

คำอธิบายประกอบการแก้ไขเพิ่มเติม
คำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย
เรื่อง การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย

ด้วยคณะกรรมการพัฒนากฎหมายกฎหมาย เห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมคำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่องการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย เพื่อยกระดับกระบวนการวิเคราะห์ความจำเป็น จัดทำ และประเมินผลสัมฤทธิ์กฎหมายสู่มาตรฐานสากล ซึ่งจะเสริมสร้างคุณภาพของกฎหมายและความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อการดำเนินการของภาครัฐ

1. แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องอะไร

1.1. ปรับระยะเวลาขั้นต่ำที่ควรรับฟังฯ ผ่านระบบกลาง จากเดิมที่กำหนดไว้อย่างน้อย 15 วัน เพิ่มเป็นอย่างน้อย 30 วัน (วัตถุประสงค์ - เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องมีระยะเวลาเพียงพอต่อการรับรู้และทำความเข้าใจเนื้อหา)

1.2. เพิ่มคำแนะนำให้หน่วยงานที่จะเสนอร่างกฎหมายหรือร่างกฎ ต้องจัดรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางอย่างน้อย 2 ครั้ง: (1) รับฟังฯ ก่อนที่จะมีร่างกฎหมายหรือร่างกฎอย่างน้อยหนึ่งครั้ง และ (2) เมื่อได้จัดทำร่างกฎหมายหรือร่างกฎแล้ว ให้รับฟังฯ อย่างน้อยอีกหนึ่งครั้ง (วัตถุประสงค์ - เพื่อให้หน่วยงานวิเคราะห์ “ความจำเป็น” ของการเสนอร่างกฎหมายหรือร่างกฎอย่างจริงจัง ก่อนที่จะจัดทำร่างฯ)

1.3. ระบุในคำแนะนำว่า ให้ใช้คำแนะนำนี้กับการรับฟังความคิดเห็นประกอบการเสนอร่างกฎ และประกอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายด้วยโดยอนุโลม (เพื่อให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น)

2. ข้อยกเว้น

ในกรณีที่หน่วยงานไม่สามารถเปิดรับฟังความคิดเห็นตามคำแนะนำข้างต้นได้ ให้หน่วยงานพิจารณาใช้ข้อยกเว้นดังต่อไปนี้ (เป็นข้อยกเว้นที่มีอยู่เดิมแล้ว มิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นมาในครั้งนี้)

2.1. กรณีตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ได้แก่ ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ ร่างกฎหมายที่มีได้ใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับประชาชน ร่างกฎหมายที่จำเป็นต้องตราขึ้นโดยรีบด่วนเพื่อประโยชน์สำคัญของประเทศเกี่ยวกับความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ หรือร่างกฎหมายอื่นที่ไม่มีผลกระทบต่อประชาชน

2.2. เหตุผลความจำเป็นอื่นตามข้อ 4 วรรคสอง ของคำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย เช่น ร่างกฎหมายที่จำเป็นต้องตราขึ้นโดยรีบด่วนนอกเหนือจากที่ระบุไว้ในมาตรา 19 โดยหน่วยงานที่จะใช้เหตุผลนี้ ต้องระบุเหตุผลดังกล่าวโดยชัดแจ้งและเผยแพร่ให้ทราบเป็นการทั่วไป (สามารถใช้ระบบกลางได้) ทั้งนี้ หาก สลค. เห็นว่าเหตุผลดังกล่าวไม่สมเหตุสมผล สลค. อาจพิจารณาส่งร่างฯ คืนให้หน่วยงานนำไปดำเนินการรับฟังความคิดเห็นใหม่ให้เป็นไปตามคำแนะนำของ คพก. ได้

3. ผลของการไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำ

คำแนะนำนี้ไม่มีฐานะเป็นกฎ แต่เป็นแนวทางให้หน่วยงานปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรฐาน โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจตรวจพิจารณาร่างกฎหมายหรือร่างกฎจะใช้คำแนะนำนี้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบว่าหน่วยงานได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นมาเพียงพอแล้วหรือไม่

3.1. ในกรณีของร่างกฎหมายหรือร่างกฎที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะพิจารณาว่าหน่วยงานได้ปฏิบัติตามคำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายแล้วหรือไม่ หาก สลค. เห็นว่ายังมีข้อบกพร่อง (เช่น หน่วยงานรับฟังความคิดเห็นเพียง 20 วัน และไม่ได้ระบุเหตุผลความจำเป็นเพื่อขอยกเว้นไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของ คพก.) สลค. ก็อาจพิจารณาส่งร่างฯ กลับไปให้หน่วยงานจัดรับฟังความคิดเห็นให้เป็นไปตามคำแนะนำ คพก.

3.2. ในกรณีของร่างกฎที่ไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นร่างกฎที่เข้าข่ายต้องรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ (ตามกฎหมายกระทรวงกำหนดร่างกฎที่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ พ.ศ. 2565) เช่น ข้อบังคับสภามหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการขอตำแหน่งทางวิชาการ ผู้มีอำนาจลงนามในกฎนั้นจะเป็นผู้พิจารณาว่าหน่วยงานได้ปฏิบัติตามคำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายแล้วหรือไม่

4. FAQ

4.1. คำแนะนำที่แก้ไขเพิ่มเติม มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ไหน - คำแนะนำที่แก้ไขเพิ่มเติม ใช้บังคับกับการเสนอร่างกฎหมาย ร่างกฎ ที่เสนอถึง สลค. หรือผู้มีอำนาจลงนามในกฎหลังจากวันที่ 10 มีนาคม 2569 (เรื่องใดที่ได้เสนอถึง สลค. หรือผู้มีอำนาจลงนามในกฎแล้วภายในวันที่ 10 มีนาคม 2569 ให้ใช้แนวทางที่กำหนดไว้ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมคำแนะนำ)

4.2. หากกำลังอยู่ระหว่างการเปิดรับฟังความคิดเห็นในระบบกลาง ควรดำเนินการเช่นไร - โครงการที่อยู่ระหว่างเปิดรับฟังความคิดเห็นในระบบกลาง ต้องปรับปรุงการรับฟังความคิดเห็นให้เป็นไปตามคำแนะนำใหม่ด้วย เช่น แก้ไขระยะเวลาการรับฟังให้ครบ 30 วัน

4.3. การนับระยะเวลาเปิดรับฟังความคิดเห็น 30 วัน ให้นับต่อ “ครั้ง” หรือนับ “รวมทั้งหมด” - หน่วยงานต้องเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางอย่างน้อย 2 ครั้ง คือ เปิดรับฟังฯ เมื่อยังไม่มีร่างฯ อย่างน้อยหนึ่งครั้ง เป็นเวลาอย่างน้อย 30 วัน และเปิดรับฟังฯ เมื่อมีร่างฯ แล้ว อย่างน้อยอีกหนึ่งครั้ง เป็นเวลาอย่างน้อยอีก 30 วัน หากได้ปฏิบัติตามนี้แล้ว การเปิดรับฟังความคิดเห็นนอกเหนือจากนั้น (ไม่ว่าจะใช้ช่องทางใดก็ตาม) หน่วยงานสามารถพิจารณากำหนดระยะเวลาได้เองตามความเหมาะสม

4.4. “การเปิดรับฟังฯ เมื่อยังไม่มีร่างฯ” หมายความว่าอย่างไร - การเปิดรับฟังฯ เมื่อยังไม่มีร่างฯ คือการนำหลักการ ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบไปด้วยสภาพปัญหา ข้อเท็จจริง และข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว อันได้แก่กลไกอื่นที่ไม่ใช่กฎหมาย และกลไกกฎหมายหรือกฎ (โดยต้องอธิบายมาตรการที่จะนำมาใช้ด้วย) ไปรับฟังความคิดเห็น โดยมีให้นำร่างกฎหมายไปรับฟังฯ เพื่อหลีกเลี่ยงการชี้แนะ และหน่วยงานจะได้ตั้งคำถามโดยไม่ยึดติดกับเนื้อหาในร่างกฎหมาย เพื่อมีข้อมูลมาวิเคราะห์ว่า “มีความจำเป็น” ที่ต้องเสนอกฎหมายหรือกฎนั้นจริงหรือไม่

4.5. ในกรณีที่ได้นำดำเนินการรับฟังตามคำแนะนำแล้ว ต่อมา ในชั้นการพิจารณาของ ครม. หรือของ สคก. มีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างฯ และผู้มีอำนาจได้สั่งให้หน่วยงานนำร่างฯ กลับไปรับฟังความคิดเห็นใหม่ หน่วยงานยังต้องรับฟัง 2 ครั้ง ๆ ละ 30 วัน อีกหรือไม่ - เนื่องจากหน่วยงานได้พิจารณาในชั้นหลักการ และเห็นควรจัดทำร่างกฎหมายหรือร่างกฎเสนอ และผู้มีอำนาจเห็นชอบให้ใช้กลไกดังกล่าวแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องนำไปรับฟังในชั้นหลักการอีก แต่ควรนำร่างฯ (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) ไปรับฟังใหม่อย่างน้อย 30 วัน เว้นแต่มีเหตุผลความจำเป็นอื่น (ดูข้อ 2 ข้างต้น) หน่วยงานก็สามารถรับฟังฯ น้อยกว่า 30 วันได้