตของ บทบัญญัติแห่งกฎหมายและประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ออกภายใน ระยะเวลาที่พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมายฯ กำหนด และตามแผนที่ที่กรมอุทยานแห่งชาติฯ จัดทำขึ้นตามมาตราดังกล่าว ถึงแม้ จะยังมีได้ประกาศให้มีผลใช้บังคับภายในวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ก็ตาม

<sup>๑๐</sup>บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติ อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมิน ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๕๗/๒๕๖๖)

<sup>๑๑</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๑๒</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๑๓</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

อนึ่ง คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีข้อสังเกตว่า โดยที่ปัญหาในเรื่องนี้มีสาเหตุหลักจากกระบวนการขั้นตอนในการตรวจสอบแผนที่ท้ายแสดงแนวเขตของแต่ละโครงการ ซึ่งอาจไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ทันภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด แต่เนื่องจากมาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ และมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ นี้ ต่างก็เป็นกรณีการดำเนินโครงการในพื้นที่ที่ได้มีการกำหนดแนวเขตของอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ไว้อย่างชัดเจนแล้วตามกฎหมายทั้งสองฉบับ โดยแผนที่ท้ายแสดงแนวเขตของแต่ละโครงการดังกล่าวนี้มีได้มีวัตถุประสงค์ในการกำหนดแนวเขตของอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า หากแต่เป็นเพียงการกำหนด “พื้นที่ดำเนินโครงการ” ที่อยู่ภายในกรอบของอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าที่มีการกำหนดแนวเขตไว้แล้วเท่านั้น ดังนั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายจึงมีข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบให้กรมอุทยานแห่งชาติฯ ได้รับยกเว้นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๕ เฉพาะกรณีแผนที่ท้ายแสดงแนวเขตโครงการตามมาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ และมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ และให้คณะรัฐมนตรีมีมติให้ใช้แผนที่ท้ายแสดงแนวเขตโครงการของกรมอุทยานแห่งชาติฯ ที่ได้จัดทำแล้วเสร็จตามบทบัญญัติทั้งสามมาตราดังกล่าว เป็นแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาหรือประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ครบถ้วนทุกโครงการภายในกรอบระยะเวลาตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ไปพลางก่อน เพื่อให้สามารถดำเนินการได้ทันระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด อันจะเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามเจตนารมณ์ และวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เมื่อพระราชกฤษฎีกาและประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีผลใช้บังคับแล้ว สมควรที่จะมอบหมายให้กรมอุทยานแห่งชาติฯ และกรมการปกครองต้องร่วมกันดำเนินการตรวจสอบและเพิ่มเติมท้องที่การปกครองและแนวเขตการปกครองของแผนที่ท้ายแสดงแนวเขตของโครงการทุกฉบับเพื่อให้เป็นปัจจุบันต่อไป



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๖๗

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมัน  
เชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ของกรมธุรกิจพลังงาน ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง  
แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์  
ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

กรมธุรกิจพลังงานมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พน ๐๔๑๐/๗๓๘๓ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่ได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ และต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น กระทรวงพลังงานเห็นว่า การออกกฎหมายลำดับรองตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๒ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อาจเข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ จึงได้ขอขยายระยะเวลาการดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรองออกไปอีกหนึ่งปี ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ เห็นชอบให้ขยายระยะเวลาตามที่กระทรวงพลังงานเสนอแล้ว แต่เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปโดยถูกต้อง จึงได้มอบหมายให้กรมธุรกิจพลังงานหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังต่อไปนี้

(๑) การออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อประโยชน์แก่การป้องกันหรือระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญหรือความเสียหายหรืออันตรายที่จะมีผลกระทบต่อบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อมหรือกำหนดแนวทางหรือลักษณะการดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ ตามความในกฎกระทรวงที่ ออกตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

(๒) ในกรณีที่มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงฯ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ กระทรวงพลังงานจะยังสามารถออกกฎกระทรวงตามมาตราดังกล่าวเพื่อรองรับเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป ภายหลังจากที่พินกำหนดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายได้อยู่หรือไม่

(๓) ในกรณีของกฎกระทรวงที่ต้องออกภายในระยะเวลาที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายยังอยู่ระหว่างการพิจารณาตามขั้นตอน หรือเพิ่งประกาศใช้เป็นกฎหมายได้เพียงไม่นานก่อนครบกำหนดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ซึ่งทำให้มีเวลาไม่เพียงพอที่จะดำเนินการออกประกาศฉบับต่าง ๆ ซึ่งต้องออกตามความในกฎกระทรวง

ดังกล่าวได้ทัน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะยังคงออกกฎกระทรวงดังกล่าว รวมทั้งออกประกาศซึ่งออกตามความในกฎกระทรวงดังกล่าวได้หรือไม่

(๔) การประกาศกำหนดเขตรบบการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อและเครื่องหมายแสดงเขตในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๒๒ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงฯ ซึ่งต้องดำเนินการภายหลังจากที่กรมธุรกิจพลังงานได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการระบบการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อให้แก่ผู้ยื่นคำขอแล้ว เพื่อให้การประกอบกิจการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อเป็นไปด้วยความปลอดภัยและเป็นการป้องกันอันตรายต่อประชาชนและระบบการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อนั้น อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ หรือไม่

**คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย**พิจารณาข้อหาหรือของกรมธุรกิจพลังงาน โดยมีผู้แทนกระทรวงพลังงาน (กรมธุรกิจพลังงาน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นสมควรกำหนดประเด็นการพิจารณาเป็นสองประเด็น โดยมีความเห็นดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** การออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อประโยชน์แก่การป้องกันหรือระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญหรือความเสียหายหรืออันตรายที่จะมีผลกระทบต่อบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อมหรือกำหนดแนวทางหรือลักษณะการดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ตามความในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการ เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมาย อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่อาจต้องรับภาระหรือผลร้ายหากไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว หรืออาจต้องเสียสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ โดยเมื่อหน่วยงานของรัฐได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายกำหนดแล้ว หากต่อมาสถานการณ์เปลี่ยนไป ส่งผลให้จำเป็นต้องมีการแก้ไขหรือเพิ่มเติมกฎที่ได้

<sup>๑</sup>มาตรา ๒๒

ฯลฯ

ฯลฯ

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมีได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปี นับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

เคยออกไปแล้วดังกล่าว หน่วยงานที่ย่อมสามารถอาศัยอำนาจตามบทบัญญัตินั้นออกกฎเพื่อแก้ไขหรือเพิ่มเติมหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามความเหมาะสมและจำเป็นได้ แม้ว่าจะพ้นระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายแล้วก็ตาม

สำหรับกรณีการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๗<sup>๒</sup> วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามที่ผู้แทนกรมธุรกิจพลังงานชี้แจงว่ากระทรวงพลังงานได้ดำเนินการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๗<sup>๒</sup> เพื่อกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการควบคุมครบทุกอนุมาตราที่จำเป็นต้องออกและใช้บังคับมาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว ดังนั้นหากต่อมากระทรวงพลังงานเห็นว่ามีความจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงเพื่อแก้ไขหรือเพิ่มเติมกฎกระทรวงที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน หรือออกประกาศตามความในกฎกระทรวงดังกล่าวให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป กระทรวงพลังงานย่อมมีอำนาจที่จะดำเนินการออกกฎกระทรวงหรือออกประกาศดังกล่าวได้ แม้จะพ้นระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายแล้ว และเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการเพื่อให้กฎกระทรวงดังกล่าวสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

**ประเด็นที่สอง** การประกาศกำหนดเขตระบบการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อและเครื่องหมายแสดงเขตในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๒๒ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง

<sup>๒</sup>มาตรา ๗ เพื่อประโยชน์แก่การป้องกันหรือระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญหรือความเสียหายหรืออันตรายที่จะมีผลกระทบต่อบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อมหรือการกำหนดแนวทางหรือลักษณะการดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดการเก็บรักษา การขนส่ง การใช้ การจำหน่าย การแบ่งบรรจุน้ำมันเชื้อเพลิง และการควบคุมอื่นใดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง

(๒) กำหนดที่ตั้ง แผนผัง รูปแบบ และลักษณะของสถานที่เก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง และคลังน้ำมันเชื้อเพลิง และการบำรุงรักษาสถานที่ดังกล่าว

(๓) กำหนดลักษณะของถังหรือภาชนะที่ใช้ในการบรรจุหรือขนส่ง และการบำรุงรักษาถังหรือภาชนะดังกล่าว

(๔) กำหนดคุณสมบัติและการฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง

(๕) กำหนดวิธีการปฏิบัติงานและการจัดให้มีและบำรุงรักษาอุปกรณ์หรือเครื่องมืออื่นใดเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔)

(๖) กำหนดการรับฟังความเห็นของประชาชนตามความเหมาะสมแก่กิจการในการดำเนินกิจการหรืออนุญาตให้ดำเนินกิจการตามพระราชบัญญัตินี้ที่มีผลกระทบต่อประชาชน

(๗) กำหนดการอื่นใดอันจำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

ถ้ากฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศใดที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงที่ออกตามวรรคหนึ่ง กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศนั้นย่อมไม่มีผลใช้บังคับหรือสิ้นผลใช้บังคับ แล้วแต่กรณี เว้นแต่กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศดังกล่าวจะได้ออกโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเนื่องจากมีความจำเป็นหรือเหตุผลพิเศษเฉพาะท้องถิ่น

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งจะกำหนดให้เรื่องรายละเอียดทางด้านเทคนิคหรือเรื่องที่ต้องเปลี่ยนแปลงรวดเร็วเพื่อประโยชน์ของความปลอดภัย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาก็ได้

แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ หมายถึงการออกกฎหรือการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือเพื่อให้ประชาชนได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ แต่ไม่ได้หมายความรวมถึงกฎหรือการดำเนินการที่จะออกมาใช้บังคับหรือดำเนินการได้ต่อเมื่อมีสถานการณ์หรือเหตุการณ์บางอย่างเกิดขึ้น ซึ่งการประกาศกำหนดเขตรบบการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อและเครื่องหมายแสดงเขตในราชกิจจานุเบกษาตาม มาตรา ๒๒<sup>๔</sup> วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงฯ นั้น เป็นเรื่องที่มีรัฐมนตรีมีหน้าที่ต้องดำเนินการภายหลังจากที่ผู้อนุญาตได้ออกใบอนุญาตให้ผู้ประกอบกิจการสามารถประกอบกิจการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อ และได้กำหนดแนวเขตที่จะใช้ติดตั้งระบบการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อดังกล่าวแล้ว ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองระบบการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่ออันตรายจากการรุกรานเข้าไปในเขตดังกล่าว กรณีจึงเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการต่อเมื่อมีสถานการณ์หรือเหตุการณ์บางอย่างเกิดขึ้น จึงไม่เข้าข่ายที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๖๗

<sup>๓</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๔</sup>มาตรา ๒๒ ผู้ประกอบกิจการควบคุมประเภทที่ ๓ ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๗

ในการอนุญาตให้ประกอบกิจการควบคุมประเภทที่ ๓ ผู้อนุญาตจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ตามควรแก่กรณีก็ได้ และจะกำหนดจำนวนปริมาณสูงสุดของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ผู้ได้รับใบอนุญาตอาจมีไว้ในครอบครองด้วยก็ได้

ใบอนุญาตที่ออกไปแล้วนั้น ถ้าต่อมามีเหตุสำคัญเพื่อคุ้มครองความปลอดภัย หรือกฎหมายหรือพฤติการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป ให้ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งแก้ไขเพิ่มเติมเงื่อนไขในการอนุญาตได้ตามความจำเป็น

ถ้าเป็นการอนุญาตให้ประกอบกิจการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อ ให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดเขตรบบการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อและเครื่องหมายแสดงเขตในราชกิจจานุเบกษา และให้ผู้ได้รับใบอนุญาตดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๔ โดยอนุโลม และให้นำมาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

<sup>๕</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย  
เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามประมวลกฎหมายยาเสพติด  
ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง  
แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมิน  
ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สธ ๑๐๐๓/๙๒๓๑ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ดังนี้

(๑) ประมวลกฎหมายยาเสพติดมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๔ และมีผลเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๕๙ และพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. ๒๕๓๓ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ เห็นชอบให้ขยายระยะเวลาดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรองตามประมวลกฎหมายยาเสพติดออกไปอีก ๑ ปี ตั้งแต่วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๖

(๒) อย. มีกฎหมายลำดับรองตามประมวลกฎหมายยาเสพติดที่อยู่ในความรับผิดชอบ และยังไม่ครบถ้วนจำนวน ๒๑ ฉบับ ทั้งนี้ มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดบทเฉพาะกาลรองรับกฎหมายลำดับรองที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่ประมวลกฎหมายยาเสพติดใช้บังคับ ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับประมวลกฎหมายยาเสพติด หรือจนกว่าจะมีกฎหมายลำดับรองที่ออกตามประมวลกฎหมายยาเสพติดหรือตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความคดียาเสพติด พ.ศ. ๒๕๕๐ ใช้บังคับ

(๓) อย. จึงขอหารือในประเด็น ดังนี้

**ประเด็นที่ ๑** หากครบระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ขยายระยะเวลาดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรองตามประมวลกฎหมายยาเสพติดแล้ว แต่กฎหมายลำดับรองตามประมวลกฎหมายยาเสพติดยังไม่แล้วเสร็จ กฎที่ออกตามกฎหมายเดิมที่ถูกยกเลิกไป ยังคงมีผลใช้บังคับได้ต่อไป ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ หรือไม่ หรือต้องสิ้นผลบังคับไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

**ประเด็นที่ ๒** หากกฎที่ออกตามกฎหมายเดิมซึ่งถูกยกเลิกไป ต้องสิ้นผลบังคับไป ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ และยังไม่มีการออกกฎหมายยาเสพติดใช้บังคับ ประชาชนทั่วไปจะสามารถดำเนินการผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษ และวัตถุออกฤทธิ์ได้โดยไม่มีความผิดตามประมวลกฎหมายยาเสพติดอันเป็นผลจากมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติดฯ หรือไม่ และหน่วยงานของรัฐจะสามารถจับกุม ผู้ลักลอบผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์ประเภทต่าง ๆ ได้หรือไม่

**คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย**พิจารณาข้อหาหรือของ อย. โดยมีผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (อย.) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** หากครบระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ขยายระยะเวลาการจัดทำกฎหมายลำดับรองตามประมวลกฎหมายยาเสพติดแล้ว แต่กฎหมายลำดับรองตามประมวลกฎหมายยาเสพติดยังไม่แล้วเสร็จ กฎที่ออกตามกฎหมายเดิมที่ถูกยกเลิกไป ยังคงมีผลใช้บังคับได้ต่อไปตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ หรือไม่ หรือต้องสิ้นผลบังคับไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยกำหนดว่า หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว

โดยที่มาตรา ๘<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดบทเฉพาะกาลรองรับกฎที่ออกตามกฎหมายเดิมที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่ประมวลกฎหมายยาเสพติดใช้บังคับ ให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับประมวลกฎหมายยาเสพติดหรือจนกว่าจะมีกฎที่ออกตามประมวลกฎหมายยาเสพติดหรือตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดี

<sup>๑</sup>มาตรา ๒๒

ฯลฯ

ฯลฯ

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒</sup>มาตรา ๘ บรรดาบทเฉพาะกาลที่ออกตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๙ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. ๒๕๓๓ พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๕ พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๕๙ หรือประกาศคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐๘/๒๕๕๗ เรื่อง การปฏิบัติต่อผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดเพื่อเข้าสู่การบำบัดฟื้นฟูและการดูแลผู้ผ่านการบำบัดฟื้นฟู ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่ ประมวลกฎหมายยาเสพติดท้ายพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับประมวลกฎหมายยาเสพติดท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือจนกว่าจะมีกฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามประมวลกฎหมายยาเสพติดท้ายพระราชบัญญัตินี้หรือตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๔ ใช้บังคับ

ยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๕๐ ใช้บังคับ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายจึงเห็นควรแบ่งกลุ่มของกฎหมายที่ต้องออกตามประมวลกฎหมายยาเสพติดในประเด็นที่หนึ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม และมีความเห็น ดังนี้

**(๑) กฎในกลุ่มที่หนึ่ง** ซึ่งเป็นกรณีที่มีกฎหมายที่ออกตามกฎหมายเดิมที่ถูกยกเลิกไปใช้บังคับอยู่แล้ว นั้น เป็นกรณีที่บทเฉพาะกาลมาตรา ๘<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติดฯ รองรับบรรดาบทบัญญัติดังกล่าวให้ยังคงมีผลใช้บังคับได้ต่อไป จึงเป็นกรณีที่ถือได้ว่าหน่วยงานของรัฐได้ดำเนินการออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ เรียบร้อยแล้ว ดังนั้น หากครบระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ขยายระยะเวลาการจัดทำกฎหมายตามประมวลกฎหมายยาเสพติดแล้ว แต่กฎหมายประมวลกฎหมายยาเสพติดยังไม่แล้วเสร็จ กฎที่ออกตามกฎหมายเดิมที่ถูกยกเลิกไปจะยังคงมีผลใช้บังคับได้ต่อไปโดยผลของมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติดฯ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับประมวลกฎหมายยาเสพติด จนกว่าจะมีกฎหมายที่ออกตามกฎหมายใหม่ใช้บังคับ

**(๒) กฎในกลุ่มที่ ๒** ซึ่งเป็นกรณีที่ยังไม่เคยมีการออกกฎหมายตามกฎหมายเดิมที่ถูกยกเลิกไป เช่น กรณีร่างกฎกระทรวงการว่ากล่าวตักเตือน การสั่งพักใช้ หรือการเพิกถอนใบอนุญาตเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษและวัตถุออกฤทธิ์ พ.ศ. .... เฉพาะในส่วนของการว่ากล่าวตักเตือนที่เป็นหลักการที่เพิ่มเติมขึ้นใหม่ในประมวลกฎหมายยาเสพติด และยังไม่มีการออกกฎหมายเดิมใช้บังคับ และกรณีร่างกฎกระทรวงการขออนุญาตและการอนุญาตพิเศษเฉพาะคราวเพื่อส่งออกวัตถุออกฤทธิ์ที่ห้ามนำเข้า พ.ศ. .... ที่กฎหมายที่ให้อำนาจออกกฎหมายได้สิ้นสุดไปก่อนจะมีการออกกฎหมายโดยผลของการประกาศใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด นั้น เป็นกรณีที่ยังไม่เคยมีการออกกฎหมายในเรื่องดังกล่าวใช้บังคับ จึงเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐยังไม่ได้ดำเนินการออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ และในกรณีที่การออกกฎหมายในเรื่องใดเป็นกรณีที่เข้าข่ายต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง หากมิได้มีการออกกฎหมายดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนด และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน บทบัญญัติดังกล่าวจะเป็นอันสิ้นสุดผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน บทบัญญัติดังกล่าวจะมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหมายดังกล่าว

**ประเด็นที่สอง** หากกฎหมายที่ออกตามกฎหมายเดิมซึ่งถูกยกเลิกไป ต้องสิ้นสุดผลบังคับไป ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ และยังไม่มีการออกกฎหมายตามประมวลกฎหมายยาเสพติดใช้บังคับ ประชาชนทั่วไปจะสามารถดำเนินการผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษ

<sup>๓</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๔</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

และวัตถุออกฤทธิ์ ได้โดยไม่มีความผิดตามประมวลกฎหมายยาเสพติดอันเป็นผลจากมาตรา ๙<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติดฯ หรือไม่ และหน่วยงานของรัฐจะสามารถดำเนินการจับกุมผู้ลักลอบผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์ประเภทต่าง ๆ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่ ๑ ว่า กรณีที่มีกฎที่ออกตามกฎหมายเดิมที่ถูยกยกเลิกไปใช้บังคับอยู่แล้ว กฎดังกล่าวยังคงมีผลใช้บังคับได้ต่อไป และจะไม่สิ้นผลบังคับโดยผลของมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ กรณีจึงไม่มีความจำเป็นต้องให้ความเห็นในประเด็นที่ ๒ อีก



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๖๗

---

<sup>๕</sup>มาตรา ๙ ในกรณีที่มิใช่บทบัญญัติใดในประมวลกฎหมายยาเสพติดท้ายพระราชบัญญัตินี้ กำหนดให้การลงโทษผู้กระทำความผิด หรือการขออนุญาต หรือการอนุญาต หรือการปฏิบัติตามบทบัญญัตินั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศ ห้ามมิให้ใช้บทบัญญัตินี้ดังกล่าว จนกว่าจะมีการออกกฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศนั้นแล้ว

<sup>๖</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

# ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๙๑๓/๒๗๔



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร  
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๗

เรื่อง ขอรื้อการขยายระยะเวลาในการออกกฎหมายมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ  
หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

เรียน อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๓/ป ๗๗๔  
ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๗

ตามที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชมีหนังสือขอรื้อว่า ในกรณีที่  
คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ขยายระยะเวลาการออกกฎหมายหรือดำเนินการอื่นใดตามมาตรา ๒๒  
วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์  
ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ออกไปหนึ่งปีแล้ว จะสามารถเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติเห็นชอบ  
ให้ขยายระยะเวลาออกไปอีกหนึ่งปีได้หรือไม่ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้  
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช) แต่งตั้ง  
ผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริงตามหนังสือที่อ้างถึง นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการพัฒนา  
กฎหมายเพื่อพิจารณาให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ  
หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒  
และคณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า เจตนารมณ์ของมาตรา ๒๒  
วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์  
ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหมายหรือดำเนินการ  
อย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับ  
สิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยกำหนดว่า  
หากมิได้มีการออกกฎหมายดังกล่าวยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้น  
มีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าว  
เป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติ  
ดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหมายหรือดำเนินการดังกล่าว หน่วยงานของรัฐจึงต้องปฏิบัติตาม  
บทบัญญัติดังกล่าวอย่างเคร่งครัด และเมื่อมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์  
การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ บัญญัติให้ระยะเวลาที่ต้องออกกฎหมาย

หรือดำเนินการอื่นใดภายในสองปีนั้น คณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี  
จึงเห็นได้ว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์ให้สามารถขยายระยะเวลาได้เฉพาะสำหรับกรณีที่คณะรัฐมนตรี  
เห็นว่ามีความจำเป็น แต่จำกัดเวลาที่ขยายได้ไว้เพียงหนึ่งปี เพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตาม  
กฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายบัญญัติได้โดยเร็ว ดังนั้น เมื่อคณะรัฐมนตรีได้เคย  
มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๖ เห็นชอบให้ขยายระยะเวลาการออกกฎหมายลำดับรองตาม  
พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒  
ออกไปอีกหนึ่งปีตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอแล้ว กระทรวงทรัพยากร  
ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงไม่อาจขอขยายระยะเวลาการออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด  
ตามกฎหมายดังกล่าวออกไปได้อีก

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายพอล เกียรติยศ)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองพัฒนากฎหมาย

ฝ่ายวิจัยและพัฒนากฎหมาย

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ ต่อ ๑๑๘๔ (นายปณตภรฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๖๒๐๑

[www.ocs.go.th](http://www.ocs.go.th)

[www.lawreform.go.th](http://www.lawreform.go.th)

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ [saraban@ocs.go.th](mailto:saraban@ocs.go.th)

# ด่วนที่สุด

ที่ ทส ๐๙๐๓.๒/ ๒๓ ๕ ๒๓



กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช  
๖๑ ถนนพหลโยธิน แขวงลาดยาว  
เขตจตุจักร กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

๒๓ ตุลาคม ๒๕๖๗

เรื่อง ขอรื้อหรือการขยายระยะเวลาในการออกกฎตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์  
การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

เรียน เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนามติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๖ เรื่อง ขอย้ายระยะเวลาการดำเนินการ  
จัดทำกฎหมายลำดับรองที่ออกตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒  
๒. สำเนามติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๖ เรื่อง ขอย้ายระยะเวลาการดำเนินการ  
จัดทำกฎหมายลำดับรองที่ออกตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒

ด้วยในคราวประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม  
เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๗ ณ ห้องประชุม ๕๐๑-๕๐๒ ชั้น ๕ อาคาร กพร. โดยมี รองนายกรัฐมนตรี  
(นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ) เป็นประธานที่ประชุม ประกอบด้วย คณะกรรมการฯ ผู้แทนส่วนราชการ และผู้แทน  
ขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (ขปส.) รวมประมาณ ๕๕ คน มีรองปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ  
สิ่งแวดล้อม (ดร.ชฎานันท์ ภักดิ์จิตต์) เป็นผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ประชุมรับทราบ  
ข้อเสนอที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันเป็นเรื่องสำคัญเร่งด่วน ๓ ข้อ ดังนี้

๑. ขอให้ชะลอการนำร่างกฎหมายลำดับรอง เสนอเข้าสู่การพิจารณา

ที่ประชุมมีมติเห็นชอบตามที่รองนายกรัฐมนตรี (นายประเสริฐ จันทรรวงทอง) แจ้งที่ประชุมทราบ  
ดังนี้

๑.๑ ยืนยันไม่นำร่างพระราชกฤษฎีกาโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ  
ภายในอุทยานแห่งชาติตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ....  
และร่างพระราชกฤษฎีกาโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า  
หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ....  
ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ  
ขณะเดียวกันก็เห็นด้วยกับข้อเสนอของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (ขปส.) ในการขับเคลื่อน  
การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า  
พ.ศ. ๒๕๖๒

- ๑.๒ หรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณาขยายระยะเวลาออกไปอีก ๑ ปี

๑.๓ เร่งรัดการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑:๔๐๐๐  
(One Map) ให้แล้วเสร็จ เพื่อจะได้ดำเนินการอื่น ๆ ได้ต่อไป

๒. ขอให้...

๑๑๐

๒. ขอให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเร่งรัดแก้ไขของค์ประกอบ  
ในคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของชาวกะเหรี่ยงบ้านบางกลอย ให้มีสัดส่วนตามที่คณะกรรมการอิสระฯ  
เสนอคณะรัฐมนตรี ภายใน ๗ วันทำการ

๓. การพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นของชุมชน/ประชาชนในเขตป่าอนุรักษ์

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พิจารณาแล้ว ขอเรียนว่า เพื่อดำเนินการตาม  
ข้อสั่งการรองนายกรัฐมนตรี (นายประเสริฐ จันทรรวงทอง) ในคราวประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหา  
ของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๗ จึงขอหารือว่าตามที่คณะรัฐมนตรี  
ได้มีมติ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๖ เห็นชอบให้ขยายระยะเวลาการดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรอง  
ที่ออกตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ออกไปอีก ๑ ปี และมีมติเห็นชอบให้ขยายระยะเวลา  
การดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรองที่ออกตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒  
ออกไปอีก ๑ ปี นับแต่วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
(จนถึงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๗) นั้น ระยะเวลาในการออกกฎหมายตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๓๙  
แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒  
จะสามารถเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาขยายระยะเวลาดำเนินการออกไปอีก ๑ ปี ได้หรือไม่ รายละเอียด  
ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ - ๒

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายอรรถพล เจริญชันษา)

อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

กองนิติการ

โทร. ๐ ๒๕๖๑ ๐๗๗๗ ต่อ ๑๒๑๓ (ถนนนคร)

โทรสาร ๐ ๒๕๗๙ ๗๕๙๔

# สำเนา

ที่ นร ๐๕๐๕/วท๕๒๓

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๖

เรื่อง ขอย้ายระยะเวลาการดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรองที่ออกตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

อ้างถึง หนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๕๐๓.๒/๘๖๖ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๒๐๘.๕/๗๘๖๖ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๖

๒. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด นร ๐๕๐๘/๑๐๘ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๖

ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบขอย้ายระยะเวลาการดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรองที่ออกตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ รวม ๔ ฉบับ ออกไปอีกหนึ่งปี ดังนี้

๑.๑ ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ....

๑.๒ ร่างระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการอยู่อาศัยหรือทำกินตามโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติ เพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติสุข พ.ศ. ....

๑.๓ ร่างประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ว่าด้วยโครงการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ....

๑.๔ ร่างระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเก็บหาหรือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาลในเขตพื้นที่โครงการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน พ.ศ. ....

ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงมหาดไทยและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอความเห็นไปเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๖ เห็นชอบให้ขอย้ายระยะเวลาการดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรองที่ออกตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวน ๔ ฉบับดังกล่าวตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ

จึงเรียนยืนยันมา ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้กระทรวงมหาดไทยและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

ปริญนงคราญ จงธรรมคุณ

(นางสาวปริญนงคราญ จงธรรมคุณ)

ผู้อำนวยการกองพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๓๔๒ (วคิ), ๑๕๓๒ (ปัญหาวิจัย)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๕๔๖ www.soc.go.th

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@soc.go.th

# สำเนา

ที่ นร ๐๕๐๕/๑๓๕๕๖

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

 มิถุนายน ๒๕๖๖

เรื่อง ขอย้ายระยะเวลาการดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรองที่ออกตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

อ้างถึง หนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๓.๒/๑๐๗๕ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๘/๑๒๓ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๖

ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบขอย้ายระยะเวลาการดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรองที่ออกตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวน ๒๗ ฉบับ ออกไปอีกหนึ่งปี ดังนี้

๑. อยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินการของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน ๑๙ ฉบับ ได้แก่

๑.๑ ร่างกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ใบรับรอง และหนังสืออนุญาต ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ....

๑.๒ ร่างกฎกระทรวงการขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตให้เพาะพันธุ์สัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้ สัตว์ป่าควบคุมที่ต้องขออนุญาตเพาะพันธุ์ ใบอนุญาตค้าสัตว์ป่า ซากสัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าดังกล่าว และใบอนุญาตการได้มาซึ่งการครอบครองสัตว์ป่าและซากสัตว์ป่าดังกล่าว พ.ศ. ....

๑.๓ ร่างกฎกระทรวงการขอรับใบอนุญาตหรือใบรับรอง และการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองการนำเข้าหรือส่งออก ซึ่งสัตว์ป่า ซากสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่า พ.ศ. ....

๑.๔ ร่างกฎกระทรวงการขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตจัดตั้งและประกอบกิจการสวนสัตว์ พ.ศ. ....

๑.๕ ร่างกฎกระทรวงการยื่นคำขอ การกำหนดค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะเดินทาง และค่าใช้จ่ายอื่น ในการปฏิบัติการนอกเวลาราชการหรือนอกสถานที่ทำการโดยปกติ พ.ศ. ....

๑.๖ ร่างระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการแจ้งจำนวนเพิ่มขึ้นหรือลดลงซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง และสัตว์ป่าควบคุม หรือซากสัตว์ป่าดังกล่าว หรือการเปลี่ยนแปลงหรือโอนกรรมสิทธิ์ซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง และสัตว์ป่าควบคุม หรือซากสัตว์ป่าดังกล่าวระหว่างสวนสัตว์ที่มีใช้สัตว์น้ำ ของผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งและประกอบกิจการสวนสัตว์ พ.ศ. ....

๑.๗ ร่างระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการแจ้งเลิกประกอบกิจการสวนสัตว์ พ.ศ. ....

๑.๘ ร่างระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการแจ้งการจัดตั้งสวนสัตว์ที่หน่วยงานของรัฐจัดตั้งตามหน้าที่ และการจัดส่งข้อมูลเกี่ยวกับสัตว์ป่าและซากสัตว์ป่าที่อยู่ในความครอบครองของสวนสัตว์ที่หน่วยงานของรัฐจัดตั้งตามหน้าที่ พ.ศ. ....

/๑.๙ ร่างระเบียบ ...

๑.๙ ร่างระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการจ่ายค่าเสียหายหรือค่าชดเชย ในพื้นที่ควบคุมเพื่อการจัดการสัตว์ป่า พ.ศ. ....

๑.๑๐ ร่างระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายค่าบริการ หรือค่าตอบแทน และราคาสัตว์ป่า ในกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเพื่อประโยชน์แก่การส่งเสริมกิจการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าหรือกิจการสวนสัตว์ พ.ศ. ....

๑.๑๑ ร่างระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนสถานที่สำหรับใช้เลี้ยงดู ดูแล รักษาสัตว์ป่า พ.ศ. ....

๑.๑๒ ร่างระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า พ.ศ. ....

๑.๑๓ ร่างระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการอยู่อาศัยหรือทำกินตามโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าเพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติสุข พ.ศ. ....

๑.๑๔ ร่างระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาต ให้เก็บ ทำอันตราย หรือมีไว้ในครอบครอง ซึ่งรังของสัตว์ป่าคุ้มครองที่มีไข่สัตว์น้ำ พ.ศ. ....

๑.๑๕ ร่างประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง ตั้งด่านตรวจสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ....

๑.๑๖ ร่างประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่อง การกำหนดมาตรฐานการจัดการสวนสัตว์ พ.ศ. ....

๑.๑๗ ร่างประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่าควบคุมที่ต้องขอรับใบอนุญาตดำเนินกิจการเพาะพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. ....

๑.๑๘ ร่างประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่าควบคุมที่ต้องขอรับใบอนุญาตค้าสัตว์ป่าควบคุม ซากของสัตว์ป่าควบคุม หรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าควบคุมที่ต้องขอรับใบอนุญาตค้าสัตว์ป่า พ.ศ. ....

๑.๑๙ ร่างประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่าคุ้มครองที่อนุญาตให้เก็บ ทำอันตราย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งรังได้ พ.ศ. ....

๒. อยู่ระหว่างเสนอคณะรัฐมนตรี จำนวน ๑ ฉบับ ได้แก่ ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า พ.ศ. ....

๓. อยู่ระหว่างการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่

๓.๑ ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าสงวน พ.ศ. ....

๓.๒ ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าสงวน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ....

๓.๓ ร่างกฎกระทรวงกำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง พ.ศ. ....

๔. ดำเนินการเมื่อมีความจำเป็นและเหมาะสมซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองระดับประกาศจำนวน ๔ ฉบับ โดยจะออกตามความในมาตรา ๔ มาตรา ๘ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๓ วรรคสาม มาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอความเห็นไปเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๖ ว่า

๑. เห็นชอบให้ขยายระยะเวลาในการออกกฎหมายลำดับรอง ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวน ๒๗ ฉบับดังกล่าว ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ
๒. ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไปประกอบการพิจารณาด้วย

จึงเรียนยืนยันมา และขอได้โปรดพิจารณาดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีต่อไป ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

ปริญนงคราญ จงธรรมคุณ

(นางสาวปริญนงคราญ จงธรรมคุณ)

ผู้อำนวยการกองพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ ปฏิบัติราชการแทน  
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๘๐๐๐ ต่อ ๑๓๖๒ (ภาณุมาศ), ๑๕๓๒ (ปัญหารีย์)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๔๔๖

www.soc.go.th

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@soc.go.th

# ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๙๑๓/๒๘๘



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร  
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๗

เรื่อง ขอรื้อกรณีกิจการจัดทำกฎหมายลำดับรอง

เรียน อธิบดีกรมกิจการเด็กและเยาวชน

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๓/ป ๗๖๒  
ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗

ตามที่กรมกิจการเด็กและเยาวชนได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำกฎหมายลำดับรอง ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กรณีสืบพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในทางแพ่งเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิควบคุมดูแลเด็ก พ.ศ. ๒๕๕๕ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้กรมกิจการเด็กและเยาวชนแต่งตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริงตามหนังสือที่อ้างถึง นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเพื่อพิจารณาให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ และคณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่า เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ สมควรที่กรมกิจการเด็กและเยาวชนจะดำเนินการออกระเบียบตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง และกฎกระทรวงตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในทางแพ่งเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิควบคุมดูแลเด็ก พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีมีมติขยายไว้ให้แล้ว โดยอย่างน้อยอาจพิจารณากำหนดให้ ในการคุ้มครองดูแลเด็ก และการให้ความช่วยเหลือด้านค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในทางแพ่งเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิควบคุมดูแลเด็กฯ นั้น นอกเหนือจากที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในกฎหมายดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายพนพล เภรีฤกษ์)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองพัฒนากฎหมาย  
โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ ต่อ ๑๐๑๙ (นางสาวพิชชานาถฯ)  
โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๖๒๐๑  
www.ocs.go.th  
www.lawreform.go.th  
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@ocs.go.th

ด่วนที่สุด

พม ๐๓๐๑/ ๑๐๖๒๓



กรมกิจการเด็กและเยาวชน

๑๐๓๔ ถนนกรุงเกษม แขวงคลองมอหานาค

เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๗

เรื่อง ขอรื้อกรณีกิจการจัดทำกฎหมายลำดับรอง

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๓/ว๓ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หลักฐานการรับฟังความคิดเห็นของร่างกฎหมายลำดับรอง

๒. ร่างกฎหมายลำดับรอง

๓. กฎกระทรวง ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานตามร่างกฎหมายลำดับรอง

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอให้หน่วยงานภายในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เร่งรัดออกกฎหมายลำดับรองหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ตามแนวทางการดำเนินการดังกล่าวโดยเร็ว เพื่อมิให้บทบัญญัติของกฎหมายสิ้นผลใช้บังคับลงอันจะก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายแก่การบริหารราชการแผ่นดินหรือต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ นั้น

กรณีดังกล่าว กรมกิจการเด็กและเยาวชน ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และได้รับโอนภารกิจและหน้าที่ในการสงเคราะห์ ปกป้อง คุ้มครองเด็ก และพัฒนา ศักยภาพเด็กและเยาวชน จากสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๕๕ ดังนั้น จึงทำให้สถานสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ จำนวน ๓๓ แห่ง อยู่ภายใต้สังกัด กรมกิจการเด็กและเยาวชน และพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในทางแพ่งเกี่ยวกับการละเมิด สิทธิควบคุมดูแลเด็ก พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทที่กำหนดให้มีการออกกฎหมายลำดับรอง จำนวน ๒ ฉบับ ได้แก่ (๑) มาตรา ๑๑ กำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ออกระเบียบ ว่าด้วยการรับตัวเด็กตามมาตรา ๑๐ (๔) วรรคสามคุ้มครองดูแล และ (๒) มาตรา ๒๔ กฎกระทรวงเกี่ยวกับการให้ ความช่วยเหลือตามกฎหมาย เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้กรมกิจการเด็ก และเยาวชนเร่งรัดดำเนินการออกกฎหมายลำดับรองให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งกรณีดังกล่าว กรมกิจการเด็กและเยาวชน ได้ดำเนินการยกร่างกฎหมายลำดับรองดังกล่าวและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น ของร่างกฎหมายลำดับรอง จำนวน ๒ ฉบับ โดยดำเนินการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางกฎหมาย ตั้งแต่วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ จนถึงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๗ รายละเอียดตามหลักฐานการรับฟัง ความคิดเห็นของร่างกฎหมายลำดับรอง (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ และ ๒) ซึ่งผลของการรับฟังส่วนมากเห็นด้วยกับ ร่างกฎหมายลำดับรองดังกล่าวทั้งสองฉบับ

ต่อมา...

ต่อมากรมกิจการเด็กและเยาวชน ได้พิจารณาพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ  
ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ เกี่ยวกับความซ้ำซ้อนของกฎกระทรวง  
ซึ่งเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการดูแลเด็ก และระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์  
ที่เกี่ยวข้องกับการรับเด็กตามคำสั่งของศาลซึ่งส่งมาให้กรมกิจการเด็กและเยาวชนดูแลเด็กดังกล่าว ซึ่งเป็น  
กฎหมายลำดับรองที่ต้องออกตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในทางแพ่งเกี่ยวกับการละเมิด  
สิทธิควบคุมดูแลเด็ก พ.ศ. ๒๕๕๕ มีความซ้ำซ้อนกับระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง  
ของมนุษย์ ว่าด้วยวิธีการให้การสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๗ กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการอุปการะ  
เลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และพัฒนาเด็กที่อยู่ในความดูแลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๙ กฎกระทรวงกำหนดเด็กที่อยู่ใน  
สภาพจำต้องได้รับการสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๙ (กรณีศาลส่งเด็กเข้ามารับการสงเคราะห์) ซึ่งออกตาม  
พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ รวมทั้งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายในการ  
บริหารงานของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๕๓ ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือคน  
ไทยในต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๙ ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการใช้จ่ายเงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือ  
คนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๒ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓) ประกอบกับมาตรา ๒๕ แห่ง  
พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในทางแพ่งเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิควบคุมดูแลเด็ก พ.ศ. ๒๕๕๕  
ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้พาตัวเด็กหรือกักตัวเด็กหรือผู้ขัดขวางการใช้สิทธิเข้าพบเด็กและเยี่ยมเด็กเป็นผู้รับผิดชอบ  
ค่าใช้จ่ายเท่าที่เกิดขึ้นแก่ผู้ยื่นคำร้องขอ รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าใช้จ่ายในการสืบหาแหล่งที่อยู่  
ของเด็ก ค่าทนายความหรือค่าที่ปรึกษากฎหมายและค่าใช้จ่ายในการส่งตัวเด็กกลับคืน ดังนั้น กรมกิจการเด็ก  
และเยาวชน จึงเห็นว่า หากไม่มีกฎหมายลำดับรองตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในทางแพ่ง  
เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิควบคุมดูแลเด็ก พ.ศ. ๒๕๕๕ ประชาชนมีสิทธิได้รับประโยชน์ ตามบทบัญญัติกฎหมาย  
ที่ใช้บังคับอยู่มากกว่าการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อให้เกิดความซ้ำซ้อนของกฎหมาย จากเหตุผลข้างต้น  
กรมกิจการเด็กและเยาวชน จึงขอความอนุเคราะห์เพื่อขอหารือว่ากรมกิจการเด็กและเยาวชน สามารถ  
ปฏิบัติงานได้ตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในทางแพ่งเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิควบคุม  
ดูแลเด็ก พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายลำดับรองตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวแต่อย่างใดหรือไม่  
ไม่ประการใด ทั้งนี้ การไม่ออกกฎหมายลำดับรองนั้นเป็นการให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นางอภิญญา ชมภูมาศ)

อธิบดีกรมกิจการเด็กและเยาวชน

สำนักงานเลขานุการกรม

โทร. ๐ ๒๖๕๑ ๖๖๐๔

# ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๙๑๓/๒๗๕



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร  
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๗

เรื่อง แจ้งผลการพิจารณาการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ของพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๕๐

เรียน อธิบดีกรมการปกครอง

อ้างถึง หนังสือกรมการปกครอง ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๐๗.๓/๓๘๗๓๖ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๗

ตามหนังสือที่อ้างถึง กรมการปกครองแจ้งผลการพิจารณาการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กรณีกฎกระทรวงตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๕๐ ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการพัฒนา กฎหมายแล้ว และคณะกรรมการฯ มีมติรับทราบ โดยมีข้อเสนอแนะว่า เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของ กฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ สมควรที่กรมการปกครองและกรมศุลกากรจะร่วมกันดำเนินการเพื่อให้มี การออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ขยายไว้แล้ว โดยในการออกกฎกระทรวงดังกล่าว หากประสงค์ให้ผู้ส่ง หรือนำเข้าซึ่งวัตถุระเบิดต้องเสียค่าธรรมเนียมการเก็บรักษาวัตถุระเบิดตามที่กำหนดในกฎหมาย ว่าด้วยศุลกากร ก็สามารถกำหนดค่าธรรมเนียมโดยอ้างอิงไปยังกฎหมายดังกล่าวได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองพัฒนากฎหมาย

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ ต่อ ๑๐๑๙ (นางสาวพิชชานาถฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๖๒๐๑

www.ocs.go.th

www.lawreform.go.th

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@ocs.go.th

คืนที่สด

ที่ มท ๐๓๐๗.๓/๑๕๗๖



กรมการปกครอง

ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๗

เรื่อง แจ้งผลการพิจารณาการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ของพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๕๐

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๘๘ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๖

๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๕/๑๗๙๑๖ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานการประชุมหารือการจัดทำร่างกฎกระทรวงตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๕๐ จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๘๘ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๖ แจ้งว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอแนวทางการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยเร่งตรวจสอบกฎหมายในความรับผิดชอบของตนซึ่งมีผลใช้บังคับก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ว่ามีบทอาศัยอำนาจหรือบทบัญญัติใดที่เข้าข่ายเป็นกรณีที่ต้องมีการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ แต่ยังมีได้มีการออกกฎหรือดำเนินการดังกล่าวหลงเหลืออยู่หรือไม่ แล้วรวบรวมให้ครบถ้วนทุกฉบับและทุกมาตราที่ให้อำนาจในการออกกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ประกอบกับสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๕/๑๗๙๑๖ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๖ แจ้งว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๖ เห็นชอบให้ขยายระยะเวลาในการออกกฎของมาตรา ๖ ประกอบมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๕๐ ออกไปอีก ๑ ปี นับแต่วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมการปกครองขอเรียนว่า ได้ดำเนินการจัดให้มีการประชุมเพื่อหารือการจัดทำร่างกฎกระทรวงตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ โดยมีผู้แทนจากกรมศุลกากร ผู้แทนจากการท่าเรือแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุมดังกล่าวด้วย โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้ คือ “ตามมาตรา ๑๐๗ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดกรณีที่มีผู้สั่งนำเข้าหรือตัวแทนไม่มาติดต่อกภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากอธิบดี กฎหมายดังกล่าวจึงมีความครอบคลุมกรณีตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๕๐ อยู่แล้ว ประกอบกับทางปฏิบัติในปัจจุบันไม่ได้ใช้มาตรา ๔๔ แต่อย่างใด” นอกจากนี้ กรมการปกครองมีความเห็นต่อการจัดทำร่างกฎกระทรวงตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนี้

/๑. เนื่องด้วย...

๑๒๐

๑. เนื่องด้วยในการดำเนินการของกรมศิลปากรตามมาตรา ๔๒ แห่ง พระราชบัญญัติอารุณเครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ นั้น เป็นการดำเนินการระหว่างที่สินค้าอยู่ระหว่างในอารักขาของกรมศิลปากร กล่าวคือ เมื่อสินค้าได้มาถึงด่านศุลกากรเพื่อดำเนินพิธีการทางศุลกากร เจ้าพนักงานศุลกากรจะดำเนินการตรวจสอบสินค้าดังกล่าว ประกอบกับเอกสารหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ใบขนสินค้า ใบอนุญาตที่ต้องได้รับตามกฎหมาย (หากมี) เป็นต้น ในกรณีของวัตถุระเบิดที่จำต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ในการสั่ง นำเข้า นั้น เจ้าพนักงานศุลกากรจะต้องตรวจสอบว่าผู้สั่ง นำเข้า ได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้วัตถุระเบิดหรือไม่ เนื่องจากเป็นเงื่อนไขในการที่ผู้ได้รับใบอนุญาตจะสามารถมารับเอาวัตถุระเบิดนั้นเข้าไปในราชอาณาจักรได้ โดยมีกำหนดระยะเวลาภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่เข้ามาถึงในกรณีที่มีใช้สำหรับการค้า หรือภายในสองปีนับแต่วันที่เข้ามาถึงในกรณีสำหรับการค้า ซึ่งหากไม่มีการมารับเอาไปภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ให้วัตถุระเบิดนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกับค่าธรรมเนียมการเก็บรักษาที่ระบุไว้ในมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน เนื่องจากหากผู้สั่ง นำเข้า มีเพียงใบอนุญาตให้สั่ง นำเข้า แต่ยังไม่ได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้วัตถุระเบิดดังกล่าว ผู้นั้นจะไม่อาจรับเอาวัตถุระเบิดนั้นไปจากอารักขาของกรมศิลปากรได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดค่าใช้จ่ายการเก็บรักษาของในที่เก็บรักษาหรือในคลังสินค้าของศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งในมาตรา ๑๑๐ วางหลักว่า “เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นตามมาตรา ๑๐๘ ให้หักใช้ค่าอากร ค่าเก็บรักษา ค่าขนย้าย หรือค่าภาระติดพันอย่างอื่นที่ค้างชำระแก่กรมศุลกากร รวมทั้งค่าภาษีอากรตามกฎหมายอื่นก่อน เหลือเท่าใดให้ใช้ค่าภาระติดพันต่าง ๆ ที่ต้องชำระแก่ผู้เก็บรักษาและผู้ขนส่งตามลำดับ เมื่อได้หักใช้เช่นนี้แล้วยังมีเงินเหลืออยู่อีกเท่าใดให้ตกเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่เจ้าของจะได้ขอคืนภายในกำหนดหกเดือนนับแต่วันที่ได้อายของนั้น” ซึ่งมีการระบุถึงค่าเก็บรักษาว่า “...ให้หักใช้...ค่าเก็บรักษา...ที่ค้างชำระแก่กรมศุลกากร...” และ “...เหลือเท่าใดให้ใช้ชำระติดพันต่าง ๆ ที่ต้องชำระแก่ผู้เก็บรักษาและผู้ขนส่งตามลำดับ” และในกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวยังได้มีการกำหนดค่าใช้จ่ายการเก็บรักษาของในที่เก็บรักษาหรือในคลังสินค้าของศุลกากร ซึ่งกำหนดให้มีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายรายวันสำหรับของที่เก็บรักษาในที่เก็บรักษาของศุลกากรตามอัตราที่กำหนด และกำหนดให้มีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายรายสัปดาห์สำหรับของที่เก็บรักษาในคลังสินค้าของศุลกากรตามอัตราที่กำหนด ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากรมศุลกากรมีการกำหนดค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาของในที่เก็บรักษาหรือในคลังสินค้าของศุลกากรเอาไว้แล้ว ซึ่งการกำหนดค่าธรรมเนียมการเก็บรักษาอาจเป็นการสร้างภาระให้กับประชาชนเกินสมควร อันทำให้ผู้ได้รับใบอนุญาตอาจต้องมีการชำระค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นจากการเรียกเก็บของเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่

๒. ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอารุณเครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวกับการศุลกากร และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติอารุณเครื่องกระสุนปืนฯ เห็นได้ว่า วัตถุระเบิดที่จะถูกเก็บรักษาไว้ตามมาตราดังกล่าว เป็นกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตให้สั่ง นำเข้า ยังไม่ได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้วัตถุระเบิด จึงไม่อาจมารับเอาวัตถุระเบิดนั้นไปจากเจ้าพนักงานที่เป็นผู้เก็บรักษาได้ ซึ่งเป็นกระบวนการที่อยู่ระหว่างการอารักขาของกรมศุลกากร เนื่องจากผู้สั่ง นำเข้ายังมีอำนาจนำวัตถุระเบิดดังกล่าวออกจากด่านศุลกากรได้ จึงเป็นขั้นตอนและกระบวนการอันเกี่ยวกับการศุลกากร ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวกับการศุลกากร และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามนี้ด้วย

/ดังนั้น...

๑๒๑

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์  
การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ของมาตรา ๖ ประกอบมาตรา ๔๔  
แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๙๐ เป็นไปด้วย  
ความเรียบร้อย จึงขอแจ้งผลการพิจารณาดังกล่าวข้างต้นต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อรวบรวม  
และดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมชัย เลิศประสิทธิพันธ์)  
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน  
อธิบดีกรมการปกครอง

สำนักงานสอบสวนและนิติการ  
ส่วนงานนิติการ  
โทรศัพท์ ๐ ๒๓๕๖ ๙๕๖๙

**ด่วนที่สุด**  
ที่ นร ๐๙๑๓/๒๘๘



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร  
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๗

เรื่อง ขอเสนอแนวทางการดำเนินการกรณีหน่วยงานของรัฐไม่สามารถจัดทำอนุบัญญัติได้ทันตามกำหนดเวลาตามมาตรา ๒๒ กฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

เรียน อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม

อ้างถึง หนังสือกรมโรงงานอุตสาหกรรม ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๓๐๒/๙๖๓๓ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๗

ตามหนังสือที่อ้างถึง กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ชี้แจงว่า กรมโรงงานอุตสาหกรรมอาจไม่สามารถดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรองของกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบได้ทันตามกำหนดเวลานับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ด้วยเหตุนี้ กรมฯ จึงขอเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขระยะเวลาในการดำเนินการออกอนุบัญญัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ให้เหมาะสมกับเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละฉบับ ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการพัฒนา  
กฎหมายแล้ว และคณะกรรมการฯ มีมติรับทราบ โดยมีข้อเสนอแนะว่า เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หากบทบัญญัติใดเข้าลักษณะของบทบัญญัติที่จะต้องออกกฎตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กรมโรงงานอุตสาหกรรมก็สมควรเร่งดำเนินการโดยเร็วเพื่อให้เป็นไปตามกำหนดเวลา

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายพนพล เภรีฤกษ์)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองพัฒนากฎหมาย  
โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ ต่อ ๑๐๑๙ (นางสาวพิชชานาถฯ)  
โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๖๒๐๑  
www.ocs.go.th  
www.lawreform.go.th  
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@ocs.go.th

# ด่วนที่สุด

ที่ อก ๐๓๐๒/ ๙๖๓๓



กรมโรงงานอุตสาหกรรม  
ถนนพระรามที่ ๖ แขวงทุ่งพญาไท  
เขตราชเทวี กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๒๓ กันยายน ๒๕๖๗

เรื่อง ขอเสนอแนวทางการดำเนินการกรณีหน่วยงานของรัฐไม่สามารถจัดทำอนุบัญญัติได้ทันตามกำหนดเวลา  
ตามมาตรา ๒๒ กฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย  
เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกระทรวงอุตสาหกรรม ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๓๐๒/๖๐๒๘  
ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๖  
๒. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๕/๒๕๐๕๒  
ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๖

ด้วยกรมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายจำนวน ๓ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักร พ.ศ. ๒๕๑๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำอนุบัญญัติที่ออกตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ อันประกอบด้วยอนุบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน จำนวน ๓๗ ฉบับ อนุบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย จำนวน ๑๗ ฉบับ และอนุบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยจดทะเบียนเครื่องจักร จำนวน ๕ ฉบับ รวมอนุบัญญัติที่ต้องดำเนินการ รวมทั้งสิ้น จำนวน ๕๙ ฉบับ ต่อมากระทรวงอุตสาหกรรม ได้มีหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อขอเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบขยายระยะเวลาดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรองดังกล่าวออกไปอีกหนึ่งปี (สิ้นสุดวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๗) ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ เห็นชอบให้ขยายระยะเวลาการดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรองตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

กรมโรงงานอุตสาหกรรม ขอเรียนว่า ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบได้ดำเนินการจัดทำอนุบัญญัติที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย และกฎหมายว่าด้วยจดทะเบียนเครื่องจักร โดยดำเนินการตามที่กฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัด เช่น การจัดทำร่างกฎหมายโดยคณะทำงานที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการออกกฎหมาย เป็นต้น ซึ่งกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้ดำเนินการจัดทำอนุบัญญัติดังกล่าวภายใต้ข้อจำกัดทั้งทางด้านบุคลากร และงบประมาณที่มีจำกัด โดยเฉพาะการจัดทำอนุบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย ซึ่งมีขั้นตอนและวิธีการจัดทำที่กำหนดโดยกฎหมายที่ต้องผ่านการพิจารณาโดยคณะกรรมการวัตถุอันตราย และต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการวัตถุอันตรายก่อน ทำให้มีขั้นตอนที่มากขึ้น และใช้ระยะเวลาดำเนินการในแต่ละขั้นตอนนานกว่ากฎหมายฉบับอื่น ด้วยข้อจำกัดดังกล่าว กรมโรงงานอุตสาหกรรมพิจารณาแล้ว เห็นว่า อาจจะไม่สามารถดำเนินการจัดทำอนุบัญญัติของกฎหมาย

ทั้ง ๓ ฉบับ ...  
๑๒๔



ทั้ง ๓ ฉบับ ดังกล่าว ได้ทันตามที่กฎหมายกำหนดได้ ซึ่งเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๒ ตามกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย กำหนดบทบัญญัติในการคุ้มครองประชาชนเพื่อมิให้ต้องได้รับผลร้ายอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเพราะเหตุที่เจ้าหน้าที่ของรัฐยังมีได้จัดให้มีอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วน การกำหนดมาตรการเร่งรัดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องดำเนินการให้มีอนุบัญญัติเพื่อประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้น โดยกำหนดให้ต้องดำเนินการภายในสองปี เมื่อพ้นสองปีแล้วยังไม่มีการออกอนุบัญญัติให้ครบถ้วน และบทบัญญัตินั้นเกิดภาระต่อประชาชนก็ให้บทบัญญัติของกฎหมายนั้นเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ถ้าบทบัญญัติของกฎหมายนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนก็ให้บทบัญญัติของกฎหมายนั้นคงมีผลใช้บังคับได้โดยไม่ต้องมีอนุบัญญัติ (มาตรา ๒๒ วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ วรรคห้า และวรรคหก)

กรมโรงงานอุตสาหกรรม มีข้อกังวลว่า กรณีหากอนุบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน และกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตรายที่เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของบุคคล สุขภาพ ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม ไม่สามารถออกและลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อบังคับใช้ให้ครบถ้วนทันกำหนดเวลาตามนัยมาตรา ๒๒ ดังกล่าว อันเป็นเหตุให้บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยโรงงาน หรือกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตรายในเรื่องที่กำหนดให้ออกอนุบัญญัติที่สร้างภาระแก่ประชาชนนั้น เป็นอันสิ้นผลบังคับ และกรณีที่หากเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนก็ให้บทบัญญัติของกฎหมายนั้นคงมีผลใช้บังคับได้โดยไม่ต้องมีอนุบัญญัติ ผลของบทบัญญัติตามมาตรา ๒๒ ดังกล่าวอาจจะทำให้เกิดผลกับประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบทั้งด้านความปลอดภัย สุขภาพ ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม อันเนื่องมาจากการประกอบกิจการโดยไม่มีมาตรการตามกฎหมายเฉพาะควบคุม อันมีสาเหตุจากกรอบระยะเวลาในการดำเนินการจัดทำอนุบัญญัติไม่เหมาะสมและเพียงพอตามบริบทของกฎหมายแต่ละฉบับที่มีความละเอียดซับซ้อนแตกต่างกัน แต่มีกรอบระยะเวลาในการดำเนินการจัดทำอนุบัญญัติเท่ากัน ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาที่จะส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งทางด้านความปลอดภัย สุขภาพ ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม กรมโรงงานอุตสาหกรรม จึงมีความเห็นว่า สมควรปรับปรุงแก้ไขระยะเวลาในการดำเนินการเกี่ยวกับอนุบัญญัติตามมาตรา ๒๒ ให้เหมาะสมสำหรับเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละฉบับ ทั้งนี้ เพื่อให้กฎหมายแต่ละฉบับนั้นได้มีผลบังคับใช้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายจุลพงษ์ ทวีศรี)  
อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม

กองกฎหมาย

กลุ่มกฎหมายและระเบียบ

โทร ๐ ๒๔๓๐ ๖๓๐๔ ต่อ ๑๓๐๑

โทรสาร ๐ ๒๔๓๐ ๖๓๐๔ ต่อ ๑๓๕๙

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ Saraban@diw.mail.go.th



# ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๙๑๓/๒๕๓



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร  
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๗

เรื่อง การประกาศอนุบัญญัติตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ในราชกิจจานุเบกษา

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๓/ป ๗๙๑  
ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๗

ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือขอหารือเกี่ยวกับการประกาศอนุบัญญัติตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ในราชกิจจานุเบกษา และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้สำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) แต่งตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริงตามหนังสือที่อ้างถึง นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเพื่อพิจารณาให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ และคณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว เห็นว่า เจตนารมณ์ของมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยกำหนดว่า หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัตินั้นมีผลบังคับเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัตินั้นมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการนั้น หน่วยงานของรัฐจึงต้องปฏิบัติตามบทบัญญัตินั้นดังกล่าวอย่างเคร่งครัด โดยที่การสิ้นผลบังคับใช้ของกฎหมายเป็นเรื่องสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินและประชาชนโดยรวม อีกทั้งการพิจารณาว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดก่อให้เกิดภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน หรือให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน จำเป็นต้องวินิจฉัยทั้งข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงโดยละเอียดรอบคอบ

โดยคำนึงถึงเนื้อหาสาระของบทบัญญัติของกฎหมายและเจตนารมณ์ในการบังคับใช้กฎหมายนั้น รวมทั้งยังมีกรณีอื่นที่กฎหมายมีวัตถุประสงค์จะให้ออกกฎหมายต่อเมื่อมีเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในอนาคต เป็นแต่ละเรื่อง มิได้ต้องการให้บังคับใช้ทุกเรื่องในทันทีอีกด้วย ซึ่งทำให้กฎหมายนั้นไม่อยู่ในบังคับของ มาตรา ๒๒ วรรคสอง ดังกล่าว มาตรา ๒๒ วรรคสามและวรรคสี่ จึงได้บัญญัติกระบวนการที่จะวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายในเรื่องใดเข้าลักษณะที่จะเป็นอันสิ้นผลบังคับตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง โดยมีกระบวนการโต้แย้งของคู่ความในชั้นศาลหรือโดยที่ศาลพิจารณาเห็นเอง เพื่อให้เกิดความรอบคอบ และเสนอที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดเพื่อจะตรวจสอบ บทบัญญัติ นั้นว่าเป็นกรณีตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง หรือไม่ และมีการออกกฎหมายหรือดำเนินการ อย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือไม่ และเมื่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายในเรื่องนั้นเข้าลักษณะที่จะเป็น อันสิ้นผลบังคับตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ก็จะต้องประกาศคำวินิจฉัยดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้หน่วยงานของรัฐผู้บังคับใช้กฎหมายและประชาชนได้รับทราบเป็นการทั่วกัน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๒ วรรคสี่ ส่วนกรณีของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญก็จะบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ วรรคหก และกรณีของศาลทหารก็จะเป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคเจ็ด ดังนั้น การจะวินิจฉัยถึงความสิ้นผล บังคับของบทบัญญัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง จึงต้องเป็นไปตามกระบวนการและโดยผู้มีอำนาจ ตามบทบัญญัติดังกล่าว

ในส่วนของการประกาศเรื่องในราชกิจจานุเบกษา นั้น ข้อ ๙ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประกาศเรื่องในราชกิจจานุเบกษา พ.ศ. ๒๕๖๖ กำหนดไว้ว่า ถ้าเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมิได้กำหนดเป็นอย่างอื่น ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องที่ต้องการประกาศเรื่อง ในราชกิจจานุเบกษาส่งเรื่องพร้อมทั้งเอกสารแนบ (ถ้ามี) ที่ถูกต้องครบถ้วนสมบูรณ์เป็นข้อมูล อิเล็กทรอนิกส์ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก่อนวันที่ประสงค์จะให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่กรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจส่งล่วงหน้าได้ ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่อง ประสานกับสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นกรณี ๆ ไป โดยข้อ ๑๑ ได้กำหนดเหตุที่สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีจะคืนเรื่องแก่หน่วยงานเจ้าของเรื่องไว้ ในกรณีที่ปรากฏว่าเรื่องที่ส่งมาประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วน หรือไม่สมบูรณ์ และหน่วยงานเจ้าของเรื่องไม่ดำเนินการ แก้ไขให้ถูกต้อง ครบถ้วน หรือสมบูรณ์ภายในระยะเวลาที่กำหนด และเมื่อสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีได้รับเรื่องที่จะประกาศในราชกิจจานุเบกษาจากหน่วยงานเจ้าของเรื่องถูกต้อง ครบถ้วน และสมบูรณ์แล้ว ข้อ ๑๒ ก็กำหนดให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการประกาศเรื่องดังกล่าว ในราชกิจจานุเบกษาโดยเร็วซึ่งต้องไม่ช้ากว่าเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง เว้นแต่เลขาธิการ คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรประกาศภายหลังกำหนดเวลาดังกล่าวหรือหน่วยงานเจ้าของเรื่องกำหนด วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาไว้เป็นการเฉพาะ

ดังนั้น หากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับอนุญาตที่หน่วยงานเจ้าของเรื่อง ส่งมาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาถูกต้องครบถ้วนและสมบูรณ์แล้ว ไม่ว่าจะอนุญาตนั้นจะออก ตามบทบัญญัติที่เข้าข่ายต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการประกาศในราชกิจจานุเบกษาโดยเร็วซึ่งต้องไม่ช้ากว่าเจ็ดวัน

นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง เว้นแต่เลขที่การคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรประกาศภายหลังกำหนดเวลาดังกล่าว หรือหน่วยงานเจ้าของเรื่องกำหนดวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาไว้เป็นการเฉพาะ  
จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายพดล เกียรติยศ)

รองเลขาธิการฯ รักษาราชการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองพัฒนากฎหมาย

ฝ่ายวิจัยและพัฒนากฎหมาย

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ ต่อ ๑๐๐๗ (นางสาวใจใสฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๖๒๐๑

[www.ocs.go.th](http://www.ocs.go.th)

[www.lawreform.go.th](http://www.lawreform.go.th)

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ [saraban@ocs.go.th](mailto:saraban@ocs.go.th)

# ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๓/๒๖๑๗๙



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๗

เรื่อง การประกาศอนุบัญญัติตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ในราชกิจจานุเบกษา

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ด้วยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่และอำนาจในการนำกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ประกาศในราชกิจจานุเบกษามาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประกาศเรื่องในราชกิจจานุเบกษา พ.ศ. ๒๕๖๖ ในกรณีนี้เพื่อให้การประกาศอนุบัญญัติในราชกิจจานุเบกษาเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย กรณีมีหน่วยงานเจ้าของเรื่องส่งอนุบัญญัติตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มาประกาศในราชกิจจานุเบกษา ภายหลังจากเวลาที่มาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๓๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ฯ กำหนด เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่ที่ยังไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนและไม่เคยมีแนวความเห็นหรือคำวินิจฉัยจากองค์กรใดให้สามารถนำมาเป็นแนวทางในการดำเนินการได้

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้วมีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

๑. **ความเห็นแรก** เห็นว่ายังคงต้องนำอนุบัญญัติดังกล่าวประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป ตามข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประกาศเรื่องในราชกิจจานุเบกษา พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้เมื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับเรื่องที่จะประกาศในราชกิจจานุเบกษา จากหน่วยงานเจ้าของเรื่องที่ถูกต้องครบถ้วนและสมบูรณ์แล้ว ให้ดำเนินการประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยเร็ว เนื่องจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไม่มีอำนาจในการวินิจฉัยว่าอนุบัญญัติใดเป็นอนุบัญญัติที่ออกตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ฯ และแม้ว่าจะจะเป็นอนุบัญญัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ก็มีใช้หน่วยงานที่จะชี้ขาดว่าบทอาศัยอำนาจของอนุบัญญัตินั้นสิ้นผลบังคับแล้ว

๒. **ความเห็นที่สอง** เห็นว่าไม่ต้องนำอนุบัญญัติดังกล่าวมาประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามบทบัญญัติของมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๓๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ฯ ที่กำหนดให้บทอาศัยอำนาจในการออกอนุบัญญัตินั้นสิ้นผลบังคับแล้ว เนื่องจากเมื่อบทอาศัยอำนาจสิ้นผลบังคับแล้วอนุบัญญัตินั้นก็จะไม่สามารถใช้บังคับได้จึงไม่มีความจำเป็นต้องนำอนุบัญญัตินั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษาอีกต่อไป

/สำนัก ...

๑๒๙

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงขอหารือในประเด็นดังกล่าวว่าสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะต้องดำเนินการอย่างไรกับอนุบัญญัติที่ส่งมาประกาศในราชกิจจานุเบกษาภายหลังระยะเวลาที่กำหนดในมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๓๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

จึงเรียนมาเพื่อขอได้โปรดพิจารณาดำเนินการโดยด่วนต่อไปด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นางณัฐฎาจารย์ อนันตศิลป์)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองนิติธรรม

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๓๐๔ (ภาคุมท)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ : [saraban@soc.go.th](mailto:saraban@soc.go.th)

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย  
เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติ  
การส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒  
ของสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง  
แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมิน  
ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

สำนักงานการวิจัยแห่งชาติมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อว ๐๔๐๑.๓/๑๔๕๘๒ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่ได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมเห็นว่าการจัดทำกฎหมายลำดับรองบางเรื่องตามพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรมฯ อาจเข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ จึงได้ขอขยายระยะเวลาดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรองออกไปอีกหนึ่งปี ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ เห็นชอบให้ขยายระยะเวลาตามที่กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมเสนอแล้ว แต่เพื่อให้การดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรองของสำนักงานการวิจัยแห่งชาติเป็นไปด้วยความถูกต้อง สำนักงานการวิจัยแห่งชาติจึงได้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังต่อไปนี้

(๑) การออกหลักเกณฑ์และวิธีการให้รางวัลและการประกาศเกียรติคุณตาม มาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

(๒) การจัดทำข้อกำหนดและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการวิจัยและนวัตกรรม ตามมาตรา ๓๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ และ

(๓) พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์การวิจัยและข้อกำหนดจริยธรรมการวิจัย ซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับหลักศาสนา วัฒนธรรม จารีตประเพณี หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามมาตรา ๓๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ โดยมีผู้แทนกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ

ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการ เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และมีความมุ่งหมายที่จะไม่สร้างภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชนเกินความจำเป็น โดยมีความเห็นในแต่ละกรณี ดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** การออกหลักเกณฑ์และวิธีการให้รางวัลและการประกาศเกียรติคุณตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๒๑<sup>๑</sup> วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติให้สำนักงานการวิจัยแห่งชาติมีอำนาจให้รางวัลผลงานวิจัยและนวัตกรรมที่ได้รับการประเมินและพิสูจน์แล้วว่าเป็นประโยชน์แก่เศรษฐกิจ สังคม หรือวิชาการของประเทศอย่างยิ่ง และประกาศเกียรติคุณยกย่องบุคคลหรือหน่วยงานที่มีผลงานวิจัยและนวัตกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างต่อเนื่อง อันเป็นเรื่องการเชิดชูบุคคลหรือหน่วยงานเพื่อเป็นการส่งเสริมการวิจัยและนวัตกรรมตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ บทบัญญัติในเรื่องนี้ ตลอดจนบทบัญญัติในมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมตามกฎหมายว่าด้วยสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (กสว.) มีอำนาจออกหลักเกณฑ์และวิธีการให้รางวัลหรือประกาศเกียรติคุณดังกล่าว จึงมิได้เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ประชาชนต้องปฏิบัติตามกฎหมายอันเป็นการก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน หรือเป็นการให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน จึงไม่เข้าข่ายต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

<sup>๑</sup> มาตรา ๒๑ สำนักงานการวิจัยแห่งชาติมีอำนาจให้รางวัลผลงานวิจัยและนวัตกรรมที่ได้รับการประเมินและพิสูจน์แล้วว่าเป็นประโยชน์แก่เศรษฐกิจ สังคม หรือวิชาการของประเทศอย่างยิ่ง

สำนักงานการวิจัยแห่งชาติมีอำนาจประกาศเกียรติคุณยกย่องบุคคลหรือหน่วยงานที่มีผลงานวิจัยและนวัตกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างต่อเนื่อง

การให้รางวัลตามวรรคหนึ่งและการประกาศเกียรติคุณตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กสว. กำหนด

<sup>๒</sup> มาตรา ๒๒

ฯลฯ

ฯลฯ

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎหรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัตินี้มีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

อนึ่ง คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีข้อสังเกตว่า มาตรา ๒๑<sup>๓</sup> วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะให้ กสว. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้รางวัลตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง และการประกาศเกียรติคุณตามมาตรา ๒๑ วรรคสอง ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการให้รางวัล หรือการประกาศเกียรติคุณดังกล่าว สำนักงานการวิจัยแห่งชาติสมควรเร่งรัดดำเนินการให้มีการออกหลักเกณฑ์และวิธีการให้รางวัลหรือการประกาศเกียรติคุณดังกล่าวโดยเร็ว

**ประเด็นที่สอง** การจัดทำข้อกำหนดและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการวิจัย และนวัตกรรมตามมาตรา ๓๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัย และนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๓๒<sup>๔</sup> วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติว่า กสว. อาจจัดทำข้อกำหนดและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการวิจัย และนวัตกรรม เพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานในระบบวิจัยและนวัตกรรมนำไปใช้ได้ จึงเป็นกรณีที่กฎหมาย ให้อำนาจแก่ กสว. ที่จะพิจารณาจัดทำข้อกำหนดและแนวทางปฏิบัติต่อเมื่อเห็นว่ามี ความจำเป็น และเห็นสมควร นอกจากนี้ การกำหนดมาตรฐานการวิจัยตามมาตรา ๓๒ วรรคสาม มีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมมิใช่เพื่อบังคับ โดยกฎหมายก็ได้บัญญัติโทษของการไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานการวิจัยไว้ บทบัญญัติในเรื่องนี้จึงมิได้เป็นบทบัญญัติที่ก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน หรือให้สิทธิ ประโยชน์แก่ประชาชน จึงไม่เข้าข่ายต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

**ประเด็นที่สาม** พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์การวิจัยและข้อกำหนดจริยธรรม การวิจัยซึ่งมีปัญหากับหลักศาสนา วัฒนธรรม จารีตประเพณี หรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน ตามมาตรา ๓๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัย และนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๓๓<sup>๖</sup> (๒) แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติให้ กสว. โดยความเห็นชอบของสภานโยบายฯ กำหนดหลักเกณฑ์การวิจัยและข้อกำหนด

<sup>๓</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๔</sup> มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการวิจัยของประเทศให้ กสว. โดยความเห็นชอบของสภานโยบาย มีหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานการวิจัยด้านต่าง ๆ

มาตรฐานการวิจัยตามวรรคหนึ่ง เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้  
กสว. อาจจัดทำข้อกำหนดและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการวิจัยและนวัตกรรม เพื่อส่งเสริมให้ หน่วยงานในระบบวิจัยและนวัตกรรมนำไปใช้ได้

<sup>๕</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๖</sup> มาตรา ๓๓ ให้ กสว. โดยความเห็นชอบของสภานโยบายกำหนด

(๑) จริยธรรมการวิจัยทั่วไป

(๒) หลักเกณฑ์การวิจัยและข้อกำหนดจริยธรรมการวิจัยซึ่งมีปัญหากับหลักศาสนา วัฒนธรรม จารีตประเพณี หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

จริยธรรมการวิจัยทั่วไปตาม (๑) เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หลักเกณฑ์การวิจัยและข้อกำหนดจริยธรรมการวิจัยตาม (๒) ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

จริยธรรมการวิจัยซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับหลักศาสนา วัฒนธรรม จารีตประเพณี หรือศีลธรรมอันดี  
ของประชาชน แต่ไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดโทษหรือผลร้ายของการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การวิจัย  
และข้อกำหนดจริยธรรมการวิจัยดังกล่าวไว้ อีกทั้งไม่มีบทบัญญัติใดห้ามมิให้ดำเนินการวิจัยหากยังไม่มี  
หลักเกณฑ์การวิจัยและข้อกำหนดจริยธรรมการวิจัยดังกล่าว บทบัญญัตินั้นจึงเป็นเพียงการส่งเสริม  
วิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรมให้เหมาะสม ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการส่งเสริม  
วิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรมฯ ประกอบกับการที่ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าว  
จึงยังไม่มีผลกระทบต่อประชาชน และเมื่อไม่มีกฎหมายใดบัญญัติห้ามไว้ บุคคลหรือหน่วยงาน  
ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะดำเนินการวิจัยได้โดยอิสระ บทบัญญัติในเรื่องนี้จึงมิได้เป็นบทบัญญัติ  
ที่ก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน หรือให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน จึงไม่เข้าข่ายต้องปฏิบัติตาม  
มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมิน  
ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒



(นายนพดล เกร็ดฤกษ์)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๖๗

<sup>๗</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย  
เรื่อง การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติ  
ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ของกรมควบคุมโรค  
ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ  
ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

กรมควบคุมโรคมีหนังสือ ที่ สธ ๐๔๑๗.๔/๑๑๓๒ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ มอบหมายให้กระทรวงสาธารณสุขศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการแก้ไข และปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เป็นอุปสรรคและข้อจำกัดด้านต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ได้ประกาศในปี ๒๕๖๘ เป็นปีแห่งการท่องเที่ยวไทย กรมควบคุมโรคพิจารณาแล้วเห็นว่าประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดวันห้ามขายเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๖๗ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราช บัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดวันห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไว้ จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังต่อไปนี้

(๑) การออกประกาศกำหนดวันห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม มาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมิน ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

(๒) ในกรณีที่มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เข้าข่ายกรณีที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ หากได้มีการดำเนินการ ออกประกาศฯ แล้ว แต่ต่อมามีการยกเลิกประกาศดังกล่าว จะถือว่าได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมายฯ แล้วหรือไม่

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของกรมควบคุมโรค โดยมีผู้แทน กระทรวงสาธารณสุข (กรมควบคุมโรค) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า คณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติได้มีการประชุมเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๘ เพื่อพิจารณาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการขาย เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เป็นอุปสรรคและข้อจำกัดด้านต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรี โดยกรมควบคุมโรคได้เสนอแนวทางดำเนินการ ๓ แนวทาง ได้แก่ (๑) การยกเลิกประกาศกำหนด วันห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ ทั้งฉบับ (๒) การแก้ไขเพิ่มเติมประกาศดังกล่าว โดยตัดวัน ที่ห้ามขายออกบางวัน หรือ (๓) การแก้ไขเพิ่มเติมประกาศดังกล่าว โดยกำหนดเงื่อนไขหรือข้อยกเว้น ให้สามารถขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่อื่น ๆ เช่น โรงแรมหรือสถานบริการ เพิ่มเติมจาก

ที่กำหนดไว้แต่เดิมสำหรับวันที่ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งคณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติเห็นสมควรให้ดำเนินการตามแนวทางที่สามแล้ว

จากข้อหารือประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังกล่าว คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีความเห็นในข้อหารือแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** การออกประกาศกำหนดวันห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการ เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมาย อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่อาจต้องรับภาระหรือผลร้ายหากไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว หรืออาจต้องเสียสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ แต่โดยที่มาตรา ๔<sup>๒</sup> วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๒๘<sup>๓</sup> วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติประกาศกำหนดวันหรือเวลาที่ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่กฎหมายให้เป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่จะพิจารณาตามสภาพการณ์ว่ามีความจำเป็นหรือสมควรต้องกำหนดวันหรือเวลาที่ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือไม่ อย่างไร และด้วยเหตุผลใด ทั้งนี้ ตามคำแนะนำของคณะกรรมการฯ อันเป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลที่จะขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งหากนายกรัฐมนตรีไม่ประกาศกำหนดวันหรือเวลาที่ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดังกล่าว บุคคลย่อมมีเสรีภาพที่จะขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้โดยไม่ถูกจำกัดด้วยเงื่อนไขของวันหรือเวลาใด ๆ

<sup>๑</sup> มาตรา ๒๒

ฯลฯ

ฯลฯ

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปี นับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้น ให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒</sup> มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

<sup>๓</sup> มาตรา ๒๘ ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในวัน หรือเวลาที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยคำแนะนำของคณะกรรมการ ทั้งนี้ ประกาศดังกล่าวจะกำหนดเงื่อนไขหรือข้อยกเว้นใด ๆ เท่าที่จำเป็นไว้ด้วยก็ได้

บทบัญญัติในวรรคหนึ่ง มิให้ใช้บังคับกับการขายของผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือตัวแทนของผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าไปยังผู้ขายซึ่งได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยสุรา

การไม่ออกประกาศดังกล่าวจึงไม่เป็นการก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชนตามนัยของมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ดังนั้น การออกประกาศกำหนดเรื่องวันห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามมาตรา ๒๘<sup>๔</sup> วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ จึงไม่ใช่กรณีที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เข้าข่ายกรณีที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ หากได้มีการดำเนินการออกประกาศฯ แล้ว แต่ต่อมามีการยกเลิกประกาศดังกล่าว จะถือว่าได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ แล้วหรือไม่ เห็นว่า เมื่อได้พิจารณาในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าการออกประกาศกำหนดเรื่องวัน หรือเวลา ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ ไม่ใช่กรณีที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาในประเด็นนี้อีก



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๘

<sup>๔</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

<sup>๕</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

# ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การออกกฎหมายได้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์  
การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒  
(กรณีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘)

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้มีหนังสือ ด่วน ที่ กษ  
๑๒๐๔/๖๖๓๘ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหา  
ข้อกฎหมาย สรุปความได้ว่า พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มีบทบัญญัติ  
บางมาตราที่ยังไม่ได้มีการออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตาม  
ตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ ได้แก่ กรณีที่หนึ่ง การประกาศกำหนดกิจการอื่น  
นอกจากที่กำหนดไว้ในบทนิยามคำว่า “เกษตรกรรม” ในมาตรา ๔ กรณีที่สอง การประกาศกำหนด  
ชนิด จำนวน และเงื่อนไขของการประกอบเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ ตามมาตรา ๓๐ (๒) และกรณีที่สาม  
การออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข สำหรับการแบ่งแยก หรือโอนสิทธิ  
ในที่ดินกรณีการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก.  
เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา ๓๙ ส.ป.ก. จึงขอหารือว่าบทบัญญัติ  
ทั้งสามกรณีดังกล่าว อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ  
ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่จะต้องมีการออกกฎหมายหรือ  
ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์  
จากกฎหมายได้ ภายในระยะเวลาที่กำหนดในมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๓๙ (๑)  
แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ  
หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของ ส.ป.ก. โดยมีผู้แทน  
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ส.ป.ก.) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑</sup>  
แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วน ที่ นร ๐๙๑๓/๒๖๓๓ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ  
กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๒๒ การจัดทำร่างกฎหมายใดที่จะกำหนดให้มีโทษอาญา โทษทางปกครอง หรือสภาพ  
บังคับที่เป็นผลร้ายอื่นแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม หรือมีบทบัญญัติที่กำหนดให้การขออนุญาตหรืออนุญาตหรือ  
การปฏิบัติตามกฎหมายนั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไข ที่จะกำหนดไว้ในกฎซึ่งจะออกในภายหลัง  
ในร่างกฎหมายนั้นต้องมีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ใช้บทบัญญัติดังกล่าวในทางที่เป็นผลร้ายแก่บุคคลจนกว่าเจ้าหน้าที่  
ของรัฐพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมายหรือจนกว่าจะมีการออกกฎดังกล่าวแล้ว

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนดให้  
รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จาก  
กฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้น  
(มีต่อหน้าถัดไป)

มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยกำหนดให้บทบัญญัติในเรื่องที่ก่อให้เกิดภาวะหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชนเป็นอันสิ้นสุดบังคับใช้ในกรณีที่มีได้มีการออกกฎหรือมิได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ แต่ถ้าบทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับใช้ได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว โดยกฎหมาย<sup>๒</sup> ที่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๒๒ วรรคสอง ได้แก่ กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติและประมวลกฎหมาย แต่ไม่รวมถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว หากจำเป็นต้องมีการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติก่อน ประชาชนจึงจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์ หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติภายในระยะเวลาที่กำหนดในมาตรา ๒๒ วรรคสอง เว้นแต่เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ จะได้รับการขยายระยะเวลาให้ตามมาตรา ๓๙ (๑)<sup>๓</sup>

สำหรับปัญหาที่หารือมานั้น แยกพิจารณาได้เป็นรายกรณีดังนี้

**กรณีที่หนึ่ง** การออกประกาศตามมาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “เกษตรกรรม”<sup>๔</sup>

เป็นกรณีที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดกิจการอื่นนอกจากการทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ และการเลี้ยงสัตว์น้ำ ได้เป็นการเพิ่มเติม โดยให้ถือเป็นการประกอบเกษตรกรรม ซึ่งการประกาศกำหนดกิจการอื่นจะทำให้ผู้ซึ่งประกอบกิจการตามที่รัฐมนตรีประกาศ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)

มีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาวะหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นสุดบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

๑๓๑

๑๓๑

<sup>๒</sup>มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“กฎหมาย” หมายความว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และประมวลกฎหมาย

๑๓๑

๑๓๑

<sup>๓</sup>มาตรา ๓๙ ในวาระเริ่มแรก

(๑) ระยะเวลาสองปีตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง สำหรับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้นับแต่เมื่อพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ

๑๓๑

๑๓๑

<sup>๔</sup>มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

๑๓๑

๑๓๑

“เกษตรกรรม” หมายความว่า การทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ และกิจการอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๑๓๑

๑๓๑

กำหนดเป็นผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ตามความหมายของบทนิยามคำว่า “เกษตรกร”<sup>๕</sup> อันอาจได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ กรณีจึงเป็นบทบัญญัติกฎหมายที่จะต้องมีการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติก่อนจึงจะทำให้ประชาชนได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายได้ ดังนั้น การออกประกาศตามมาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “เกษตรกรรม” จึงอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงมีหน้าที่พิจารณาว่ากิจการใดนอกจากการทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ และการเลี้ยงสัตว์น้ำ ที่สมควรกำหนดให้เป็นการประกอบอาชีพเกษตรกรรม เพื่อให้ผู้ซึ่งประกอบกิจการดังกล่าวได้รับสิทธิประโยชน์จากราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ และโดยที่พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ใช้บังคับมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ปัจจุบันการประกอบอาชีพเกษตรกรรมได้พัฒนารูปแบบและวิธีการแตกต่างไปจากที่เคยทำอยู่เมื่อ ๔๕ ปีที่แล้ว อันจะทำให้ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมในรูปแบบหรือวิธีการใหม่อาจไม่อยู่ในข่ายที่จะเป็นเกษตรกรตามที่นิยามไว้เดิม กรณีจึงเป็นการสมควรที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะต้องคอยติดตามดูแลเพื่อให้เกษตรกรต้องเสียสิทธิอันพึงมีตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ส.ป.ก. จึงต้องเร่งรัดดำเนินการออกประกาศโดยเร็ว ซึ่งต้องไม่ช้ากว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๓๙ (๑)<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

**กรณีที่สอง** การออกประกาศตามมาตรา ๓๐ (๒)<sup>๗</sup> ซึ่งกำหนดให้เกษตรกรซึ่งประกอบเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด อาจได้รับการจัดที่ดินให้ได้ในจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยไร่ จะเห็นได้ว่าการที่เกษตรกรซึ่งเลี้ยงสัตว์ใหญ่จะได้รับสิทธิดังกล่าวจะต้องมีการประกาศกำหนดเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่เสียก่อน การออกกฎดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ “ต้องออกกฎ” เพื่อที่ประชาชนจะได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมาย ดังนั้น การออกประกาศตามมาตรา ๓๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ จึงอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๓๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

<sup>๕</sup>มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“เกษตรกร” หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และให้หมายความรวมถึงบุคคลผู้ยากจนหรือผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม หรือผู้เป็นบุตรของเกษตรกร บรรดาซึ่งไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองและประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๖</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

<sup>๗</sup>มาตรา ๓๐ บรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก. ได้มา ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ตามขนาดการถือครองในที่ดินดังกล่าวต่อไปนี้

(๑) จำนวนที่ดินไม่เกินห้าสิบไร่ สำหรับเกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ซึ่งประกอบเกษตรกรรมอย่างอื่นนอกจากเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ตาม (๒)

(๒) จำนวนที่ดินไม่เกินหนึ่งร้อยไร่ สำหรับเกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ซึ่งใช้ประกอบเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

**กรณีที่สาม** การออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๓๙<sup>๔</sup> ซึ่งมีบทบัญญัติยกเว้นให้สามารถโอนที่ดินได้เฉพาะกรณีการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม และกรณีการโอนให้แก่สถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. โดยการโอนดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง การออกกฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าวจึงมีความจำเป็นเพื่อให้ทายาทโดยธรรมของเกษตรกรสามารถรับโอนที่ดิน และเกษตรกรสามารถโอนที่ดินให้แก่สถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. ได้ กรณีจึงเข้าลักษณะของบทบัญญัติที่จะ “ต้องออกกฎ” เพื่อให้ประชาชนสามารถได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ส.ป.ก. จึงต้องเร่งรัดดำเนินการโดยเร็ว ซึ่งต้องไม่ช้ากว่าระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกับกรณีการออกประกาศตามมาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “เกษตรกรรวม” และการออกประกาศตามมาตรา ๓๐ (๒)

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ จะกำหนดเพียงให้ประชาชนได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายบัญญัติได้ แม้จะยังไม่มี การออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติก็ตาม แต่กรณีดังกล่าวไม่ได้มีผลทำให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติแต่มีได้ดำเนินการนั้น หลุดพ้นจากความรับผิดชอบตามกฎหมายแต่อย่างใด ทั้งนี้ หากประชาชนได้รับความเสียหายจากกรณีดังกล่าว หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครอง แล้วแต่กรณี จึงสมควรที่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเร่งรัดในการออกกฎหรือดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติและภายในระยะเวลาที่กำหนดอย่างเคร่งครัด



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๖๓

<sup>๔</sup>มาตรา ๓๙ ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรวมจะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง การออกกฎหมายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ  
หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์  
ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติหลักทรัพย์  
และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕)

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์มีหนังสือ ที่ ก.ล.ด.  
กม-๓.๑๘๒๐/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือ  
ปัญหาข้อกฎหมาย สรุปความได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์  
(สำนักงาน ก.ล.ด.) ได้รวบรวมประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการออกกฎหมายในความรับผิดชอบ  
ของสำนักงาน ก.ล.ด. และขอหารือแนวทางการออกกฎหมายที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย  
หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์  
การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวน ๔ ประเด็น ดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** การที่สำนักงาน ก.ล.ด. จำแนกประเภทของบทบัญญัติที่ให้อำนาจ  
ในการออกกฎหมายตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ  
ออกเป็น ๓ ประเภท ดังต่อไปนี้ สอดคล้องกับแนวทางการปรับใช้มาตรา ๒๒ วรรคสอง หรือไม่  
อย่างไร

๑.๑ บทบัญญัติที่ให้อำนาจในการออกกฎหมายที่มีลักษณะที่ต้องออกเพื่อให้ประชาชน  
สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้ ซึ่งอยู่ภายใต้มาตรา ๒๒ วรรคสอง ตัวอย่างเช่น มาตรา ๘๘/๒๕  
วรรคสาม มาตรา ๘๘/๓๑ และมาตรา ๑๘๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาด  
หลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๖

๑.๒ บทบัญญัติที่ให้อำนาจในการออกกฎหมายที่มีลักษณะที่ต้องออกเพื่อให้ประชาชน  
ได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมาย ซึ่งอยู่ภายใต้มาตรา ๒๒ วรรคสอง ตัวอย่างเช่น มาตรา ๗๘  
มาตรา ๘๘/๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๘๘/๓๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ

๑.๓ บทบัญญัติที่ให้อำนาจในการออกกฎหมายที่ไม่มีลักษณะตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง  
เนื่องจากเป็นอำนาจในการออกข้อกำหนดเพิ่มเติมหรือเมื่อเกิดเหตุการณ์อย่างหนึ่งอย่างใดในอนาคต  
ตัวอย่างเช่น มาตรา ๓๓/๒ มาตรา ๑๐๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๘๔ วรรคสาม และมาตรา ๒๐๗  
แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกำหนดนิติบุคคล  
เฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๐

**ประเด็นที่สอง** การออกกฎหมายโครงการทดสอบและพัฒนานวัตกรรมเพื่อสนับสนุน  
การให้บริการเกี่ยวกับตลาดทุน (Regulatory Sandbox) ซึ่งแบ่งออกเป็น ๒ กรณี ดังต่อไปนี้

๒.๑ กรณีที่คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (คณะกรรมการ  
ก.ล.ด.) อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐๖ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ  
ออกประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ กธ. ๒๐/๒๕๖๓ เรื่อง หลักเกณฑ์  
เงื่อนไข และวิธีการขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตจัดตั้งศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ตามโครงการ

ทดสอบและพัฒนานวัตกรรมเพื่อสนับสนุนการให้บริการเกี่ยวกับตลาดทุน ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งกำหนดระยะเวลาการอนุญาตไม่เกิน ๑ ปี แต่ผู้ประกอบการธุรกิจสามารถขอขยายระยะเวลาได้ โดยยังไม่มีกรอบกฎเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการในการขอรับใบอนุญาตดังกล่าวเต็มรูปแบบ เช่นนี้จะถือว่ามาตรา ๒๐๖ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ ได้มีการออกกฎตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ แล้วหรือไม่

๒.๒ กรณีประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กำหนดกิจการการให้บริการระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อการซื้อขายหลักทรัพย์ให้เป็นธุรกิจหลักทรัพย์ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งกำหนดให้กิจการการให้บริการระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อการซื้อขายหลักทรัพย์ (Electronic Trading Platform: ETP) เป็นธุรกิจหลักทรัพย์ มีผลให้ผู้ที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจดังกล่าว ต้องได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ เสียก่อน แต่ปัจจุบันยังไม่ปรากฏว่ามีการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจ ETP ตามมาตรา ๙๐ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มีแต่เพียงการออกประกาศคณะกรรมการ ก.ล.ต. เพื่อกำหนดลักษณะการให้บริการที่ไม่ถือเป็นกิจการ ETP (ประกาศ ETP Sandbox) เท่านั้น ซึ่งสำนักงาน ก.ล.ต. เห็นว่า การออกประกาศ ETP Sandbox ดังกล่าวยังไม่ถือว่ามีกรอบกฎตามมาตรา ๙๐ วรรคสี่ เพื่อให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายได้ แต่โดยที่ในขณะนี้ได้มีการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๙๐ วรรคสี่ แล้ว เช่น กฎกระทรวงว่าด้วยการอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น แม้จะยังไม่มีกรอบกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจ ETP เต็มรูปแบบ จนพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๓๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ ก็ไม่ส่งผลให้มาตรา ๙๐ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ สิ้นผลใช้บังคับ ใช่หรือไม่

**ประเด็นที่สาม** การออกกฎตามบทอาศัยอำนาจที่อนุโลมมาตราอื่นซึ่งได้มีการออกกฎแล้ว เช่น กรณีมาตรา ๑๙๙ วรรคสองและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ ที่กำหนดให้นำบทบัญญัติบางมาตราในกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับแก่การเปิดเผยข้อมูลและผู้สอบบัญชีของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์จดทะเบียนอันมิใช่พันธบัตรที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือหลักทรัพย์อื่นใดตามที่คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยกำหนดโดยอนุโลม เช่น มาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๙ โดยให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. หรือคณะกรรมการกำกับตลาดทุนเป็นอำนาจหน้าที่ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยหรือคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย แล้วแต่กรณี ซึ่งปัจจุบันได้มีการออกกฎตามมาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๙ ดังกล่าวแล้ว กรณีเช่นนี้ยังจำเป็นต้องออกกฎตามมาตรา ๑๙๙ วรรคสองและวรรคสาม ประกอบกับมาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ หรือไม่

**ประเด็นที่สี่** กรณีบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจ (เอกชน) เป็นผู้ที่มีอำนาจออกกฎ แต่ในปัจจุบันยังไม่มีผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าว กล่าวคือ มาตรา ๒๑๗ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ กำหนดให้นำความในมาตราที่กำหนดมาใช้บังคับโดยอนุโลม และในกรณีที่เป็นอำนาจหน้าที่ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย หรือผู้จัดการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ให้ถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ คณะกรรมการศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ หรือผู้จัดการศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ แล้วแต่กรณี เช่น มาตรา ๒๑๗ ประกอบมาตรา ๑๙๖ กรณีการบังคับขายหลักทรัพย์ที่มีการซื้อขาย

ในศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ที่เป็นประกันการชำระหนี้เงินกู้ ซึ่งกำหนดให้ผู้ให้กู้มีสิทธินำหลักทรัพย์ที่เป็นประกันนั้นไปขายในศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ตามวิธีการที่ศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์กำหนดหรือขายทอดตลาดได้ อย่างไรก็ตาม โดยที่ในปัจจุบันยังไม่มีผู้ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ จึงยังไม่มีผู้ที่มีอำนาจออกกฎในกรณีดังกล่าว แต่หากในอนาคตเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๓๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ แล้ว ต่อมาจะมีผู้ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์จากคณะกรรมการ ก.ล.ต. ระยะเวลาสองปี ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง จะเริ่มนับเมื่อใด

**คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)** พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ก.ล.ต. โดยมีผู้แทนสำนักงาน ก.ล.ต. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว โดยก่อนการพิจารณาสำนักงาน ก.ล.ต. แจ้งขอถอนข้อหารือในประเด็นที่สองทั้งสองกรณี คงเหลือประเด็นที่ประสงค์จะหารือเฉพาะประเด็นที่หนึ่ง ประเด็นที่สาม และประเด็นที่สี่ โดยในประเด็นที่หนึ่ง ขอหารือเฉพาะกรณีมาตรา ๑๐๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ เท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** ประกาศคณะกรรมการ ก.ล.ต. ตามมาตรา ๑๐๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐ ออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน<sup>๒</sup> แต่โดยที่มาตรา ๑๐๗ วรรคหนึ่ง<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ

มาตรา ๒๒ การจัดทำร่างกฎหมายใดที่จะกำหนดให้มีโทษอาญา โทษทางปกครอง หรือสภาพบังคับที่เป็นผลร้ายอื่นแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม หรือมีบทบัญญัติที่กำหนดให้การขออนุญาตหรืออนุญาตหรือการปฏิบัติตามกฎหมายนั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไข ที่จะกำหนดไว้ในกฎซึ่งจะออกในภายหลัง ในร่างกฎหมายนั้นต้องมีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ใช้บทบัญญัติดังกล่าวในทางที่เป็นผลร้ายแก่บุคคลจนกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมายหรือจนกว่าจะมีการออกกฎดังกล่าวแล้ว

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎ หรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑</sup>บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกกฎภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วน ที่ นร ๐๙๑๓/๒๖๓ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๒</sup>มาตรา ๑๐๗ ผู้สอบบัญชีตามมาตรา ๑๐๖ ต้องรักษามรรยาทและปฏิบัติงานสอบบัญชี เพื่อแสดงความเห็นต่องบการเงินให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายว่าด้วยผู้สอบบัญชีและข้อกำหนดเพิ่มเติมตามที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการ ก.ล.ต. ออกประกาศเพื่อวางข้อกำหนดเกี่ยวกับ  
มรรยาทของผู้สอบบัญชีในการปฏิบัติงานสอบบัญชีเพื่อแสดงความเห็นต่องบการเงิน ให้ผู้สอบบัญชี  
ปฏิบัติเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้แล้วตามกฎหมายว่าด้วยผู้สอบบัญชี<sup>๔</sup> การออกข้อกำหนดดังกล่าว  
จึงเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการ ก.ล.ต. ที่จะออกต่อเมื่อเห็นว่ามี ความจำเป็นที่จะต้องกำหนด  
มรรยาทเพิ่มเติมเท่านั้น กรณีจึงไม่เข้าข่ายตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ วรรคสอง ดังกล่าว

**ประเด็นที่สาม** กรณีมาตรา ๑๙๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์  
และตลาดหลักทรัพย์ฯ กำหนดให้นำบทบัญญัติบางมาตรา เช่น มาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๙ มาใช้  
บังคับโดยอนุโลม โดยมาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๙ ที่อนุโลมมาใช้บังคับนั้นมีบทบัญญัติที่กำหนดให้  
ต้องมีการออกกฎ ซึ่งสำนักงาน ก.ล.ต. และคณะกรรมการกำกับตลาดทุนได้มีการออกกฎตามมาตรา ๕๖  
และมาตรา ๕๙ ดังกล่าวแล้ว ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์  
แห่งประเทศไทยจะต้องมีการออกกฎตามมาตรา ๑๙๙ วรรคสองและวรรคสาม ด้วยหรือไม่ เห็นว่า  
ตามที่มาตรา ๑๙๙<sup>๕</sup> วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ บัญญัติให้  
นำความในมาตรา ๕๖<sup>๖</sup> มาตรา ๕๙<sup>๗</sup> ฯลฯ มาใช้บังคับแก่การเปิดเผยข้อมูลและผู้สอบบัญชีของบริษัท

“ปัจจุบันพระราชบัญญัติผู้สอบบัญชี พ.ศ. ๒๕๐๕ ถูกยกเลิก และมีพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี  
พ.ศ. ๒๕๔๗ ขึ้นใช้บังคับแทน

“มาตรา ๑๙๙ ให้นำความในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๕ รวมทั้ง  
บทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้อง มาใช้บังคับแก่การโอนและการจัดทำทะเบียนหลักทรัพย์จดทะเบียนของบริษัทที่ออก  
หลักทรัพย์จดทะเบียนอันมิใช่ตัวเงินโดยอนุโลม

ให้นำความในมาตรา ๕๖ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๑ และมาตรา ๖๒  
รวมทั้งบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้อง มาใช้บังคับแก่การเปิดเผยข้อมูลและผู้สอบบัญชีของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์  
จดทะเบียนอันมิใช่พันธบัตรที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือหลักทรัพย์อื่นใดตามที่คณะกรรมการ  
ตลาดหลักทรัพย์กำหนดโดยอนุโลม แต่ในกรณีที่บริษัทดังกล่าวได้จัดทำและส่งรายงานการเปิดเผยข้อมูล  
ต่อสำนักงานตามมาตรา ๕๖ ไว้แล้ว บริษัทจะส่งสำเนารายงานข้อมูลดังกล่าวต่อตลาดหลักทรัพย์ก็ได้

ในกรณีที่บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน  
หรือคณะกรรมการกำกับตลาดทุนให้ถือว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่ของตลาดหลักทรัพย์  
หรือคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ แล้วแต่กรณี

“มาตรา ๕๖ ให้บริษัทที่ออกหลักทรัพย์ตามมาตรา ๓๒ หรือมาตรา ๓๓ จัดทำและส่งงบการเงิน  
และรายงานเกี่ยวกับฐานะการเงิน และผลการดำเนินงานของบริษัทต่อสำนักงาน ดังต่อไปนี้

- (๑) งบการเงินรายไตรมาสที่ผู้สอบบัญชีได้สอบทานแล้ว
- (๒) งบการเงินประจำงวดการบัญชีที่ผู้สอบบัญชีตรวจสอบและแสดงความเห็นแล้ว
- (๓) รายงานประจำปี
- (๔) รายงานการเปิดเผยข้อมูลอื่นใดเกี่ยวกับบริษัทตามที่คณะกรรมการกำกับตลาดทุนประกาศ

กำหนด

งบการเงินและรายงานตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการที่คณะกรรมการ  
กำกับตลาดทุนประกาศกำหนด การกำหนดดังกล่าวให้คำนึงถึงมาตรฐานที่คณะกรรมการควบคุมการประกอบ  
วิชาชีพสอบบัญชีตามกฎหมายว่าด้วยผู้สอบบัญชีได้ให้ความเห็นชอบไว้แล้วด้วย

คณะกรรมการกำกับตลาดทุนอาจออกประกาศเพื่อผ่อนผันหรือยกเว้นหน้าที่การจัดทำ  
หรือส่งข้อมูลตามวรรคหนึ่ง โดยคำนึงถึงความจำเป็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้ลงทุนก็ได้

“มาตรา ๕๙ ให้กรรมการ ผู้จัดการ ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารตามที่สำนักงานประกาศกำหนด  
และผู้สอบบัญชีของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ตามมาตรา ๓๒ หรือมาตรา ๓๓ มีหน้าที่จัดทำและเปิดเผยรายงาน  
การถือและการเปลี่ยนแปลงการถือหลักทรัพย์และสัญญาซื้อขายล่วงหน้าของตน คู่สมรสหรือผู้ที่อยู่กินด้วยกัน  
ฉันสามีภรรยา และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อสำนักงาน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานประกาศกำหนด

ที่ออกหลักทรัพย์จดทะเบียนฯ โดยอนุโลม โดยมาตรา ๑๙๙<sup>๔</sup> วรรคสาม บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. หรือคณะกรรมการกำกับตลาดทุน เป็นอำนาจหน้าที่ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยหรือคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย แล้วแต่กรณี จึงเห็นได้ว่าผู้มีอำนาจออกกฎมิใช่องค์กรเดียวกัน การออกกฎขององค์กรหนึ่งย่อมไม่กระทบถึงหรือมีผลเป็นการออกกฎของอีกองค์กรหนึ่ง ดังนั้น ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยหรือคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจึงยังมีหน้าที่ต้องออกกฎตามมาตรา ๕๖<sup>๕</sup> มาตรา ๕๙<sup>๖</sup> ประกอบกับมาตรา ๑๙๙ วรรคสองและวรรคสาม แล้วแต่กรณี

ประเด็นที่สี่ กรณีมาตรา ๒๑๗ ประกอบมาตรา ๑๙๖ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ เกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้ให้กู้มีสิทธินำหลักทรัพย์ที่เป็นประกันไปขายในศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ตามวิธีการที่ศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์กำหนด แต่โดยที่ในปัจจุบันยังไม่มีผู้ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ จึงยังไม่มีผู้ซึ่งมีอำนาจออกกฎในกรณีดังกล่าว หากในอนาคตเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๓๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ แล้ว ต่อมาผู้ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ ผู้นั้นจึงเป็นผู้มีอำนาจออกกฎดังกล่าว ระยะเวลาสองปีตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง จะเริ่มนับหรือไม่ และเมื่อใด เห็นว่า การที่มาตรา ๒๒ วรรคสอง<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ บัญญัติให้ต้องออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ ภายในสองปีนับแต่ “วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ” หมายความว่ารวมถึงกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายบางส่วนมีผลใช้บังคับก่อนหรือภายหลังวันที่กฎหมายทั้งฉบับมีผลใช้บังคับ หรือบทบัญญัติบางส่วนจะใช้บังคับเมื่อมีเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งเกิดขึ้น หรือมีผู้มีอำนาจออกกฎขึ้นภายหลังที่กฎหมายฉบับนั้นมีผลใช้บังคับด้วย ซึ่งจะต้องนับระยะเวลาตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แยกต่างหากจากระยะเวลาในการออกกฎตามบทบัญญัติส่วนอื่นของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว โดยหากยังไม่มีผู้มีอำนาจในการออกกฎตามบทบัญญัติของกฎหมายในส่วนใดแล้ว กรณีจึงไม่อาจเริ่มนับระยะเวลาที่ต้องออกกฎตามบทบัญญัติของกฎหมายในส่วนนั้นได้

(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๖๔

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๗)

หลักทรัพย์และสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามวรรคหนึ่ง ได้แก่

(๑) หลักทรัพย์ของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ตามมาตรา ๓๒ หรือมาตรา ๓๓ ตามที่สำนักงานประกาศกำหนด

(๒) หลักทรัพย์ใด ๆ ที่ออกโดยบุคคลอื่นที่ให้สิทธิแก่ผู้ถือหลักทรัพย์นั้นที่จะซื้อ ขาย ได้มาหรือจำหน่ายไปซึ่งหลักทรัพย์ตาม (๑) หรือได้รับผลตอบแทนที่อ้างอิงกับราคาหรือผลตอบแทนของหลักทรัพย์ตาม (๑)

(๓) สัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้าที่กำหนดให้ส่งมอบหลักทรัพย์หรือที่กำหนดให้ผลตอบแทนของสัญญาซื้อขายล่วงหน้าอ้างอิงกับราคาหรือผลตอบแทนของหลักทรัพย์ตาม (๑) หรือ (๒)

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๔</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

<sup>๕</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

<sup>๖</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

<sup>๗</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

## **หมวด ๒ : การรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ**



ที่ นร ๐๙๑๓/๔๓

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร  
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ขอรื้อ กรณีกฎกระทรวง และประกาศ ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติสถิติ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นกฎที่เข้าหลักเกณฑ์ต้องรับฟังความคิดเห็น และวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นหรือไม่

เรียน ผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๓/ป ๗๒๙ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๕

ตามที่สำนักงานสถิติแห่งชาติได้ขอรื้อว่ากฎกระทรวงและประกาศที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติสถิติ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นกฎที่เข้าหลักเกณฑ์ต้องรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบตามกฎหมายกำหนดร่างกฎที่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ พ.ศ. ๒๕๖๕ หรือไม่ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (สำนักงานสถิติแห่งชาติ) แต่งตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริง นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเพื่อพิจารณาให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้วโดยคณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า ร่างกฎกระทรวงตามมาตรา ๙ และร่างประกาศตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติสถิติ พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่เป็นร่างกฎที่เข้าหลักเกณฑ์ต้องรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ เนื่องจากไม่ใช่ร่างกฎตามข้อ ๒ วรรคหนึ่ง แห่งกฎกระทรวงกำหนดร่างกฎที่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบฯ อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำสำมะโนหรือสำรวจตัวอย่างเพื่อให้ได้มาซึ่งสถิติ ตลอดจนการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลของบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยสถิตินั้น สำนักงานสถิติแห่งชาติและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยเคร่งครัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลตามที่กำหนดในมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยในกรณีที่สำนักงานสถิติแห่งชาติหรือหน่วยงานประสบปัญหาในทางปฏิบัติหรือต้องการคำแนะนำหรือคำปรึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวสมควรหารือไปยังคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลหรือสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครอง

ข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อพิจารณาให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาตามหน้าที่และอำนาจที่กำหนดในมาตรา ๑๖ (๙) หรือมาตรา ๔๔ (๕) (๖) หรือ (๗) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ แล้วแต่กรณีต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองพัฒนากฎหมาย

โทร. ๐๙ ๕๖๕๔ ๑๙๙๕ (นายปณตกรฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๒๒๗๒

[www.krisdika.go.th](http://www.krisdika.go.th)

[www.lawreform.go.th](http://www.lawreform.go.th)

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ [saraban@ocs.go.th](mailto:saraban@ocs.go.th)



ที่ ดศ ๐๕๐๑/ ๑๕๗๓

สำนักงานสถิติแห่งชาติ  
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา  
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๒ ถนนแจ้งวัฒนะ  
เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๕ กรกฎาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ขอรื้อ กรณิ กฎกระทรวง และประกาศ ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติสถิติ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นกฎที่เข้าหลักเกณฑ์ต้องรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นหรือไม่

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

อ้างถึง กฎกระทรวงกำหนดร่างกฎที่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ พ.ศ. ๒๕๖๕

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. กฎกระทรวงการสำรวจตัวอย่างหรือสำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. ๒๕๖๓ จำนวน ๑ ฉบับ  
๒. ประกาศสำนักงานสถิติแห่งชาติ เรื่อง รายละเอียดเกี่ยวกับวิธีดำเนินการในการสำรวจตัวอย่างหรือสำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. ๒๕๖๓ จำนวน ๑ ฉบับ

ตามกฎกระทรวงที่อ้างถึง ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๙ ตอนที่ ๒๒ กลลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๕ ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มีผลใช้บังคับในวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๕) ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของร่างกฎที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ความละเอียดแจ้งแล้วนั้น

สำนักงานสถิติแห่งชาติ พิจารณาแล้วเห็นว่า ในการเสนอร่างกฎกระทรวง และร่างประกาศ ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติสถิติ พ.ศ. ๒๕๕๐ อาจเป็นร่างกฎที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกอบข้อ ๒ ของกฎกระทรวงกำหนดร่างกฎที่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ พ.ศ. ๒๕๖๕ เนื่องจากมีลักษณะที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบแก่สิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงจะต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกฎหมาย ดังนั้น เพื่อความชัดเจนในการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และขอด้วยกฎหมาย จึงขอเรียนหารือว่าบรรดา กฎกระทรวง และประกาศ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติสถิติ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นกฎที่เข้าหลักเกณฑ์ต้องรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นตามกฎกระทรวง กำหนดร่างกฎที่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ พ.ศ. ๒๕๖๕ หรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้ส่งกฎกระทรวงการสำรวจตัวอย่างหรือสำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. ๒๕๖๓ พร้อมประกาศสำนักงานสถิติแห่งชาติ เรื่อง รายละเอียดเกี่ยวกับวิธีดำเนินการในการสำรวจตัวอย่างหรือสำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. ๒๕๖๓ เพื่อใช้เป็นตัวอย่างในการประกอบการพิจารณา ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ และ ๒

อนึ่ง ท่านสามารถสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่ สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานเลขานุการกรม  
กลุ่มนิติการ หมายเลขโทรศัพท์ ๐ ๒๑๔๑ ๗๒๘๘ - ๙ และทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ nso.juris06@gmail.com

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากผลเป็นประการใดโปรดแจ้งให้สำนักงานสถิติแห่งชาติ  
ทราบด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

*ปิยนุช วุฒิสอน*

(นางปิยนุช วุฒิสอน)

ผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ

สำนักงานเลขานุการกรม

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๗๒๘๘ - ๙

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๘๑๑๑

ที่ นร ๐๙๑๓/๗๗



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร  
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๕

เรื่อง ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และกระบวนการปรับปรุงกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

เรียน เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๓/ป ๘๗๘ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๕

ตามที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) มีหนังสือขอรื้อในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และกระบวนการปรับปรุงกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ส.ป.ก.) แต่งตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริง นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเพื่อพิจารณาให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้ว โดยคณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อพิจารณาโครงสร้างขององค์กรต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และ ส.ป.ก. รวมทั้งเลขาธิการ ส.ป.ก. ต่างก็เป็นองค์ประกอบของกันและกัน แม้มาตรา ๖ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ที่บัญญัติให้ ส.ป.ก. มีหน้าที่และอำนาจในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ก็เป็นการดำเนินการภายใต้นโยบายมาตรการ ข้อบังคับ และระเบียบของคณะกรรมการฯ รวมทั้งมาตรา ๑๙ ก็ได้บัญญัติให้ ส.ป.ก. อยู่ภายใต้การควบคุมการบริหารงานของคณะกรรมการฯ ดังนั้น การดำเนินการใด ๆ ของ ส.ป.ก. อันเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งรวมถึงการจัดทำร่างกฎหมายเพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงต้องรับฟังความคิดเห็นของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และนำความคิดเห็นของคณะกรรมการฯ เสนอไปยังผู้มีอำนาจเพื่อประกอบการพิจารณาทุกขั้นตอนด้วย และหาก ส.ป.ก. ดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในสาระสำคัญตามความคิดเห็นของคณะกรรมการฯ ส.ป.ก. ก็จะต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัตินี้ ตามที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกครั้ง ก่อนที่จะเสนอรัฐมนตรีผู้รักษาการและคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป ตามลำดับ

อย่างไรก็ดี หากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีมติไม่เห็นชอบหรือให้ทบทวนร่างพระราชบัญญัติที่เป็นการปรับปรุงพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ กรณีย่อมมีผลกระทบต่อการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดทำร่างพระราชบัญญัตินั้น ไม่รวมถึงการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ที่ได้ดำเนินการแล้วเสร็จไปก่อนจัดทำร่างพระราชบัญญัตินั้น

อนึ่ง ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายในเรื่องนี้ เป็นการพิจารณาเฉพาะกรณีของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเท่านั้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองพัฒนากฎหมาย  
ฝ่ายวิจัยและพัฒนากฎหมาย  
โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ - ๙ ต่อ ๑๑๘๔ (นายปณตภรฯ)  
โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๒๒๗๒  
www.krisdika.go.th  
www.lawreform.go.th  
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@ocs.go.th



ที่ กษ ๑๒๐๔/๒๕๗๘

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม  
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๓ กันยายน ๒๕๖๕

เรื่อง ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และกระบวนการปรับปรุงกฎหมายตามพระราชบัญญัติ  
หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

อ้างถึง หนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๒๐๔/๑๙๘๓ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๕

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. สำเนาประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง รายชื่อกฎหมายและหน่วยงานของรัฐ  
ที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย การจัดทำคำอธิบายและคำแปลของกฎหมาย  
และการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์ ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๓
  ๒. สำเนารายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม  
พ.ศ. ๒๕๑๘
  ๓. ร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินและคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. ....
  ๔. สำเนารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย
  ๕. สำเนาหนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๒๐๔/๑๒๓๐  
ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๕
  ๖. สำเนาหนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๒๐๔/๑๙๘๐  
ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๕
  ๗. สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๕  
เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๕

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้แจ้งให้สำนักงาน  
คณะกรรมการกฤษฎีกา รับทราบการเผยแพร่รายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน  
เพื่อเกษตรกรรม และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย ซึ่งได้เผยแพร่ไว้ในระบบ  
สารสนเทศของ ส.ป.ก. ระบบสารสนเทศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และระบบกลางของสำนักงาน  
พัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) ตามนัยมาตรา ๑๘ และมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ  
หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

ส.ป.ก. ขอเรียนว่า ในการเผยแพร่รายงานข้างต้น ส.ป.ก. ได้ดำเนินการในฐานะหน่วยงานของรัฐ  
ผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ คำสั่งหัวหน้า  
คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๖/๒๕๕๙ เรื่อง มาตรการในการแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน  
เพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๑/๒๕๖๐  
เรื่อง การใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เกิดประโยชน์สูงสุด  
แก่เกษตรกรและประโยชน์สาธารณะของประเทศ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑) โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง  
และพิจารณาตามหลักการในมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย  
และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งเมื่อผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ดังกล่าวปรากฏว่า

/สมควร...

๑๕๓

สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งใช้บังคับมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนเพิ่มมาตรการในการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด และเพิ่มมาตรการในการคุ้มครองพื้นที่ที่เหมาะสมในการทำเกษตรกรรมให้ยังคงใช้ประโยชน์ในการทำเกษตรกรรมและส่งเสริมให้สามารถประกอบเกษตรกรรมได้อย่างเต็มศักยภาพ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) ส.ป.ก. จึงได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินและคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. .... เพื่อปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามนัยมาตรา ๓๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓) และดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินและคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. .... เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๑๕ วัน ผ่านระบบกลางทางกฎหมาย (www.law.go.th) ระบบสารสนเทศของ ส.ป.ก. (www.alro.go.th) และระบบ Zoom meeting รายภาค จำนวน ๔ ภาค มีผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น จำนวน ๑,๐๕๐ ราย รวมทั้งได้จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย ตามนัยมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๔) ทั้งนี้ ส.ป.ก. ได้รายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ และการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินและคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. .... ต่อปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อทราบด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๕ และ ๖) ขณะนี้อยู่ระหว่างเตรียมการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินและคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. .... ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อให้ความเห็นชอบในการนำเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติหลักการต่อไป

โดยที่การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินและคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. .... ส.ป.ก. ได้จัดจ้างที่ปรึกษา มูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย ดำเนินโครงการศึกษาปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและประชาชน ตามแผนงานและงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ดังนั้น ส.ป.ก. จึงได้รายงานผลการดำเนินโครงการดังกล่าวให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อรับทราบ ก่อนจะนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อพิจารณาเสนอร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินและคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. .... ต่อคณะรัฐมนตรี ตามนัยมาตรา ๔ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ อย่างไรก็ตาม ในคราวการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ เรื่องที่ ๔.๙ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีความเห็นว่า สมควรให้ ส.ป.ก. นำร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินและคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. .... เสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณา ไม่ใช่การนำเสนอเพื่อทราบ เนื่องจากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบพระราชบัญญัตินี้ต่อไป ดังนั้น คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงมีมติให้ ส.ป.ก. นำร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินและคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. .... ไปทบทวนและนำเสนอคณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายและระเบียบพิจารณากลับกรองก่อนนำเสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อพิจารณา (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๗)

/ในการนี้...

ในการนี้ เพื่อให้การทบทวนและกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินและคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. .... เป็นไปโดยสอดคล้องกับพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ส.ป.ก. จึงมีประเด็นขอหารือ ดังต่อไปนี้

๑. กรณีที่พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๑๙ กำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย มาตรการ ข้อบังคับ หรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ตลอดจนการควบคุม การบริหารงานของ ส.ป.ก. รวมทั้งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมตามบทบัญญัติดังกล่าวนั้น ครอบคลุมถึงการให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน และคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. .... ซึ่ง ส.ป.ก. ได้ดำเนินการในฐานะหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ อย่างไร

๒. ในกรณีที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแต่งตั้ง (คณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายและระเบียบ) มีมติให้ทบทวน หรือไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินและคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. .... จะมีผลให้ การดำเนินการตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ - ๔ และหนังสือที่อ้างถึง ต้องเสียไปหรือไม่

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายวิณะโรจน์ ทรัพย์ส่งสุข)

เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

สำนักกฎหมาย

โทรศัพท์ / โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๒๙๐๔

## **หมวด ๓ : การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย**

ที่ นร ๐๙๑๓/๔



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร  
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

เรื่อง การหรือการดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

เรียน ผู้จัดการกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๓/ป ๗  
ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๖

ตามที่สำนักงานกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาได้ขอหารือว่าพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎหมายจัดตั้งหรือการจัดองค์กรของหน่วยงานรัฐที่ไม่มีผลกระทบต่อประชาชน และได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว เป็นกรณีที่ได้รับยกเว้นให้ไม่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้สำนักงานกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาแต่งตั้งผู้แทนมาชี้แจงข้อเท็จจริง นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเพื่อพิจารณาให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้ว โดยคณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๑ ไม่ได้รับยกเว้นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ และไม่สามารถใช้หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานของกองทุนฯ ตามมาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาฯ แทนการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาฯ มีวัตถุประสงค์และบทบัญญัติที่มีความเกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อประชาชน ประกอบกับหลักเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานของกองทุนฯ ตามมาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ ดังกล่าวเป็นการประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Audit) ของกองทุนฯ จึงเป็นกรณียกเว้นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ซึ่งเป็นการทบทวนความจำเป็นและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในภาพรวม รวมทั้งวิเคราะห์ว่าบทบัญญัติและการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวบรรลุ

วัตถุประสงค์ในการมีกฎหมายนั้นหรือไม่ คุ่มค่าหรือได้สัดส่วนกับภาระของประชาชนหรือไม่ และสมควรมีการแก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกมาตรการหรือการดำเนินการในส่วนใดหรือไม่ เพื่อให้มีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

ดังนั้น สำนักงานกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาจึงมีหน้าที่ในการ ประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาฯ ตามเป้าหมาย หลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองพัฒนากฎหมาย

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ – ๙ ต่อ ๑๐๐๗ (นางสาวใจใสฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๒๒๗๒

[www.krisdika.go.th](http://www.krisdika.go.th)

[www.lawreform.go.th](http://www.lawreform.go.th)

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ [saraban@ocs.go.th](mailto:saraban@ocs.go.th)

๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๕

เรื่อง หรือการดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

อ้างถึง หนังสือที่ นร ๐๙๐๑/๑๓๒๐ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๕

ตามที่อ้างถึง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งให้กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ผู้รับผิดชอบกฎหมายที่ประกาศจะประเมินผลสัมฤทธิ์ในปี พ.ศ. ๒๕๖๖ หน่วยงานลำดับที่ ๑๐ กำหนดปฏิทินการดำเนินงานตามขั้นตอนการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายแล้วส่งให้สำนักงาน นั้น

เนื่องจาก พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (พ.ร.บ. ประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย) มาตรา ๙ กำหนดว่า ในกรณีที่กฎหมายใด กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ไว้เป็นการเฉพาะ ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการดังกล่าวตามกฎหมายนั้น ซึ่งพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๑ (พ.ร.บ. กสศ.) มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ประกอบกับ พ.ร.บ. ประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย มาตรา ๒๙ (๓) กำหนดว่า บทบัญญัติในหมวดนี้ไม่ใช่บังคับแก่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งหรือการจัดการองค์กรของหน่วยงานของรัฐเฉพาะที่ไม่มีผลกระทบต่อประชาชน ซึ่ง พ.ร.บ. กสศ. เป็นกฎหมายที่จัดตั้ง กสศ. เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ในการสร้างความเสมอภาคทางการศึกษารวมถึงวัตถุประสงค์อื่นตามมาตรา ๕ ซึ่งไม่มีผลกระทบต่อประชาชน

ดังนั้น กสศ. จึงขอหารือว่า พ.ร.บ. กสศ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว และมีลักษณะเป็นกฎหมายจัดตั้งหรือการจัดการองค์กรของหน่วยงานของรัฐเฉพาะที่ไม่มีผลกระทบต่อประชาชน จึงไม่ต้องดำเนินการตาม พ.ร.บ. ประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายหรือไม่

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายไกรยศ ภัทราวาท)

ผู้จัดการกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา

สำนักงานกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา

ผู้ประสานงาน: นายวสันต์ แดหละ

โทรศัพท์: ๐๘ ๔๓๐๐ ๕๔๕๕

E-Mail: wasan@eef.or.th





๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

เรื่อง ขอรื้อแนวทางกำหนดระยะเวลาในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๓/ป ๖  
ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๖

ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย มีหนังสือขอรื้อแนวทางกำหนดระยะเวลาในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย กรณีการตรากฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติมจะส่งผลทำให้สามารถเลื่อนระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายออกไปอีกห้าปีนับจากวันที่กฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติมมีผลใช้บังคับหรือไม่ และในกรณีที่จำเป็นต้องมีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย จะต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายเฉพาะบทบัญญัติที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งล่าสุด หรือต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่เกิดจากการใช้บังคับกฎหมายทั้งฉบับแรกและฉบับแก้ไขเพิ่มเติม และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยแต่งตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริง นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการพัฒนา  
กฎหมายเพื่อพิจารณาให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ  
หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้ว  
โดยคณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า กฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำ  
ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ มุ่งประสงค์ที่จะให้มีการทบทวนประสิทธิผล  
และความจำเป็นของกฎหมายอย่างรอบด้าน เป็นระบบ และให้มีการดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ  
จึงกำหนดให้หน่วยงานต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายอย่างน้อยทุกห้าปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้น  
มีผลใช้บังคับ ดังนั้น เมื่อครบรอบกำหนดการประเมินผลสัมฤทธิ์หรือเมื่อมีเหตุอื่นตามที่บัญญัติไว้ใน  
กฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย หน่วยงาน  
ย่อมมีหน้าที่นำกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ ณ เวลานั้นมาประเมินผลสัมฤทธิ์ ซึ่งหมายความรวมถึง  
กฎหมายฉบับแรกและกฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติมทุกฉบับที่มีผลใช้บังคับอยู่ ณ ขณะนั้น รวมทั้ง  
กฎหมายลำดับรองที่ออกตามความในกฎหมายดังกล่าวด้วย โดยไม่สำคัญว่ากฎหมายที่กล่าวมานั้น  
จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาแล้วหรือไม่ เป็นระยะเวลาสั้นเพียงใด ดังนั้น การตรากฎหมายฉบับแก้ไข  
เพิ่มเติมขึ้นใช้บังคับจึงไม่เป็นเหตุทำให้ต้องเลื่อนการประเมินผลสัมฤทธิ์ออกไป และหน่วยงานมีหน้าที่  
ประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทั้งฉบับแรกและฉบับแก้ไขเพิ่มเติมทุกฉบับที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะที่

ถึงกำหนดให้ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ในครั้งนั้น ๆ รวมทั้งมีหน้าที่ประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายลำดับรอง  
พร้อมกันไปด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองพัฒนากฎหมาย

โทร. ๐๒ ๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๐๒๒ (นายปรัชญาฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๒๒๗๒

[www.krisdika.go.th](http://www.krisdika.go.th)

[www.lawreform.go.th](http://www.lawreform.go.th)

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ [saraban@ocs.go.th](mailto:saraban@ocs.go.th)



สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริม  
การประกอบธุรกิจประกันภัย(คปภ.)  
Office of Insurance Commission

ที่ ๒๑๒๐/๓๓๓๘

๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๕

เรื่อง ขอรื้อแนวทางกำหนดระยะเวลาในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

เรียน เลขธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ด้วยพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดรอบระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้หน่วยงานรัฐจะต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (สำนักงาน คปภ.) มีกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ จำนวน ๔ ฉบับ และมีรอบระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ ครบกำหนดการประเมินผลสัมฤทธิ์ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๗
๒. พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ ครบกำหนดการประเมินผลสัมฤทธิ์ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๗
๓. พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ ครบกำหนดการประเมินผลสัมฤทธิ์ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๗
๔. พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ครบกำหนดการประเมินผลสัมฤทธิ์ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๘

สำนักงาน คปภ. ขอเรียนว่า เนื่องจากได้มีการเสนอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... อันเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเพียงบางส่วน ซึ่งส่วนหนึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเสร็จสิ้นแล้ว และอยู่ระหว่างการนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร และอีกส่วนหนึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนั้น จึงขอรื้อเกี่ยวกับระยะเวลาและแนวทางในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ในกรณีร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หากได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายและมีผลใช้บังคับก่อนครบกำหนดระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๗ สำนักงาน คปภ.

ยังคงต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๗ หรือเริ่มนับรอบระยะเวลาในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ภายใน ๕ ปี นับจากวันที่กฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับ

นอกจากนี้ สำนักงาน คปภ. ได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ ไปแล้วบางส่วน โดยตราเป็นพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนั้น จึงขอหารือว่า ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ประกาศใช้เป็นกฎหมายและมีผลใช้บังคับในปี พ.ศ. ๒๕๖๗ สำนักงาน คปภ. ยังต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ฉบับบัญญัติในส่วนที่มีการแก้ไขตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุเทพ ทวีชัยการ)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย

สายกฎหมายและคดี

โทร. ๐๒-๕๑๕-๓๙๙๙ ต่อ ๗๒๐๒ หรือ ๗๒๐๖

โทรสาร. ๐๒-๕๑๕-๓๙๘๗

ด่วนที่สุด  
ที่ นร ๐๙๑๓/๒๖



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร  
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

กัญยายน ๒๕๖๖

เรื่อง ขอรื้อเกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

เรียน เลขาธิการสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๓/ป ๕๑๐  
ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๖

ตามที่สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติมีหนังสือขอรื้อเกี่ยวกับการเริ่มต้นทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่จะเริ่มต้นทำการประเมินตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๖ ซึ่งเป็นวันต้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗ หรือวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นวันต้นปีปฏิทิน และจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ หมายความว่าต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗ หรือภายในวันสิ้นปีปฏิทิน ซึ่งได้แก่วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๗ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติแต่งตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริง นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเพื่อพิจารณาให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้วโดยคณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายอย่างน้อยทุกห้าปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ หรือทุกรอบระยะเวลาอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยในกรณีของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ นั้น ข้อ ๑ แห่งกฎกระทรวงกำหนดรอบระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้หน่วยงานต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายครั้งแรกไม่ช้ากว่าห้าปีนับแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๓ โดยให้ประเมินผลสัมฤทธิ์ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ และข้อ ๒ วรรคหนึ่ง แห่งกฎกระทรวงกำหนดรอบระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์ฯ กำหนดให้ผู้รักษาการตามกฎหมายหรือนายกรัฐมนตรีอาจกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายไว้ด้วยก็ได้

ในกรณีพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งมีผลใช้บังคับวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ตามนัยของกฎกระทรวงกำหนดรอบระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์ฯ นั้น นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้ร่วมรักษาการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ประกาศรายชื่อกฎหมายและหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ตามข้อ ๒ วรรคหนึ่ง แห่งกฎกระทรวงกำหนดรอบระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์ฯ แล้ว โดยกำหนดให้สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย และกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายเป็นปี พ.ศ. ๒๕๖๗ ซึ่งประกาศดังกล่าวมิได้มีการใช้คำว่า “ปีงบประมาณ” จึงย่อมเข้าใจได้ว่า สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำฯ ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นวันสุดท้ายตามปีปฏิทินของปีที่กำหนดไว้ดังกล่าว

สำหรับการเริ่มประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑ แห่งกฎกระทรวงกำหนดรอบระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์ฯ กล่าวคือ หน่วยงานต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายครั้งแรกไม่ช้ากว่าห้าปีนับแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๓ ดังนั้น สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติจึงอาจพิจารณาเลือกวันใดซึ่งไม่ช้ากว่าห้าปีนับแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๓ เพื่อเริ่มดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ ครั้งแรก ก็ได้ トラบเท่าที่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๗ แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ตามข้อ ๑ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวด้วย เช่น หากจะเริ่มดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์วันใดวันหนึ่งในปี ๒๕๖๖ (เป็นการประเมินผลสัมฤทธิ์ตั้งแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับจนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๕) ก็ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ และต้องเริ่มประเมินผลสัมฤทธิ์ครั้งต่อไปในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๗๑ แต่หากสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติจะเริ่มดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์วันใดวันหนึ่งในปี ๒๕๖๗ (เป็นการประเมินผลสัมฤทธิ์ตั้งแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับจนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๖) ก็ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์แต่ต้องไม่เกินวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๗ ตามประกาศฯ ด้วย และต้องเริ่มประเมินผลสัมฤทธิ์ครั้งต่อไปในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๗๒

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองพัฒนากฎหมาย

โทร. ๐๒ ๒๒๒ ๐๒๐๖-๔ ต่อ ๑๐๒๒ (นายปรัชญาฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๖๒๐๑

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@ocs.go.th

# ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๔๐๒/๖๖๖๔



สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ  
๘๘/๑๖๘ - ๑๗๐ ถนนวิภาวดีรังสิต  
เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๖ กันยายน ๒๕๖๖

เรื่อง ขอรื้อเกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ด้วยนายกรัฐมนตรีได้ประกาศรายชื่อกฎหมายและหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ตามบัญชี ๒ หน่วยงานที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย การจัดทำคำอธิบายและคำแปลของกฎหมาย และการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์ กรณีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการร่วม ๒.๑ หน่วยงานที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ลำดับที่ ๑๑ รายชื่อกฎหมาย พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้รักษาการ นรม./ รว.กษ./ รว.ทส./ รว.มท. หน่วยงานที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์และการจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลกฎหมาย สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ กำหนดเวลาที่ต้องประเมินให้แล้วเสร็จ พ.ศ. ๒๕๖๗ ซึ่งตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๔ การประเมินผลสัมฤทธิ์ให้กระทำอย่างน้อยทุกห้าปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ หรือทุกรอบระยะเวลาอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ๆ และกฎกระทรวงกำหนดรอบระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑ กำหนดว่า การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ให้กระทำครั้งแรกไม่ช้ากว่าห้าปีนับแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๓ โดยถ้ามีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายใดในปีใด ให้ประเมินผลสัมฤทธิ์ตั้งแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ จนถึงวันสิ้นปีปฏิทินของปีก่อนหน้าปีที่ทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ โดยให้ถือว่าปีที่ทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ดังกล่าว เป็นปีที่ต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ และให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ครั้งต่อ ๆ ไปทุกรอบระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ ๑ มกราคม ของปีที่ต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ครั้งก่อน และในวรรคสองกำหนดว่าการประเมินผลสัมฤทธิ์ตามวรรคหนึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์

สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติพิจารณาแล้วขอเรียนว่า พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ และจะต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ให้แล้วเสร็จในปี พ.ศ. ๒๕๖๗ โดยให้ประเมินผลสัมฤทธิ์ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับจนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๖ ซึ่งเป็นวันสิ้นปีปฏิทินของปีก่อนหน้าปีที่ทำการประเมินผลสัมฤทธิ์

ดังนั้น...

ดังนั้น เพื่อให้การประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย จึงมีประเด็นหรือคณะกรรมการพัฒนากฎหมายว่า การเริ่มต้นทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ จะเริ่มต้นทำการประเมินตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๖ ซึ่งเป็นวันสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗ หรือวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นวันสิ้นปีปฏิทิน และจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ ต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ หมายความว่าต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗ หรือภายในวันสิ้นปีปฏิทินคือ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๗

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุรสีห์ กิตติมณฑล)

เลขาธิการสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

กองกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๕๕๔ ๑๘๑๖

โทรสาร ๐ ๒๕๒๑ ๙๑๔๐

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ law.onwr@gmail.com

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน  
เป็นการเฉพาะคราว ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ ตามพระราชบัญญัติ  
หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย  
พ.ศ. ๒๕๖๒

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) มีหนังสือ ที่ กค ๐๙๐๐/๒๒๔๑ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สบน. มีกฎหมายในความรับผิดชอบที่เป็นกฎหมายให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเป็นการเฉพาะคราวที่ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้ว จำนวน ๕ ฉบับ ได้แก่

(๑) พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๑

(๒) พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะที่สอง พ.ศ. ๒๕๔๕

(๓) พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อฟื้นฟูและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒

(๔) พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยาและฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓

(๕) พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ เพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๖๔

สบน. เห็นว่ากฎหมายที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเป็นการเฉพาะคราวข้างต้นนั้น มีลักษณะเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเฉพาะระยะเวลาหนึ่ง และระยะเวลานั้นได้ล่วงพ้นไปแล้ว หรือเป็นกฎหมายที่บัญญัติให้ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งและได้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นแล้ว ตามมาตรา ๒๙ (๑) หรือ (๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ สบน. จึงขอยกเว้นการประเมินผลสัมฤทธิ์ในครั้งถัดไปของกฎหมายที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเป็นการเฉพาะคราวดังกล่าว รวมถึงให้ใช้หลักการนี้กับกฎหมายกู้เงินของรัฐบาลที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเป็นการเฉพาะคราวที่จะมีขึ้นในอนาคตตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลัง พ.ศ. ๒๕๖๑

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นสมควรกำหนดประเด็นการพิจารณาว่า กฎหมายที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเป็นการเฉพาะคราวดังต่อไปนี้ เข้าข่ายกฎหมายที่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

(๑) พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๑

(๒) พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะที่สอง พ.ศ. ๒๕๔๕

(๓) พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อฟื้นฟูและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒

(๔) พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยาและฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓

(๕) พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ เพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๖๔

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาแล้ว เห็นว่า การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามมาตรา ๓๐<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเจตนารมณ์ให้มีการทบทวนความจำเป็นและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในภาพรวม รวมทั้งวิเคราะห์ว่าบทบัญญัติและการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวบรรลุวัตถุประสงค์ในการมีกฎหมายนั้นหรือไม่ คุ่มค่าหรือได้สัดส่วนกับภาระของประชาชนหรือไม่ และสมควรมีการแก้ไข ปรับปรุงหรือยกเลิกมาตรการหรือการดำเนินการในส่วนใดหรือไม่ เพื่อให้มีมาตรการทางกฎหมายเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ด้วยเหตุนี้ จึงมีกฎหมายบางประเภทที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ เนื่องจากมาตรการของกฎหมายมีความเฉพาะเจาะจงหรือเป็นกฎหมายที่มีกระบวนการประเมินผลสัมฤทธิ์ รองรับอยู่แล้ว โดยกฎหมายที่จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์

---

<sup>๑</sup>มาตรา ๓๐ การประเมินผลสัมฤทธิ์ให้ดำเนินการประเมินผลที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายและกฎหมายที่ออกตามกฎหมายนั้นในคราวเดียวกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

(๑) การมีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น โดยยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น ล้าสมัย หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน

(๒) การพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ

(๓) การลดความซ้ำซ้อนและขัดแย้งกันของกฎหมาย

(๔) การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

(๕) การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบบังคับใช้กฎหมายใดเห็นว่ากฎหมายนั้นก่อให้เกิดภาระแก่ประชาชนหรือการไม่ปฏิบัติตามจะมีผลให้ต้องได้รับโทษหรือเสียสิทธิหรือกระทบต่อสถานะของบุคคลอย่างร้ายแรง ให้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์เฉพาะกฎหมายนั้นเป็นการเฉพาะ

ในกรณีที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพบว่ามีกฎหมายตามวรรคสอง จะแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายนั้นเป็นการเฉพาะภายในเวลาที่กำหนดก็ได้

ตามมาตรา ๒๙<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ ต้องเป็นกฎหมายที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) กฎหมายที่มีผลใช้บังคับเฉพาะระยะเวลาหนึ่งและระยะเวลานั้นได้ล่วงพ้นไปแล้ว

(๒) กฎหมายที่บัญญัติให้ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง และได้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นแล้ว เช่น กฎหมายให้ใช้ประมวลกฎหมาย กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กฎหมายโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน กฎหมายจัดตั้งศาล กฎหมายจัดตั้งจังหวัด เป็นต้น

(๓) กฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม หรือการจัดตั้งหรือการจัดองค์กรของหน่วยงานของรัฐเฉพาะที่ไม่มีผลกระทบต่อประชาชน

(๔) กฎหมายที่กำหนดลักษณะของเครื่องแสดงวิทยฐานะ เครื่องหมาย หรือเครื่องแบบ

(๕) ประมวลกฎหมาย

สำหรับกฎหมายตามข้อหาหรือนี้ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายจึงเห็นควรแบ่งการพิจารณาออกเป็นสองกลุ่ม และมีความเห็นดังนี้

**กฎหมายกลุ่มที่หนึ่ง** เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินภายใต้วงเงินที่กำหนดและใช้จ่ายเงินกู้ตามวัตถุประสงค์เฉพาะ แต่ไม่ได้กำหนดกรอบระยะเวลาการกู้เงินไว้ ได้แก่ พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะเวลาที่สอง พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับมีวัตถุประสงค์ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อนำไปช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ณ ขณะนั้น โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่า กระทรวงการคลังได้ดำเนินการกู้เงินภายใต้วงเงินที่กำหนดเพื่อนำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวแล้ว และปัจจุบันสถานการณ์วิกฤตเศรษฐกิจ ณ ขณะนั้นก็ได้ผ่านพ้นไปแล้ว แม้จะมีวงเงินกู้คงเหลืออยู่ แต่ต่อมาได้มีการตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เพื่อลดภาระงบประมาณในการชำระดอกเบี้ยเงินกู้ที่กู้มา เพื่อช่วยเหลือ

<sup>๒</sup>มาตรา ๒๙ บทบัญญัติในหมวดนี้ไม่ใช่บังคับแก่กฎหมาย ดังต่อไปนี้

(๑) กฎหมายที่มีผลใช้บังคับเฉพาะระยะเวลาหนึ่งและระยะเวลานั้นได้ล่วงพ้นไปแล้ว

(๒) กฎหมายที่บัญญัติให้ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง และได้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นแล้ว เช่น กฎหมายให้ใช้ประมวลกฎหมาย กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กฎหมายโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน กฎหมายจัดตั้งศาล กฎหมายจัดตั้งจังหวัด กฎหมายเกี่ยวกับการออกเหรียญ ธนบัตร หรือเครื่องราชอิสริยาภรณ์ กฎหมายกำหนดยศ กฎหมายกำหนดวิทยฐานะ

(๓) กฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม หรือการจัดตั้งหรือการจัดองค์กรของหน่วยงานของรัฐเฉพาะที่ไม่มีผลกระทบต่อประชาชน

(๔) กฎหมายที่กำหนดลักษณะของเครื่องแสดงวิทยฐานะ เครื่องหมาย หรือเครื่องแบบ เช่น กฎหมายกำหนดครุยวิทยฐานะ กฎหมายกำหนดเครื่องหมายราชการ กฎหมายกำหนดเครื่องแบบ

(๕) ประมวลกฎหมาย

(๖) กฎหมายอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การดำเนินการของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน โดยมาตรา ๔<sup>๓</sup> แห่งพระราชกำหนดดังกล่าวกำหนดให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินมีหน้าที่และรับผิดชอบการชำระคืนหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้ตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะเวลาที่สอง พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ยังคงมีอยู่ ดังนั้น แม้จะมีวงเงินกู้คงเหลือที่สามารถกู้ได้ตามกฎหมาย แต่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินมีหน้าที่ชำระคืนหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้ตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะเวลาที่สอง พ.ศ. ๒๕๔๕ เฉพาะยอดหนี้เงินกู้คงค้างที่ได้ดำเนินการกู้แล้วเสร็จแล้วเท่านั้น ประกอบกับสถานการณ์วิกฤตเศรษฐกิจ ณ ขณะนั้นได้ล่วงพ้นไปแล้ว ส่งผลให้กระทรวงการคลังไม่สามารถอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดทั้งสองฉบับกู้เงินเพิ่มเติมได้อีกแม้จะยังมีวงเงินกู้คงเหลือ จึงเป็นกรณีที่ถือได้ว่ากระทรวงการคลังได้ดำเนินการกู้เงินและดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนดเสร็จสิ้นแล้ว ด้วยเหตุนี้ กฎหมายกลุ่มที่หนึ่งจึงเป็นกฎหมายที่บัญญัติให้กระทรวงการคลังดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งและกระทรวงการคลังได้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นแล้ว จึงเข้าข่ายได้รับยกเว้นไม่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ ตามมาตรา ๒๙<sup>๔</sup> (๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

**กฎหมายกลุ่มที่สอง** เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินภายใต้วงเงินที่กำหนดเพื่อนำเงินกู้ไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์เฉพาะ รวมทั้งกำหนดกรอบระยะเวลาการกู้เงินไว้อย่างชัดเจน ได้แก่พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อฟื้นฟูและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยาและฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ และพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ เพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๖๔ จึงเป็นกรณีที่กระทรวงการคลังจะต้องกู้เงินภายในกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และนำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์เท่านั้น ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ปัจจุบันกรอบ

---

<sup>๓</sup>มาตรา ๔ ให้กองทุนมีหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการชำระคืนต้นเงินกู้และการชำระดอกเบี้ยเงินกู้ในส่วนที่เกี่ยวกับหนี้เงินกู้ดังต่อไปนี้

(๑) หนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้ตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่ยังคงมีอยู่

(๒) หนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้ตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะเวลาที่สอง พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ยังคงมีอยู่

การจัดลำดับการชำระหนี้ต้นเงินกู้หรือดอกเบี้ยเงินกู้ และการกำหนดจำนวนเงินที่จะต้องชำระตามพระราชกำหนดนี้ ให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังแจ้งให้ทราบ ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงจำนวนเงินหรือสินทรัพย์ในบัญชีตามมาตรา ๕ ที่อาจนำมาชำระหนี้ได้

หนี้เงินกู้ตามมาตรา นี้ ให้หมายความรวมถึงหนี้ที่เกิดจากการปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้ด้วย

<sup>๔</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

ระยะเวลาการกู้เงินที่กำหนดในพระราชกำหนดทั้งสามฉบับดังกล่าวได้ล่วงพ้นไปแล้ว จึงถือได้ว่ากฎหมายกลุ่มที่สองเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเฉพาะระยะเวลาหนึ่ง และระยะเวลานั้นได้ล่วงพ้นไปแล้ว จึงเข้าข่ายได้รับยกเว้นไม่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ตามมาตรา ๒๙<sup>๕</sup> (๑) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
กันยายน ๒๕๖๗

---

<sup>๕</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย  
เรื่อง การประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติกาชาด พ.ศ. ๒๕๕๙  
ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย  
และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีหนังสือ ที่ สธ ๐๒๐๒.๓.๑๓/๔๓๕๘ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย สรุปความได้ว่า กระทรวงสาธารณสุขได้เตรียมการปรับปรุงประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง รายชื่อกฎหมายและหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการประเมินผลสัมฤทธิ์ จัดทำคำอธิบาย และคำแปล และเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายของกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๖๓ เพื่อให้เป็นปัจจุบัน โดยมีหนังสือแจ้งสภาอากาศไทยระบุให้สภาอากาศไทยเป็นผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติกาชาด พ.ศ. ๒๕๕๙ อย่างไรก็ตาม สภาอากาศไทยมีความเห็นว่า สภาอากาศไทยไม่มีสถานะเป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงไม่อาจเป็นผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายได้ แต่สภาอากาศไทยพร้อมให้ความร่วมมือและสนับสนุนข้อมูลแก่กระทรวงสาธารณสุขเพื่อให้การประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติกาชาดฯ สำเร็จลุล่วง และบรรลุวัตถุประสงค์

กระทรวงสาธารณสุขพิจารณาแล้วเห็นว่า สภาอากาศไทยเป็นองค์กรของรัฐ “ในรูปแบบอื่นใด” ตามบทนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ และเป็นผู้รับผิดชอบการบังคับใช้พระราชบัญญัติกาชาดฯ จึงมีหน้าที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติดังกล่าวตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ในการนี้ โดยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีหน้าที่กำกับและติดตามการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ซึ่งรวมถึงการกำหนดหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในความรับผิดชอบของกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุขจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติกาชาดฯ ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างถูกต้องต่อไป

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข โดยมีผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนสภาอากาศไทยเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขว่า พระราชบัญญัติกาชาด พ.ศ. ๒๕๕๙ มีเนื้อหาเป็นการกำหนดลักษณะเครื่องหมาย และการใช้เครื่องหมายกาชาดและเครื่องหมายอื่นในทำนองเดียวกัน จึงขอหารือเพิ่มเติมว่า พระราชบัญญัติกาชาด พ.ศ. ๒๕๕๙ จะเข้าข่ายกเว้นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามมาตรา ๒๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ หรือไม่

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว เห็นควรกำหนดประเด็นในการพิจารณาใหม่เป็นสองประเด็นและมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** พระราชบัญญัติกาชาด พ.ศ. ๒๔๙๙ เป็นกฎหมายที่เข้าข่ายได้รับยกเว้นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติกาชาด พ.ศ. ๒๔๙๙ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดลักษณะของเครื่องหมายกาชาด<sup>๑</sup> และการใช้เครื่องหมายกาชาด โดยกำหนดให้ใช้เครื่องหมายกาชาดเป็นเครื่องหมายของบริการทางการแพทย์ในกองทัพไทย<sup>๒</sup> และสภากาชาดไทยใช้เครื่องหมายกาชาดได้ในยามสงบศึกตามกฎหมายว่าด้วยสภากาชาดไทย<sup>๓</sup> โดยกำหนดโทษของผู้ซึ่งใช้เครื่องหมายกาชาดหรือนามกาชาดโดยไม่มีสิทธิไว้<sup>๔</sup> และโดยที่มาตรา ๒๙<sup>๕</sup> (๔) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้บัญญัติให้บทบัญญัติในหมวด ๕ การประเมินผลสัมฤทธิ์ ไม่ใช้บังคับแก่กฎหมายที่กำหนดลักษณะของเครื่องแสดงวิทยฐานะ เครื่องหมาย หรือเครื่องแบบ เช่น กฎหมายกำหนดครุวิทยฐานะ กฎหมายกำหนดเครื่องหมายราชการ กฎหมายกำหนดเครื่องแบบ ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติกาชาด พ.ศ. ๒๔๙๙ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดลักษณะของเครื่องหมายกาชาดและการใช้เครื่องหมายกาชาด จึงไม่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ตามหมวด ๕ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

<sup>๑</sup>มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“อนุสัญญา” หมายความว่า “อนุสัญญาเจนีวา เพื่อให้ผู้บาดเจ็บและป่วยไข้ในกองทัพในสนามรบ มีสถานะดีขึ้น ลงวันที่ ๑๒ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๙๒” และ “อนุสัญญาเจนีวา เพื่อให้ผู้สังกัดในกองทัพขณะอยู่ในทะเลซึ่งบาดเจ็บป่วยไข้ และเรือต้องอับปาง มีสถานะดีขึ้น ลงวันที่ ๑๒ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๙๒” แล้วแต่กรณี

“เครื่องหมายกาชาด” หมายความว่า กากบาทสีแดงบนพื้นสีขาว

“นามกาชาด” หมายความว่า คำ “กาชาด” หรือคำ “กาเจนีวา”

<sup>๒</sup>มาตรา ๕ ให้ใช้เครื่องหมายกาชาด เป็นเครื่องหมายของบริการทางการแพทย์ในกองทัพไทย

ให้แสดงเครื่องหมายกาชาดไว้บนธงผ้าพันแขน และบนบรรดาเครื่องมือที่ใช้ในบริการทางการแพทย์ ตามที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทางทหารจะสั่ง

<sup>๓</sup>มาตรา ๖ ให้สภากาชาดไทยใช้เครื่องหมายกาชาดได้ในยามสงบศึกตามกฎหมายว่าด้วยสภากาชาดไทย

<sup>๔</sup>มาตรา ๙ ผู้ใดใช้เครื่องหมายกาชาดหรือนามกาชาดโดยไม่มีสิทธิตามอนุสัญญาหรือตามพระราชบัญญัตินี้ มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>๕</sup>มาตรา ๒๙ บทบัญญัติในหมวดนี้ไม่ใช้บังคับแก่กฎหมาย ดังต่อไปนี้

(๑) กฎหมายที่มีผลใช้บังคับเฉพาะระยะเวลาหนึ่งและระยะเวลานั้นได้ล่วงพ้นไปแล้ว

(๒) กฎหมายที่บัญญัติให้ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งและได้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นแล้ว เช่น กฎหมายให้ใช้ประมวลกฎหมาย กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กฎหมายโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน กฎหมายจัดตั้งศาล กฎหมายจัดตั้งจังหวัด กฎหมายเกี่ยวกับการออกเหรียญ ธนบัตร หรือเครื่องราชอิสริยาภรณ์ กฎหมายกำหนดยศ กฎหมายกำหนดวิทยฐานะ

(๓) กฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม หรือการจัดตั้งหรือการจัดองค์กรของหน่วยงานของรัฐเฉพาะที่ไม่มีผลกระทบต่อประชาชน

(๔) กฎหมายที่กำหนดลักษณะของเครื่องแสดงวิทยฐานะ เครื่องหมาย หรือเครื่องแบบ เช่น กฎหมายกำหนดครุวิทยฐานะ กฎหมายกำหนดเครื่องหมายราชการ กฎหมายกำหนดเครื่องแบบ

(๕) ประมวลกฎหมาย

(๖) กฎหมายอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

**ประเด็นที่สอง** สภาอากาศไทยถือเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ เห็นว่าเมื่อได้ให้ความเห็นไว้ในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าพระราชบัญญัติสภาฯ ได้รับยกเว้นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ จึงไม่จำเป็นต้องตอบปัญหาในประเด็นนี้อีก

อนึ่ง คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีข้อสังเกตว่า แม้พระราชบัญญัติสภาฯ พ.ศ. ๒๕๔๙ จะเข้าข่ายได้รับการยกเว้นไม่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่โดยที่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับมาระยะเวลาหนึ่งแล้ว อาจมีบทบัญญัติบางประการที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรที่สภาอากาศไทยและกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นผู้ควบคุมสภาอากาศไทย<sup>๖</sup> จะได้ร่วมกันพิจารณาผลที่เกิดจากการใช้กฎหมายและกฎที่ออกตามกฎหมายนั้นให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทกำหนดโทษจำคุกที่อาจไม่ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงแห่งการกระทำความผิดซึ่งสมควรพิจารณาทบทวนให้เหมาะสมโดยอาจนำมาตราการปรับเป็นพินัยมาใช้บังคับแทน นอกจากนี้ เพื่อประโยชน์ให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายได้อย่างทั่วถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นผู้ควบคุมสภาอากาศไทยและเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้<sup>๗</sup> สมควรให้ดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติสภาฯ รวมทั้งจัดทำและเผยแพร่คำแปลและคำอธิบายกฎหมายดังกล่าวด้วย โดยอาจขอความร่วมมือจากสภาอากาศไทยในการดำเนินการได้



(นายพนตล เกร็ฤกษ์)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
พฤศจิกายน ๒๕๖๗

<sup>๖</sup> มาตรา ๘ ให้สภาอากาศไทย อยู่ในความควบคุมของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เว้นแต่ในเรื่องธรรมาตุรกีอันจะต้องดำเนินไปตามกฎ และข้อบังคับแห่งคณะกรรมการกฤษฎีการะหว่างประเทศ และสันนิบาตสภาอากาศ

<sup>๗</sup> มาตรา ๑๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย  
เรื่อง การประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจาก  
การใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ  
ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

กระทรวงยุติธรรมมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๒๐๐๗/๑๒๙๙๕ ลงวันที่  
๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ดังนี้

(๑) สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ  
ประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ ภายใน  
ปี พ.ศ. ๒๕๖๗ โดยที่ผ่านมากระทรวงยุติธรรมได้ดำเนินการทบทวนบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนด  
โทษอาญา เพื่อให้สอดคล้องกับแนวโน้มนโยบายของรัฐในการตรากฎหมายตามมาตรา ๗๗  
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง จึงได้ดำเนินการ  
ยกร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔  
พ.ศ. .... โดยมีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง และวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น  
จากกฎหมายให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์  
ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

(๒) ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค  
พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. .... ได้ผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว โดยปัจจุบัน  
ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา  
ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. ....  
สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งอาจประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ไม่ทันก่อนครบกำหนดเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์  
ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๗

(๓) กระทรวงยุติธรรมจึงขอหารือในประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ เมื่อสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบ  
ในการดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔  
ได้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายให้เป็นไป  
ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย  
พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้ว ในขั้นตอนและกระบวนการเสนอร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วย  
ความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. .... โดยผลการวิเคราะห์ฯ สรุปได้ว่า เห็นควรยกเลิก  
พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ และได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติ  
เพื่อยกเลิกกฎหมายดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว แต่ยังไม่พิจารณาไม่แล้วเสร็จ  
กรณีนี้สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมยังมีหน้าที่ต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติ  
ว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ ภายในกำหนดเวลา ๕ ปี ซึ่งจะครบกำหนด  
ในปี พ.ศ. ๒๕๖๗ อีกหรือไม่ และหากจะต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์อีก จะถือเอารายงาน  
การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายเป็นรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ได้หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ กรณีที่ต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายอีกครั้ง และร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. .... ไม่อาจมีผลใช้บังคับได้ทันภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๗ จะสามารถขอขยายระยะเวลาดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้หรือไม่อย่างไร

**คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย**พิจารณาข้อหาหรือของกระทรวงยุติธรรมโดยมีผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (สำนักงานปลัดกระทรวง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** เห็นว่า กฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย มุ่งประสงค์ที่จะให้มีการทบทวนประสิทธิผลและความจำเป็นของกฎหมายอย่างรอบด้าน เป็นระบบ และให้มีการดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย<sup>๑</sup> ในการมีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น การพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ การลดความซ้ำซ้อนและขัดแย้งกันของกฎหมาย การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม และการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น ล้าสมัย หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน ด้วยเหตุนี้ เมื่อปรากฏจากผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ว่า กฎหมายใดมิได้ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายนั้น หรือไม่คุ้มค่างับภาระที่เกิดขึ้นแก่รัฐหรือประชาชน หรือมีผลกระทบอื่นอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนอย่างร้ายแรง ให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิก ปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายนั้นโดยทันที<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> มาตรา ๓๐ การประเมินผลสัมฤทธิ์ให้ดำเนินการประเมินผลที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย และกฎที่ออกตามกฎหมายนั้นในคราวเดียวกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

(๑) การมีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น โดยยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น ล้าสมัย หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน

(๒) การพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ

(๓) การลดความซ้ำซ้อนและขัดแย้งกันของกฎหมาย

(๔) การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

(๕) การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒</sup> มาตรา ๓๕ ในการประเมินผลสัมฤทธิ์ให้หน่วยงานของรัฐกระทำตามแนวทางที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และแจ้งผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ไว้ในระบบกลาง

เมื่อปรากฏจากผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ว่า กฎหมายใดมิได้ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายนั้น หรือไม่คุ้มค่างับภาระที่เกิดขึ้นแก่รัฐหรือประชาชน หรือมีผลกระทบอื่นอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนอย่างร้ายแรง ให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิก ปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายนั้นโดยทันที

กรณีตามข้อหาหรือ เมื่อกระทรวงยุติธรรมได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้ว ในขั้นตอนและกระบวนการเสนอร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. .... โดยผลการวิเคราะห์ฯ สรุปได้ว่า เห็นควรยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ และได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติเพื่อยกเลิกกฎหมายดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว อันเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการประเมินผลสัมฤทธิ์ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้ว นั้น กรณีจึงไม่มีความจำเป็นต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่กำลังจะถูกยกเลิกนั้นอีก เนื่องจากกระบวนการยกเลิกกฎหมายได้เริ่มดำเนินการไปแล้ว ทั้งนี้ โดยสอดคล้องกับเป้าหมายของการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่ให้ยกเลิกกฎหมายที่หมดความจำเป็น ล้าสมัย หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ เพื่อไม่ให้เป็นการกระทบแก่ประชาชน เพื่อให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น

ประเด็นที่สอง เห็นว่า ตามที่ได้ให้ความเห็นในประเด็นที่ ๑ ว่า กระทรวงยุติธรรมไม่มีความจำเป็นต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการยกเลิก กรณีจึงไม่มีความจำเป็นต้องให้ความเห็นในประเด็นที่ ๒ อีก



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
ธันวาคม ๒๕๖๗

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย  
เรื่อง การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่อยู่ระหว่างการแก้ไขปรับปรุงทั้งฉบับ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สทช ๒๓๐๒/๒๕๖๘ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ดังนี้

๑. สำนักงาน กสทช. มีกำหนดการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ในปี ๒๕๖๘ อย่างไรก็ตาม สำนักงาน กสทช. อยู่ระหว่างการดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ทั้งฉบับ โดยจะนำไปรวมเข้ากับพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็น “ร่างพระราชบัญญัติการสื่อสาร พ.ศ. ....” ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะอนุกรรมการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ก่อนจะเสนอ กสทช. พิจารณา แล้วจะดำเนินการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายในลำดับต่อไป สำนักงาน กสทช. จึงขอหารือว่า การที่สำนักงาน กสทช. อยู่ระหว่างการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายทั้งสามฉบับ นั้น ยังมีความจำเป็นต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือไม่

๒. นอกจากนี้ โดยที่พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่เดิมสำนักงาน กสทช. มีกำหนดการประเมินผลสัมฤทธิ์ในปี ๒๕๖๖ แต่สำนักงาน กสทช. เห็นว่าอยู่ระหว่างการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายทั้งสองฉบับ จึงไม่จำเป็นต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ และได้มีหนังสือแจ้งความเห็นดังกล่าวมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในเดือนธันวาคม ๒๕๖๕ ซึ่งต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เผยแพร่ “แผนขับเคลื่อนการทบทวน แก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายประจำปี ๒๕๖๖” โดยในส่วนของกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว มีการระบุในช่องหมายเหตุว่า “อยู่ระหว่างศึกษาและจัดทำข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย จึงเห็นว่าไม่จำเป็นต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ โดยมีแผนจะรับฟังความคิดเห็นต่อร่างฯ ให้เสร็จภายในไตรมาสที่ ๔ ของปี พ.ศ. ๒๕๖๖” อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันการดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว ยังไม่แล้วเสร็จ สำนักงาน กสทช. จึงขอหารือว่ายังจำเป็นต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือไม่ และต้องดำเนินการเมื่อใด

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อหารือของสำนักงาน กสทช. โดยมีผู้แทนสำนักงาน กสทช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณาเพียงประเด็นเดียวว่ากรณีที่หน่วยงานของรัฐอยู่ระหว่างการดำเนินการปรับปรุงกฎหมายทั้งฉบับ หน่วยงานนั้นจะยังมีหน้าที่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณา

แล้ว เห็นว่า การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๓๔<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อให้มีการทบทวนว่ากฎหมายดังกล่าวนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายนั้น ขึ้นใช้บังคับหรือไม่ ยังคงสอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ซ้ำซ้อนและขัดแย้งกันกับกฎหมายอื่นหรือไม่ ลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคมได้จริงหรือไม่ และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศหรือไม่ หรือกลายเป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเทศเสียเอง<sup>๒</sup> ด้วยเหตุนี้ การที่หน่วยงานของรัฐจะไม่ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฉบับใดจึงต้องเป็นกรณีข้อยกเว้นที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ เท่านั้น ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดข้อยกเว้นว่าหากหน่วยงานของรัฐอยู่ระหว่างกระบวนการแก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายฉบับใดแล้วจะได้รับการยกเว้นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฉบับนั้น

นอกจากนี้ โดยที่การจัดทำร่างกฎหมายขึ้นใหม่นั้น แม้จะต้องมีการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอยู่แล้วก็ตาม แต่การดำเนินการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบว่าร่างกฎหมายนั้นมีความจำเป็นหรือไม่ และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการมีกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น คุ่มค่ากับภาระที่เกิดขึ้นแก่รัฐและประชาชน รวมทั้งไม่สามารถใช้มาตรการหรือวิธีการอื่นใดนอกจากการตราเป็นกฎหมาย<sup>๓</sup> ในขณะที่การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายจะทำให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมาย ประสิทธิภาพ หรือภาระที่เกิดขึ้นแก่ประชาชน อันจะเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาปรับปรุงกฎหมายทั้งฉบับซึ่งเป็นกฎหมายใหม่ การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่ใช้บังคับ

<sup>๑</sup>มาตรา ๓๔ การประเมินผลสัมฤทธิ์ให้กระทำอย่างน้อยทุกห้าปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ หรือทุกรอบระยะเวลาอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือเมื่อมีกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ได้รับหนังสือร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะจากองค์กรที่เกี่ยวข้องหรือจากประชาชน และหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ เห็นว่าข้อร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะนั้นมีเหตุผลอันสมควร

(๒) ได้รับข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

(๓) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒</sup>มาตรา ๓๐ การประเมินผลสัมฤทธิ์ให้ดำเนินการประเมินผลที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย และกฎที่ออกตามกฎหมายนั้นในคราวเดียวกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

(๑) การมีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น โดยยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น ล้าสมัย หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพเพื่อไม่ให้ เป็นภาระแก่ประชาชน

(๒) การพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ

(๓) การลดความซ้ำซ้อนและขัดแย้งกันของกฎหมาย

(๔) การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

(๕) การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๓</sup>มาตรา ๑๒ เมื่อมีกรณีจำเป็นต้องเสนอให้มีการตรากฎหมาย ให้หน่วยงานของรัฐแสดงเหตุผล ความจำเป็นในการตรากฎหมายและต้องวิเคราะห์โดยมีข้อมูลและเอกสารหลักฐานประกอบชัดเจนว่าไม่เป็นการ สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น คุ่มค่ากับภาระที่เกิดขึ้นแก่รัฐและประชาชน รวมทั้งไม่สามารถใช้มาตรการ หรือวิธีการอื่นใดนอกจากการตราเป็นกฎหมาย

อยู่ในปัจจุบันจึงยังเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงกฎหมายขึ้นใหม่และจะทำให้ได้มาซึ่งข้อมูล  
ที่ครบถ้วนสมบูรณ์สำหรับนำมาประกอบการพิจารณาจัดทำกฎหมายฉบับปรับปรุงใหม่ดังกล่าวต่อไป  
ดังนั้น การดำเนินการยกร่างปรับปรุงกฎหมายใดทั้งฉบับจึงไม่ใช่เหตุที่จะได้รับยกเว้นการประเมิน  
ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายนั้น สำนักงาน กสทช. จึงมีหน้าที่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่อยู่  
ระหว่างการแก้ไขปรับปรุงทั้งฉบับนั้น

สำหรับกรณีที่ต้องดำเนินการเมื่อใดนั้น โดยที่ข้อ ๑<sup>๔</sup> แห่งกฎกระทรวงกำหนด  
รอบระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้การประเมินผลสัมฤทธิ์  
ของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ให้กระทำครั้งแรกไม่ช้ากว่าห้าปี  
นับแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๓ กล่าวคือ วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๘ ซึ่งการประเมินผลสัมฤทธิ์  
ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ ดังนั้น สำนักงาน  
กสทช. จึงมีหน้าที่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ พระราชบัญญัติ  
การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียง  
และกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๘



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

<sup>๔</sup>ข้อ ๑ การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน  
๒๕๖๒ ให้กระทำครั้งแรกไม่ช้ากว่าห้าปีนับแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๓ โดยถ้ามีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย  
ใดในปีใด ให้ประเมินผลสัมฤทธิ์ตั้งแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทินของปีก่อนหน้าปีที่ทำการ  
ประเมินผลสัมฤทธิ์ โดยให้ถือว่าปีที่ทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ดังกล่าวเป็นปีที่ต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์  
และให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ครั้งต่อ ๆ ไปทุกกรอบระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ ๑ มกราคม ของปีที่ต้องทำการ  
ประเมินผลสัมฤทธิ์ครั้งก่อน

การประเมินผลสัมฤทธิ์ตามวรรคหนึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่  
ทำการประเมินผลสัมฤทธิ์

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การประเมินผลสัมฤทธิ์ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐  
เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่ออำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจ  
ลงวันที่ ๔ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) มีหนังสือ  
ที่ นร ๑๒๐๒/๙๒ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ดังนี้

๑. สำนักงาน ก.พ.ร. ได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการประเมิน  
ผลสัมฤทธิ์ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติม  
กฎหมายเพื่ออำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจ ลงวันที่ ๔ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐  
ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายทั้งหมด ๕ ฉบับ ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่ง  
และพาณิชย์ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด  
พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช  
๒๔๘๓ รวมทั้งการกำหนดหลักการไม่ให้หน่วยงานเรียกเอกสารหรือสำเนาเอกสารที่ทางราชการ  
ออกให้ เพื่อส่งเสริมความสะดวกในการประกอบธุรกิจและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน  
และโอกาสในการลงทุน

๒. สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ตรวจสอบสถานะการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย  
แต่ละฉบับในระบบกลาง (www.law.go.th) แล้ว สรุปได้ดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ กรมสวัสดิการและคุ้มครอง  
แรงงานได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว โดยได้จัดทำรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ ลงวันที่  
๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๗

(๒) พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า  
ได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว ปัจจุบันอยู่ระหว่าง  
การสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

(๓) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ (สำนักงานประกันสังคม)  
และพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ (กรมบังคับคดี) ไม่ปรากฏข้อมูลการประเมิน  
ผลสัมฤทธิ์ในระบบกลาง

๓. สำหรับหลักการไม่ให้หน่วยงานเรียกเอกสารหรือสำเนาเอกสารที่ทางราชการ  
ออกให้ตามข้อ ๑๗ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติฯ นั้น ในปัจจุบันมีกฎหมาย  
ที่กำหนดหลักการในเรื่องดังกล่าวจำนวน ๒ ฉบับ ได้แก่ มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติ  
การบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. ๒๕๖๒ และมาตรา ๑๒  
แห่งพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๕

๔. สำนักงาน ก.พ.ร. จึงเห็นว่า หากสำนักงาน ก.พ.ร. ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของ  
คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวก็อาจจะเป็นการดำเนินการที่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงาน  
ที่บังคับใช้กฎหมายฉบับนั้น ๆ ดังนั้น จึงขอหารือคณะกรรมการพัฒนากฎหมายในประเด็น ดังต่อไปนี้

(๑) สำนักงาน ก.พ.ร. ยังคงต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ หรือไม่

(๒) หากสำนักงาน ก.พ.ร. ต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ จะต้องประเมินผลสัมฤทธิ์คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ ทั้งฉบับ หรือเฉพาะข้อ ๑๗ ที่กำหนดหลักการเกี่ยวกับการไม่เรียกสำเนาเอกสารที่ทางราชการออกให้

(๓) หากสำนักงาน ก.พ.ร. ไม่ต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ สำนักงาน ก.พ.ร. จะขอเสนอให้ยกเลิกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ ได้หรือไม่อย่างไร

**คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย** พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ก.พ.ร. แล้วเห็นสมควรกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาใหม่เป็น ๒ ประเด็น และมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** สำนักงาน ก.พ.ร. มีหน้าที่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่ออำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจ ลงวันที่ ๔ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐ หรือไม่ และต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ทั้งฉบับ หรือเฉพาะข้อ ๑๗ ของคำสั่งดังกล่าว เห็นว่า คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ มีสาระสำคัญเป็นสองส่วน ส่วนที่หนึ่ง ได้แก่ ส่วนของข้อ ๑ ถึงข้อ ๑๖ มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับอื่น ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ ส่วนที่สอง ได้แก่ ข้อ ๑๗ ที่เป็นการกำหนดไม่ให้หน่วยงานของรัฐเรียกเอกสารหรือสำเนาเอกสารที่ทางราชการออกให้เมื่อเนื้อหาในส่วนที่หนึ่ง ข้อ ๑ ถึงข้อ ๑๖ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับอื่นที่มีการบังคับใช้อยู่ในขณะนั้น เนื้อหาในส่วนดังกล่าวจึงกลายเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายแต่ละฉบับที่ถูกแก้ไขเพิ่มเติมซึ่งมาตรา ๓๒<sup>๑</sup> วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายฉบับใด เป็นผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฉบับนั้น เพื่อที่หน่วยงาน

<sup>๑</sup>มาตรา ๓๒ ให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายฉบับใดเป็นผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฉบับนั้น ในกรณีมีหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายฉบับใดหลายหน่วย ให้ผู้รักษาการตามกฎหมายนั้นกำหนดให้หน่วยงานของรัฐหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยเป็นผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฉบับนั้น

ในกรณีกฎหมายใดมีผู้รักษาการตามกฎหมายร่วมกันหลายคน การกำหนดหน่วยงานของรัฐที่จะรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ให้กระทำโดยการปรึกษาร่วมกัน

ในกรณีกฎหมายใดไม่มีผู้รักษาการตามกฎหมาย ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดหน่วยงานของรัฐที่จะเป็นผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ตามวรรคหนึ่ง

ผู้รักษาการตามกฎหมายหรือนายกรัฐมนตรีมีหน้าที่กำกับและติดตามการประเมินผลสัมฤทธิ์ของหน่วยงานของรัฐ

ดังกล่าวจะได้ใช้ผลที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายประเมินผลให้บรรลุเป้าหมายตามมาตรา ๓๐<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ได้แก่ (๑) การมีกฎหมายเพียงพอเท่าที่จำเป็น โดยยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น ล้าสมัย หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ เพื่อไม่ให้เป็นการแก่ประชาชน (๒) การพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ (๓) การลดความซ้ำซ้อนและขัดแย้งกันของกฎหมาย (๔) การลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างความเป็นธรรมในสังคม และ (๕) การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายแต่ละฉบับที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม ในการประเมินผลที่เกิดจากบังคับใช้กฎหมายนั้น เมื่อหน่วยงานผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายแต่ละฉบับได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฉบับนั้น ๆ แล้ว<sup>๓</sup> ย่อมถือได้ว่า คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ ในส่วนที่เกี่ยวข้องได้ถูกประเมินผลสัมฤทธิ์ไปเรียบร้อยแล้ว กรณีจึงไม่มีความจำเป็นและไม่คุ้มค่ากับภาระที่สำนักงาน ก.พ.ร. จะประเมินผลสัมฤทธิ์ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ ในส่วนนี้อีก ซึ่งจะเป็นการซ้ำซ้อน และสิ้นเปลืองทรัพยากรโดยไม่จำเป็น นอกจากนี้ หน่วยงานผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายแต่ละฉบับย่อมมีความรู้ความเชี่ยวชาญในกฎหมายที่ตนรับผิดชอบมากกว่า อันจะทำให้ การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฉบับนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์

สำหรับข้อ ๑๗ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ นั้น มิได้เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับอื่น แต่เป็นการกำหนดหลักการไม่ให้หน่วยงานของรัฐ เรียกเอกสารหรือสำเนาเอกสารที่ทางราชการออกให้ ซึ่งต่อมาในภายหลังได้มีการออกกฎหมายที่มี

<sup>๒</sup> มาตรา ๓๐ การประเมินผลสัมฤทธิ์ให้ดำเนินการประเมินผลที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย และกฎที่ออกตามกฎหมายนั้นในคราวเดียวกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

(๑) การมีกฎหมายเพียงพอเท่าที่จำเป็น โดยยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น ล้าสมัย หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพเพื่อไม่ให้เป็นการแก่ประชาชน

(๒) การพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ

(๓) การลดความซ้ำซ้อนและขัดแย้งกันของกฎหมาย

(๔) การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

(๕) การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบบังคับใช้กฎใดเห็นว่ากฎนั้นก่อให้เกิดการแก่ประชาชน หรือการไม่ปฏิบัติตามจะมีผลให้ต้องได้รับโทษหรือเสียสิทธิหรือกระทบต่อสถานะของบุคคลอย่างร้ายแรง ให้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์เฉพาะกฎนั้นเป็นการเฉพาะ

ในกรณีที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพบว่า มีกฎหมายที่ผิดสอง จะแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎนั้นเป็นการเฉพาะภายในเวลาที่กำหนดก็ได้

<sup>๓</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้มีการจัดทำรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้วเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๗ ส่วนพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๘๓ อยู่ระหว่างการสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและจัดทำรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย (ข้อมูลจากระบบกลางทางกฎหมาย www.law.go.th สืบค้น ณ วันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๘) สำหรับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นได้รับการยกเว้นไม่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ตามมาตรา ๒๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

หลักการเดียวกัน ได้แก่ มาตรา ๑๑<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. ๒๕๖๒ และมาตรา ๑๒<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๕ ถ้าหน่วยงานผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายแต่ละฉบับได้ประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับแล้ว<sup>๖</sup> ก็จะสามารถพิจารณาได้ว่ามีการประเมินผลสัมฤทธิ์หลักการที่ปรากฏตามข้อ ๑๗ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ ไปด้วยแล้ว กรณีจึงไม่มีความจำเป็นที่สำนักงาน ก.พ.ร. จะประเมินผลสัมฤทธิ์ของข้อ ๑๗ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ ให้เกิดความซ้ำซ้อนในส่วนนี้อีกเช่นกัน

**ประเด็นที่สอง** ในกรณีที่ไม่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ สำนักงาน ก.พ.ร. สามารถเสนอขอยกเลิกคำสั่งดังกล่าวได้หรือไม่อย่างไร เห็นว่า เมื่อได้มีการออกกฎหมายที่มีหลักการเดียวกับข้อ ๑๗ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ แล้ว หากสำนักงาน ก.พ.ร. เห็นว่า ข้อ ๑๗ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ มีความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่นและไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป ก็สามารถเสนอให้ยกเลิกได้ โดยไม่จำเป็นต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ เสียก่อน



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๖๘

<sup>๔</sup>มาตรา ๑๑ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานภาครัฐและการบริการประชาชนในรูปแบบและช่องทางดิจิทัล ในกรณีที่กฎหมาย กฎ หรือระเบียบใดกำหนดให้ผู้ขอรับอนุมัติ อนุญาต หรือใบอนุญาต หรือผู้ยื่นขอจดทะเบียนหรือจดทะเบียน หรือผู้แจ้ง ต้องใช้เอกสารหรือหลักฐานของทางราชการที่หน่วยงานของรัฐออกให้เพื่อประกอบการพิจารณาหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ หรือระเบียบ ให้ผู้มีอำนาจอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต รับจดทะเบียน รับจดทะเบียน หรือรับแจ้งนั้น ดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐที่ออกเอกสารหรือหลักฐานของราชการเช่นว่านั้น ส่งข้อมูลหรือสำเนาเอกสารหรือหลักฐานดังกล่าวผ่านช่องทางดิจิทัลมาเพื่อประกอบการพิจารณาหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ หรือระเบียบดังกล่าว ในการนี้ ห้ามมิให้เรียกเก็บค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการทำสำเนาดังกล่าวจากหน่วยงานของรัฐที่ขอเอกสาร เว้นแต่กฎหมาย กฎ หรือระเบียบดังกล่าวกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ในกรณีที่มีการเชื่อมโยงข้อมูลดิจิทัลจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ถือว่าได้มีการยื่นเอกสารหรือหลักฐานมาแสดงตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐนั้นแล้ว

<sup>๕</sup>มาตรา ๑๒ ภายใต้บังคับมาตรา ๗ ในการดำเนินการพิจารณาอนุญาต หากมีความจำเป็นที่ผู้อนุญาตหรือหน่วยงานของรัฐต้องมีสำเนาเอกสารหลักฐานที่หน่วยงานของรัฐใด ๆ เป็นผู้ออกให้แก่ผู้ขออนุญาต เมื่อผู้ขออนุญาตได้นำเอกสารหลักฐานต้นฉบับมาแสดงแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐนั้นมีหน้าที่จัดทำสำเนาและรับรองความถูกต้องของสำเนานั้นเองโดยไม่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายใด ๆ และจะอาศัยเหตุที่ต้องจัดทำสำเนาเป็นข้ออ้างในความล่าช้ามิได้

<sup>๖</sup>พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. ๒๕๖๒ อยู่ระหว่างการสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและจัดทำรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย (ข้อมูลจากระบบกลางทางกฎหมาย [www.law.go.th](http://www.law.go.th) สืบค้น ณ วันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๘) ส่วนพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๕ ยังไม่ถึงกำหนดเวลาที่จะต้องประเมินผลสัมฤทธิ์

รวมความเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย





## **OCS** สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

 [www.ocs.go.th](http://www.ocs.go.th) / [www.lawreform.go.th](http://www.lawreform.go.th)

 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา / Thai Law Reform Commission

 [saraban@ocs.go.th](mailto:saraban@ocs.go.th)

**Better** Regulation  
for **Better Life**

---