



การร่างกฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม ภายใต้หลักนิติธรรม

นายณพดล เกริกฤกษ์
รองเลขาธิการ รักษาราชการแทน
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา



การร่างกฎหมาย



หลักการแบ่งแยกอำนาจ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
มาตรา 3

01 นิติบัญญัติ

02 บริหาร

03 ตุลาการ



นิติบัญญัติ

- การเสนอร่างกฎหมาย
- มาตรา 133 ร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน และจะเสนอได้ก็แต่โดย

(1) คณะรัฐมนตรี

(2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน

(3) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอ

กฎหมายตามหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติซึ่งมีผู้เสนอตาม (2) หรือ (3) เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี



นิติบัญญัติ

- มาตรา 136 เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติและลงมติเห็นชอบแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมานั้นให้เสร็จภายในหกสัปดาห์ แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ต้องพิจารณาให้เสร็จภายในสามสัปดาห์ ทั้งนี้ เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่เกินสามสัปดาห์ กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม และให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา

ระยะเวลาในวรรคหนึ่ง ไม่ให้นับรวมระยะเวลาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 139

ถ้าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไปยังวุฒิสภา ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งให้วุฒิสภาทราบและให้ถือเป็นเด็ดขาด หากมิได้แจ้ง ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

บริหาร



- พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน (มาตรา 158)

ตุลาการ



- การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล
- ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง



การร่างกฎหมายของสหราชอาณาจักร



- สภาผู้แทนราษฎร
- สภาขุนนาง

การเสนอร่างกฎหมาย



- สภาผู้แทนราษฎร
- สภาขุนนาง



การพิจารณาร่างกฎหมาย

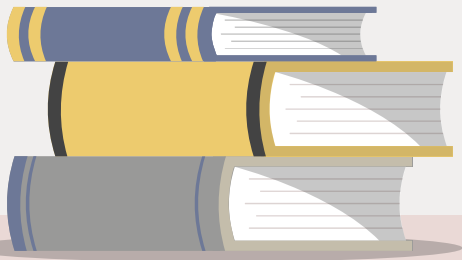


- สภาผู้แทนราษฎร
- สภาขุนนาง

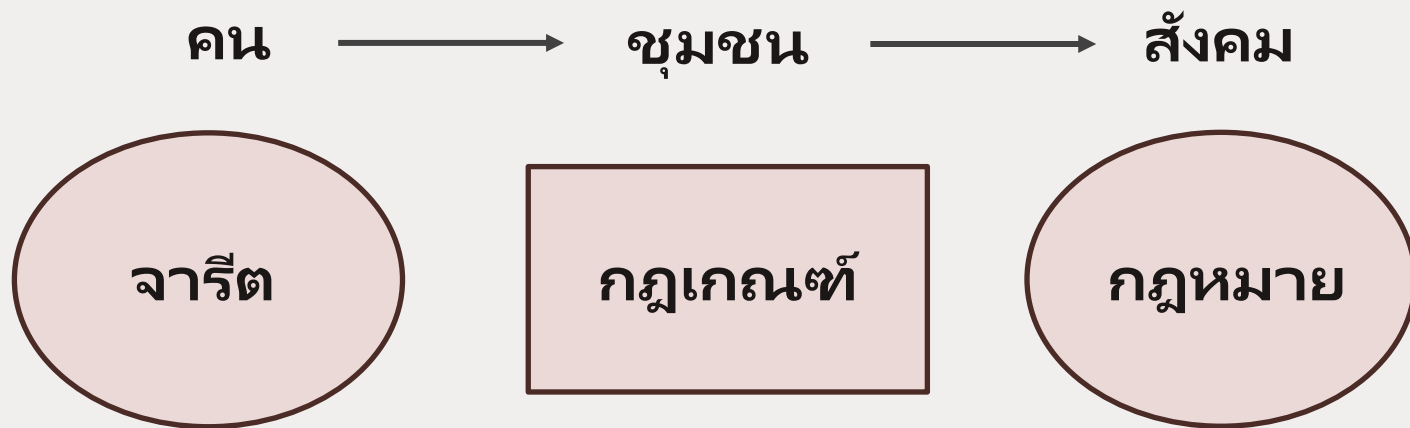


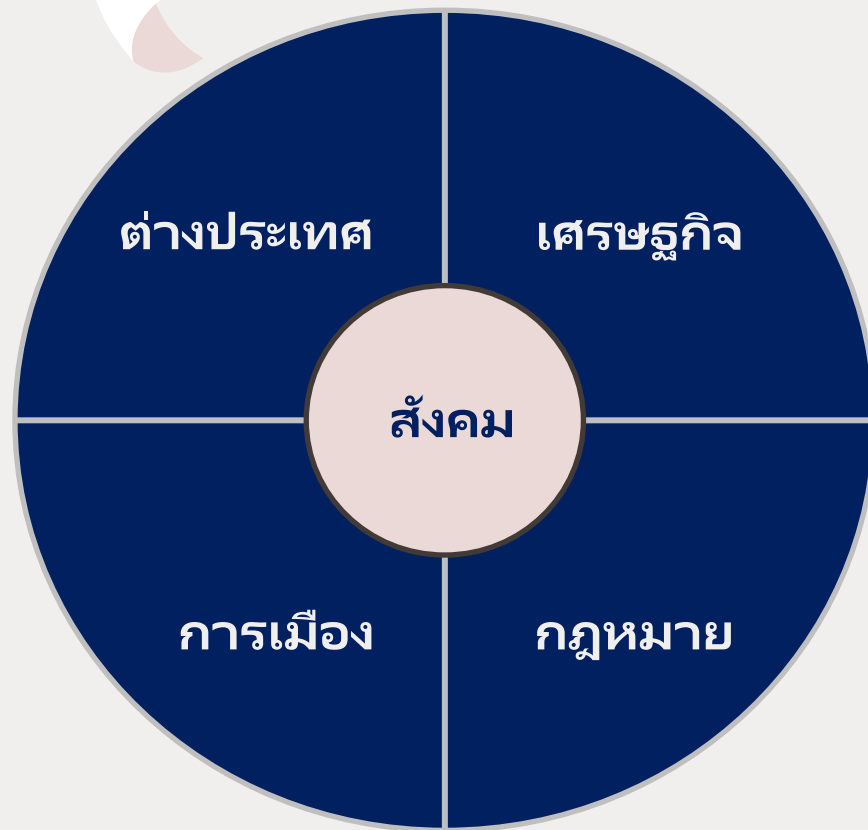
การลงพระปรมาภิไธย

- 
- 
- ร่างกฎหมายที่ผ่านรัฐสภาแล้วจะต้องทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย
 - ร่างกฎหมายที่ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้วจะนำไปประกาศเพื่อให้มีผลบังคับใช้



กฎหมาย : การวางโครงสร้างของสังคม





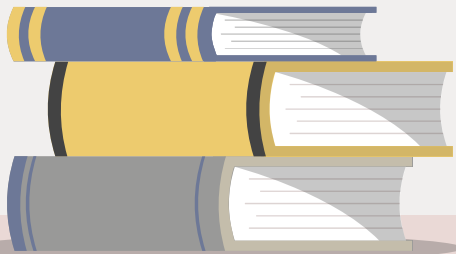
อดีต	ปัจจุบัน	อนาคต
สังคม ภาครัฐ กฎหมาย		?





นโยบายของรัฐบาล

กฎหมาย



กฎหมาย

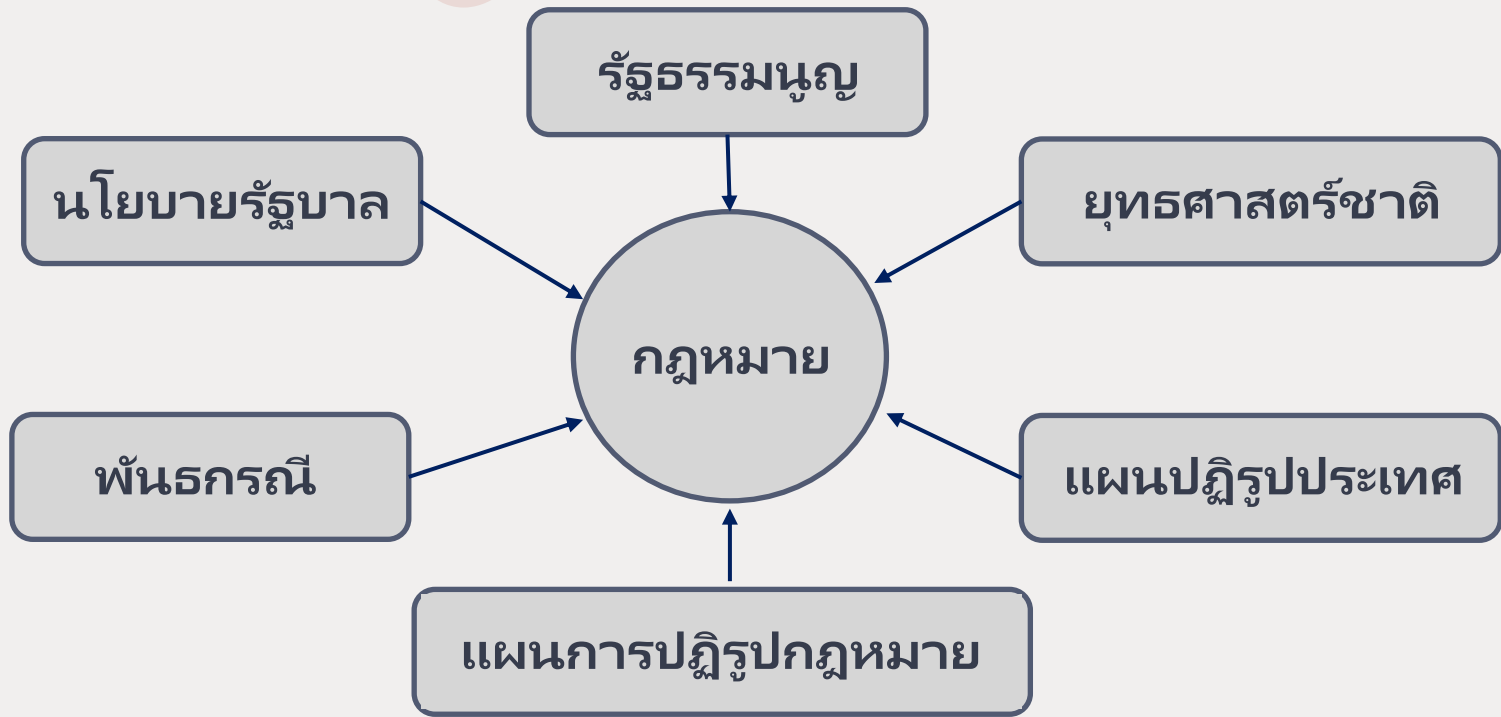
สร้างความเป็นธรรมในสังคม

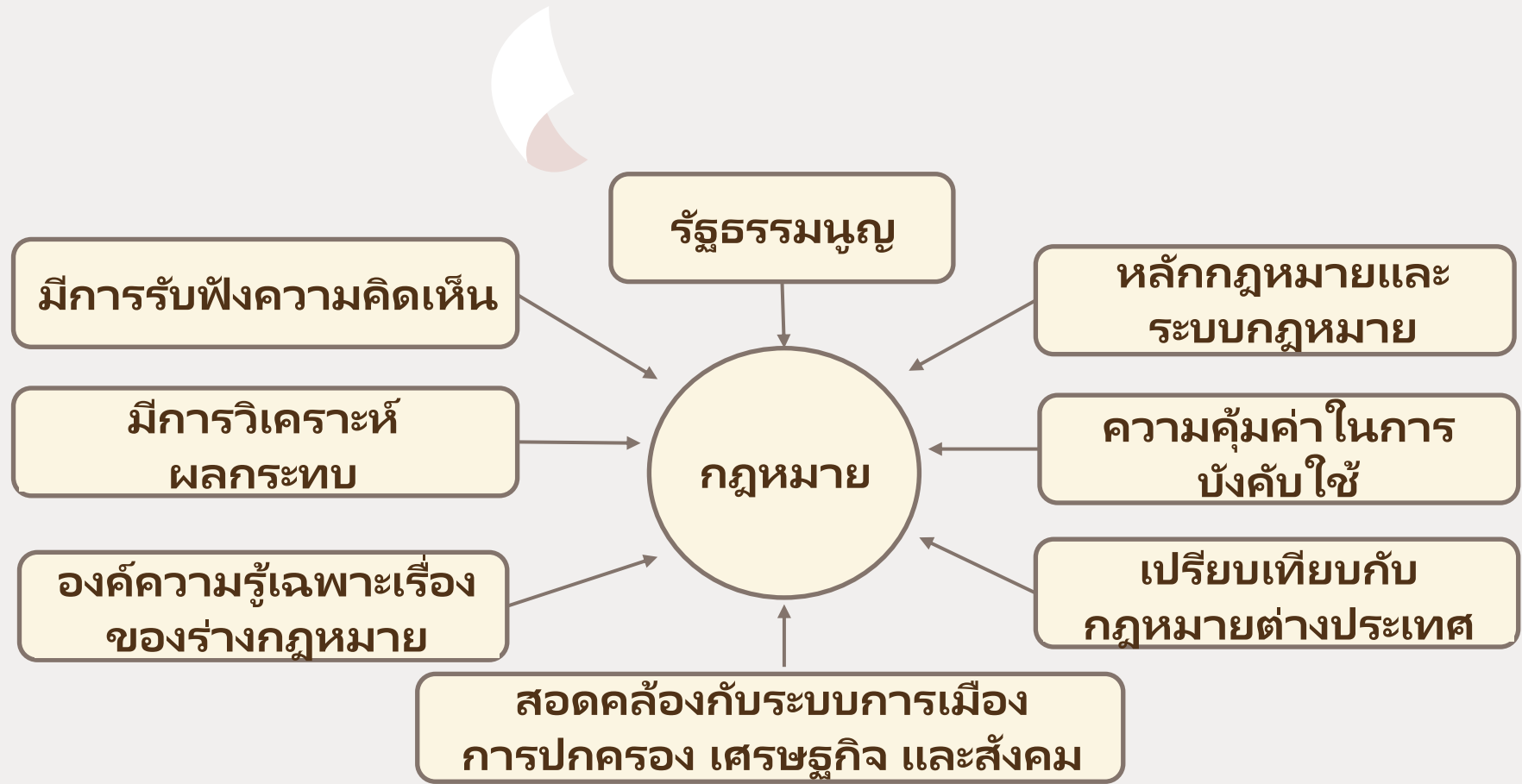
มีระบบตรวจสอบที่ดี

กำหนดหน้าที่และอำนาจของ
ผู้รับผิดชอบ

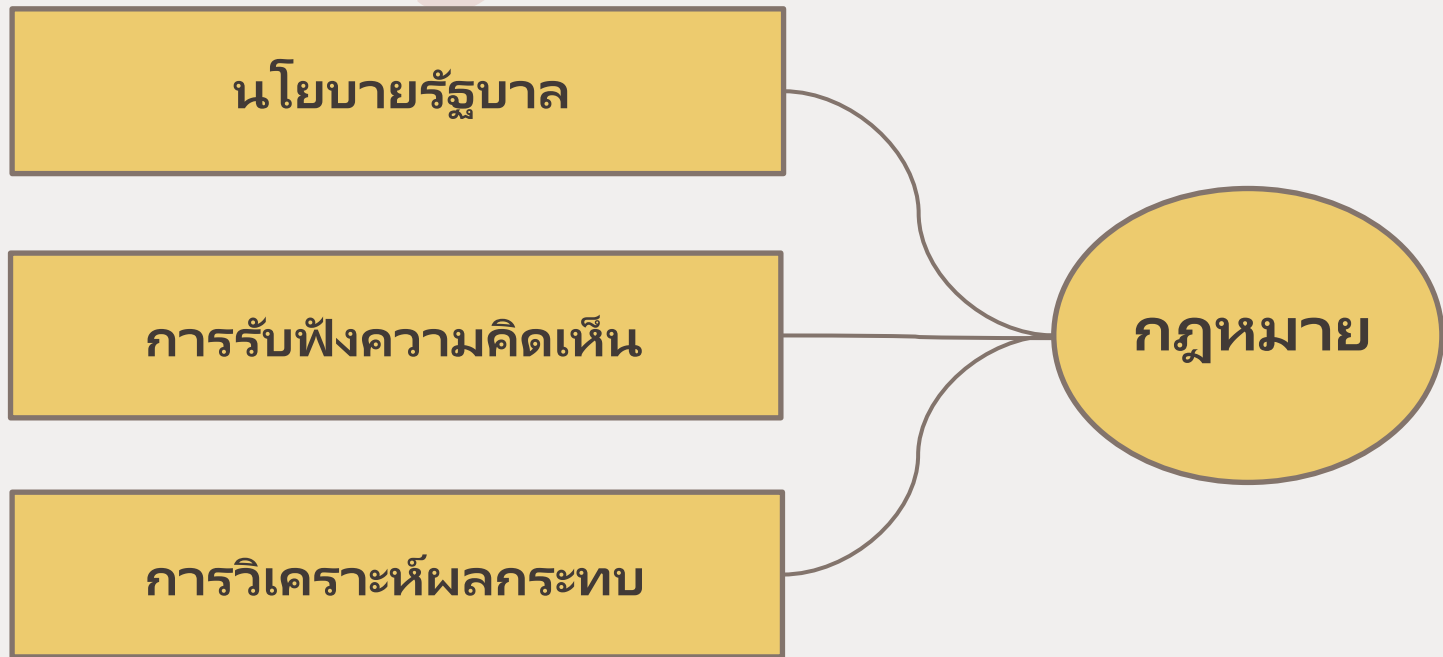
กลไกทางกฎหมายที่สมบูรณ์







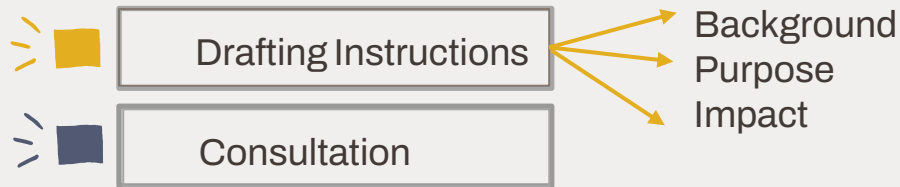
สภาพปัญหา



แนวทางแก้ไขปัญหา

1. การร่างกฎหมาย

(1) การทำความเข้าใจนโยบาย (Understaning)



(2) การวิเคราะห์ (Analysis)

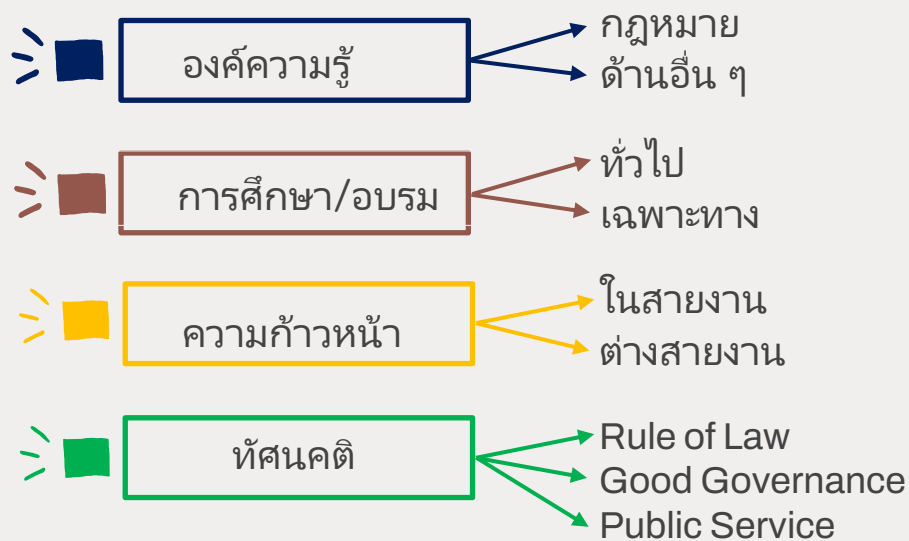
(3) การออกแบบโครงสร้างกฎหมาย (Design)

(4) การเขียนกฎหมาย (Composition and Development)

(5) การตรวจพิจารณาและทดสอบ (Scrutiny and Testing)



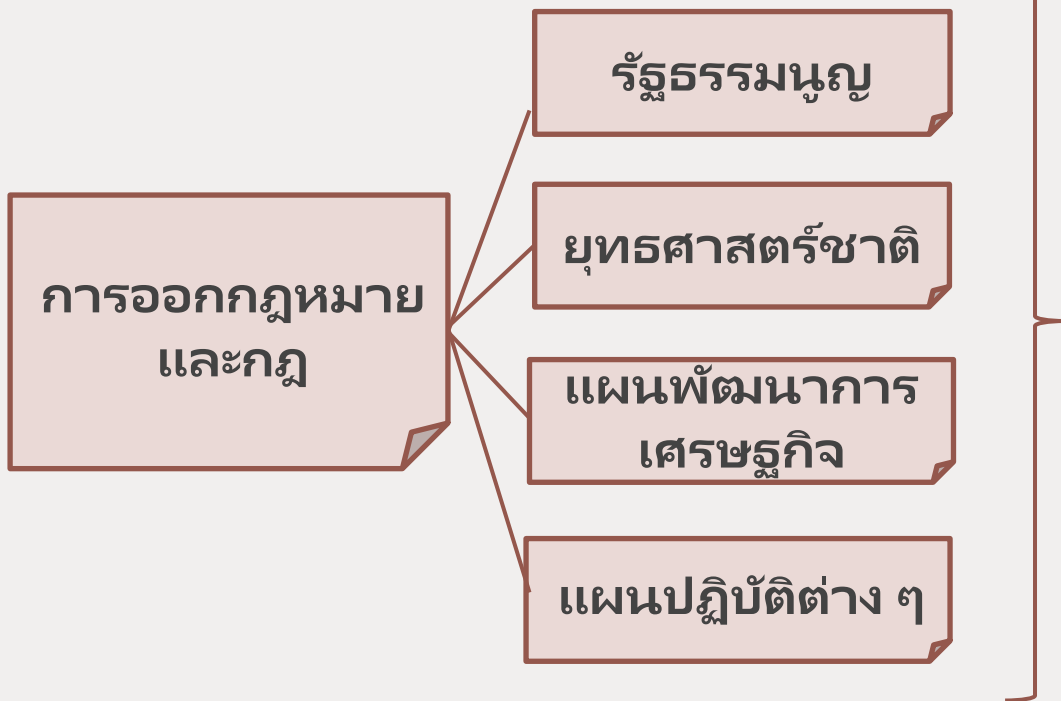
2. ผู้บังคับใช้กฎหมาย



การปฏิรูปกฎหมายตามมาตรา 77 รัฐธรรมนูญ

- กฎหมายมีเท่าที่จำเป็น
- ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ
- ทำให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายได้โดยสะดวกและเข้าใจได้อย่างถูกต้อง
- ก่อนตรากฎหมายต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง
- วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ
- ประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนด
- ใช้ระบบใบอนุญาตและระบบคณะกรรมการเท่าที่จำเป็น
- กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ให้ชัดเจน
- กำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

การประชุม



วิเคราะห์ผลกระทบ

การรับฟังความคิดเห็น

การประเมินผลสัมฤทธิ์

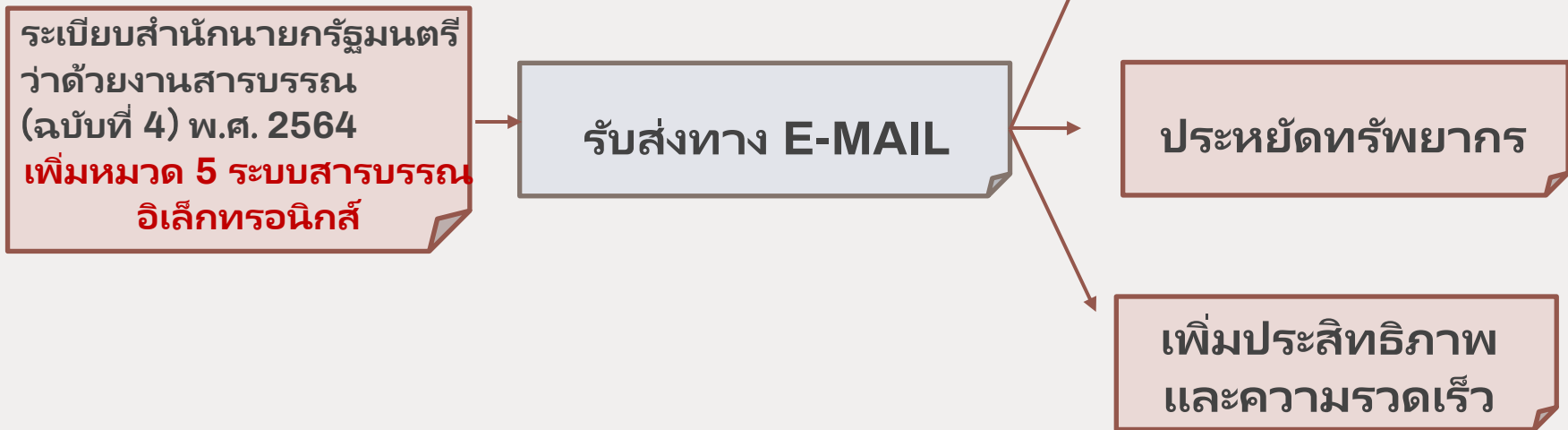
กำหนดตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรม

ทบทวนจากผลการบังคับใช้

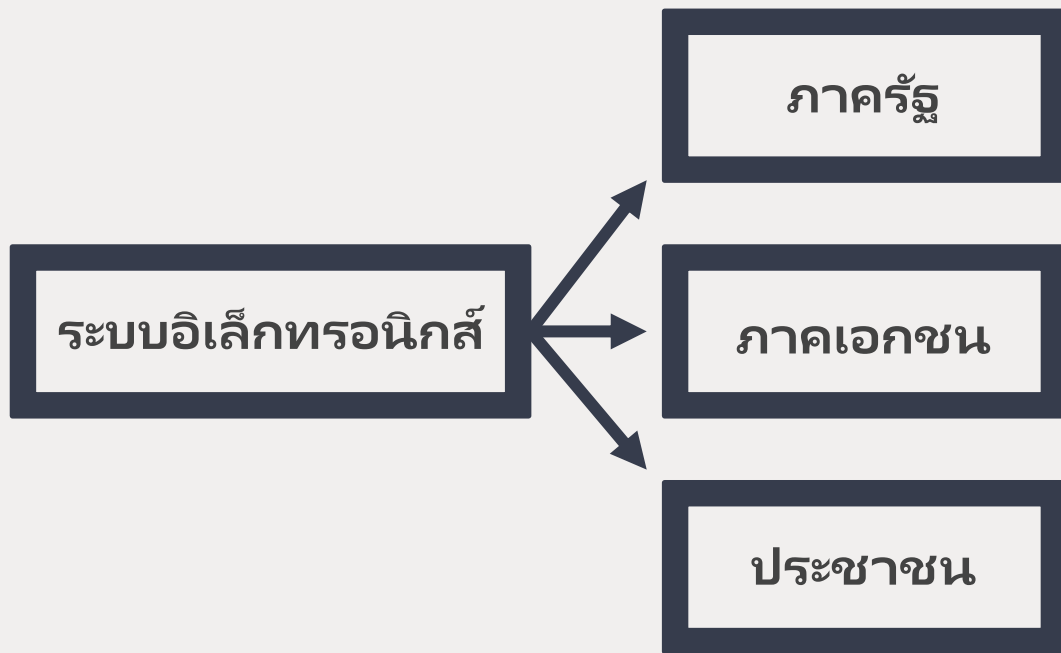
การประชุม



การรับส่งเอกสาร

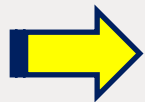


ปัญหา



พระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2565 (มีผลใช้บังคับ 10 มกราคม 2566)

การติดต่อราชการ

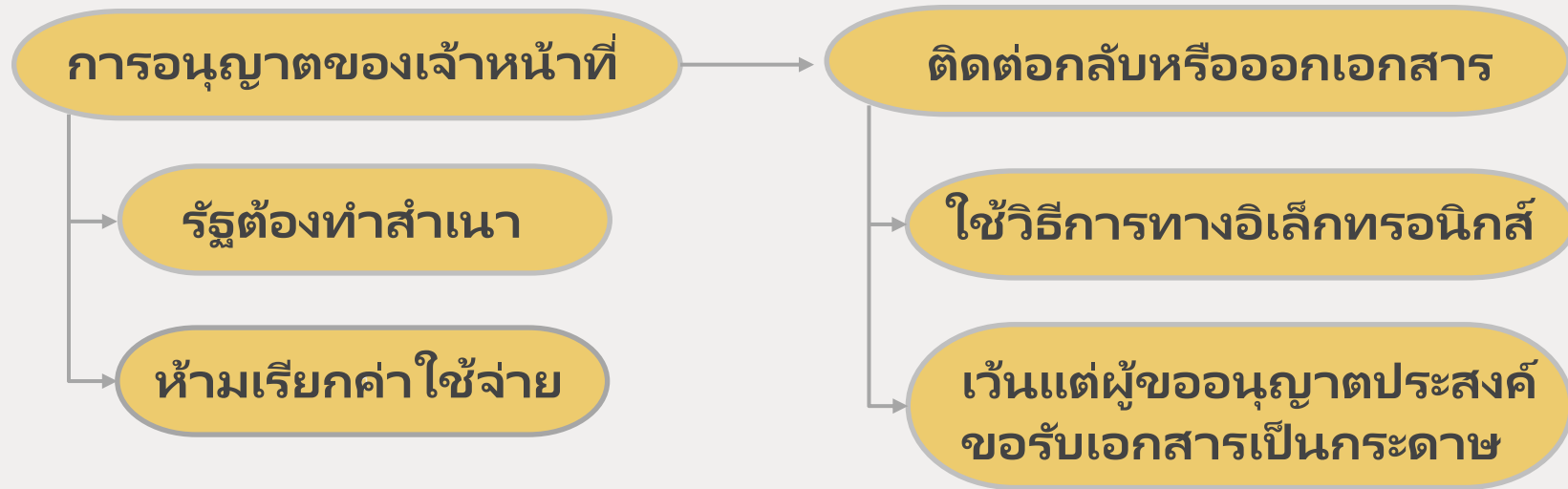


ใช้ E-MAIL

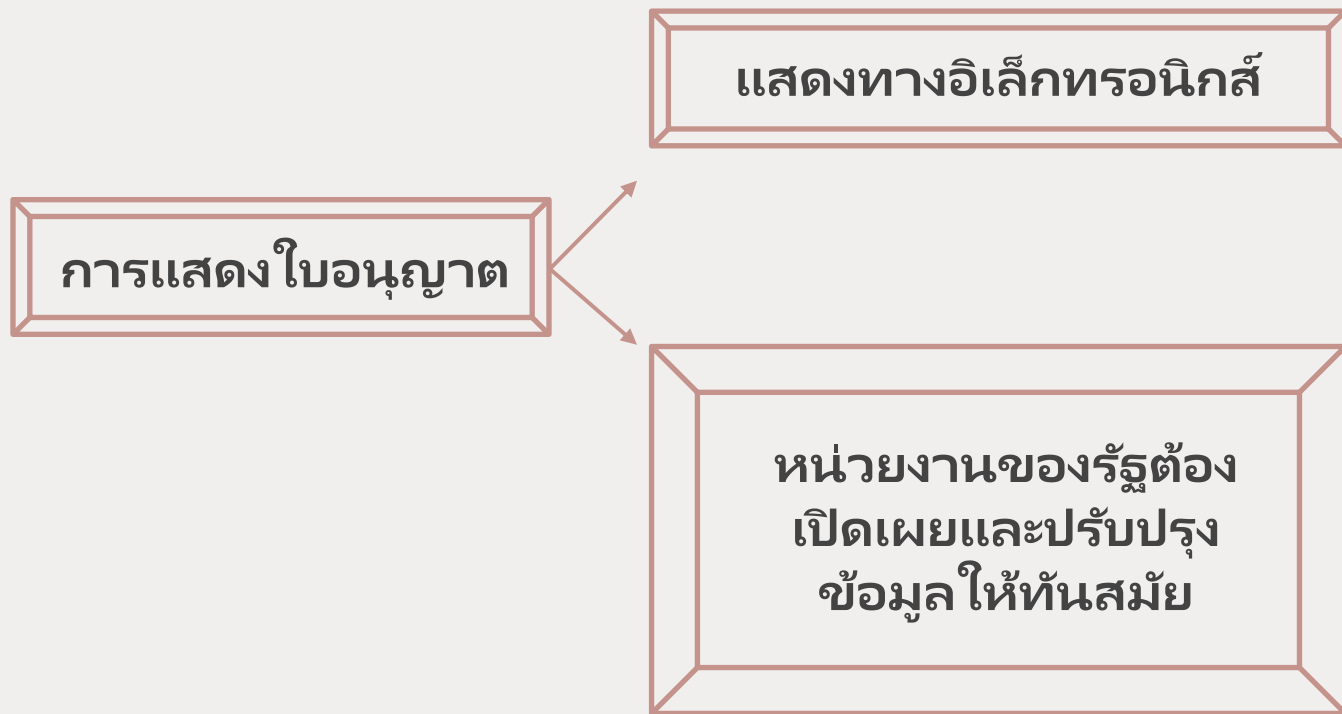
การอนุญาต
การจดทะเบียน

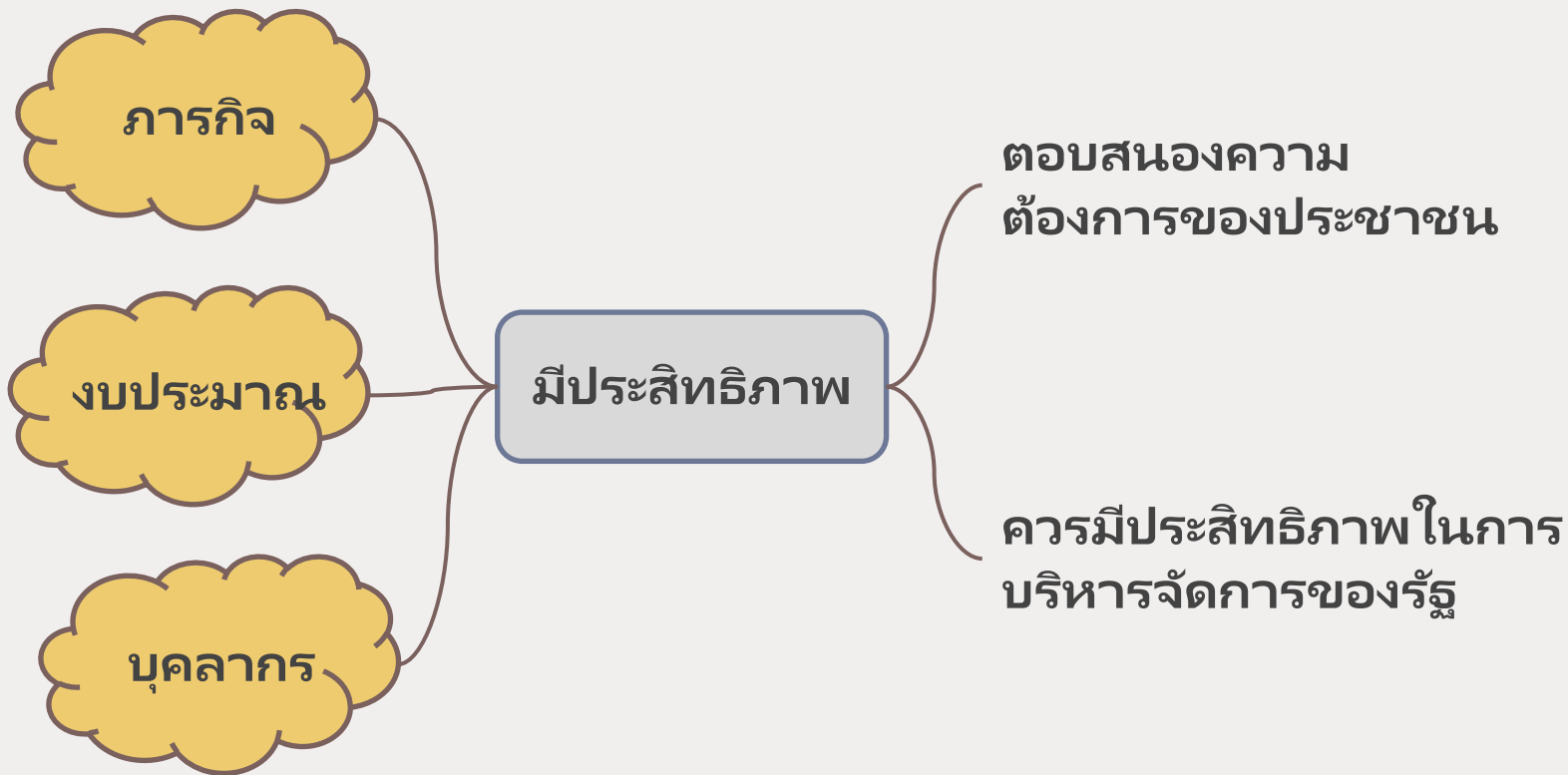
ใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

เอกสารที่ยื่นทางอิเล็กทรอนิกส์
ไม่ต้องมีชื่อรับรอง











ภารกิจ



กฎหมายเกี่ยวกับการจัดโครงสร้าง



งบประมาณ



กฎหมายด้านงบประมาณ การเงิน
การคลัง

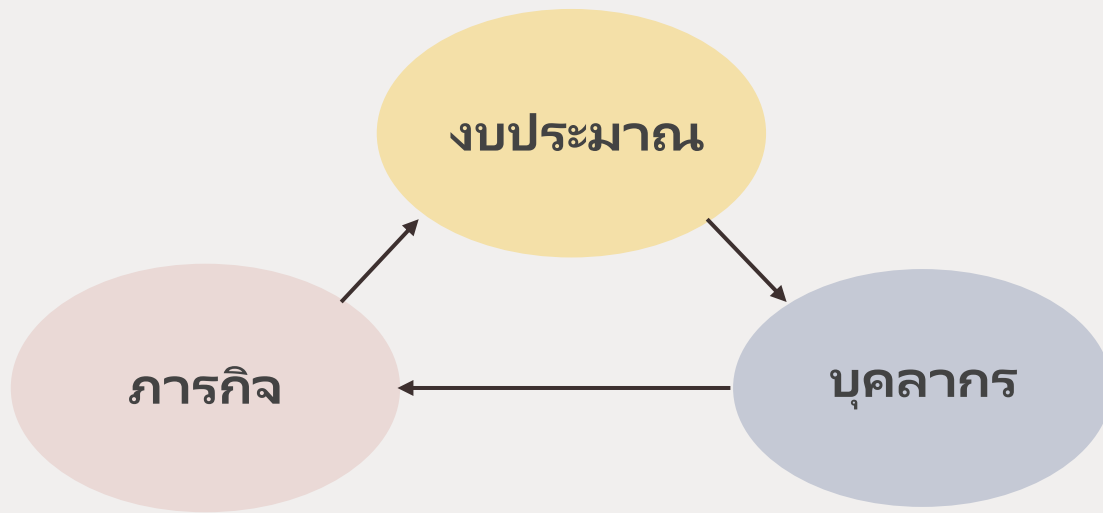


บุคลากร



กฎหมายเกี่ยวกับบุคลากรภาครัฐ





- บูรณาการ
- การจัดองค์กรที่สัมพันธ์กัน
- บุคลากรมีศักยภาพ





การใช้บังคับกฎหมาย



การออกประกาศคณะกรรมการ
แข่งขันทางการค้ากำหนด
มาตรการลดหย่อนโทษ

ประเด็น - มีการออกประกาศเพื่อกำหนดเงินค่าปรับอันมี
ลักษณะเป็นการลดหย่อนโทษ

ความเห็น - กฎหมายมาตราที่เกี่ยวข้องให้กำหนดหลักเกณฑ์
วิธีการ และเงื่อนไขในการกำหนดจำนวนค่าปรับ
ที่จะเปรียบเทียบได้ เพื่อให้เหมาะสมกับการ
กระทำผิดแต่ละเรื่อง

- ส่วนการลงโทษทางปกครองนั้น กฎหมาย
กำหนดให้อำนาจพิจารณากำหนดโทษปรับทาง
ปกครองในการกระทำแต่ละเรื่องได้โดยคำนึงถึง
ความร้ายแรงแห่งพฤติกรรมประกอบด้วย
- จะเห็นได้ว่า กฎหมายให้อำนาจในการกำหนด
หลักเกณฑ์เพื่อใช้เป็นมาตรฐานในการพิจารณาว่า
การกระทำความผิดนั้น สมควรกำหนดจำนวน
ค่าปรับที่จะเปรียบเทียบหรือค่าปรับทางปกครอง
เพียงใดเท่านั้น แต่ไม่ได้ให้อำนาจกำหนด
หลักเกณฑ์การลดหย่อนโทษ

ความหมายของภาพยนตร์ตาม
พระราชบัญญัติภาพยนตร์และ
วีดิทัศน์ พ.ศ. 2551

ประเด็น - ภาพยนตร์ที่ฉายในเว็บไซต์ซึ่งเปิดให้บริการดู
ภาพยนตร์ทางออนไลน์ฟรี มีลักษณะเป็น
ภาพยนตร์ที่ต้องผ่านการตรวจพิจารณาและได้รับ
อนุญาตก่อนหรือไม่

ความเห็น - ภาพยนตร์ที่ฉายในเว็บไซต์ซึ่งเปิดให้บริการดู
ทางออนไลน์ฟรีที่เกิดจากการทำเซิร์ฟเวอร์
ซึ่งเป็นวัสดุที่มีการบันทึกภาพ หรือภาพและเสียง
เป็นภาพยนตร์ที่ให้บริการในเวปไซต์ โดยจะมีการ
ถ่ายผ่านสัญญาณอินเทอร์เน็ต จึงอยู่ใน
ความหมายของบทนิยาม “ฉาย” และ
“ภาพยนตร์” ตามกฎหมายนี้ แต่หากพิจารณาจาก
เจตนารมณ์ตอนจัดทำกฎหมายนี้ ลักษณะการ
ให้บริการภาพยนตร์ดังกล่าวไม่รวมถึงกรณี
ดังกล่าว จึงไม่อยู่ภายใต้การตรวจพิจารณา และ
การได้รับอนุญาตตามกฎหมายนี้



การประชุมเพื่อดำเนินการตาม
กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง
ของรัฐวิสาหกิจตามพระราช
กำหนดว่าด้วยการประชุมผ่าน
สื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2563



ประเด็น 1 - คำว่า "กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง" ตามพระราช
กำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์
พ.ศ. 2563 เริ่มต้นตั้งแต่ขั้นตอนใดและสิ้นสุดลง
ในขั้นตอนใด

ความเห็น - พระราชกำหนดดังกล่าวไม่ได้กำหนดความหมาย
ของคำว่า "กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง" ไว้เป็นการ
เฉพาะ การพิจารณาความหมายของการจัดซื้อ
จัดจ้าง จึงต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติ
การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ
พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้
โดยตรง ดังนั้น กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างจึงต้อง
เป็นไปตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้

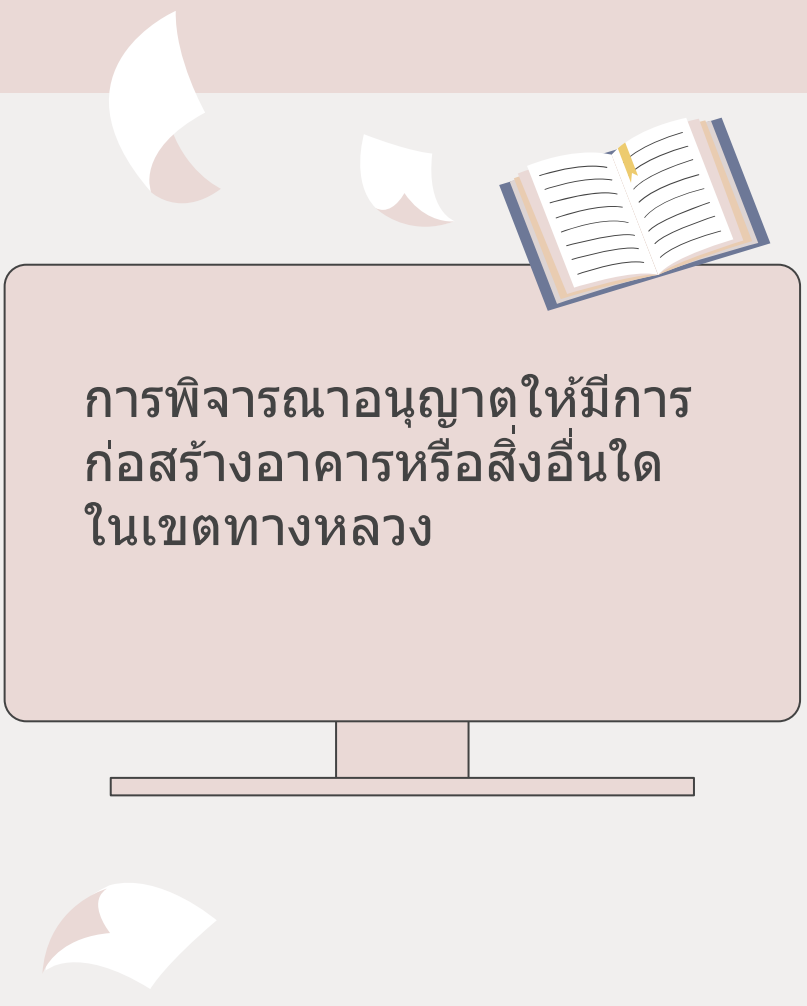


การประชุมเพื่อดำเนินการตาม
กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง
ของรัฐวิสาหกิจตามพระราช
กำหนดว่าด้วยการประชุมผ่าน
สื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2563

ประเด็น 2 - การประชุมในการจัดซื้อจัดจ้างจะนำพระราช
กำหนดดังกล่าวมาใช้ได้หรือไม่

ความเห็น - เมื่อพระราชกำหนดดังกล่าว ไม่ได้ใช้บังคับกับ
กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง จึงไม่อาจประชุมผ่าน
สื่ออิเล็กทรอนิกส์ในกระบวนการดังกล่าวได้





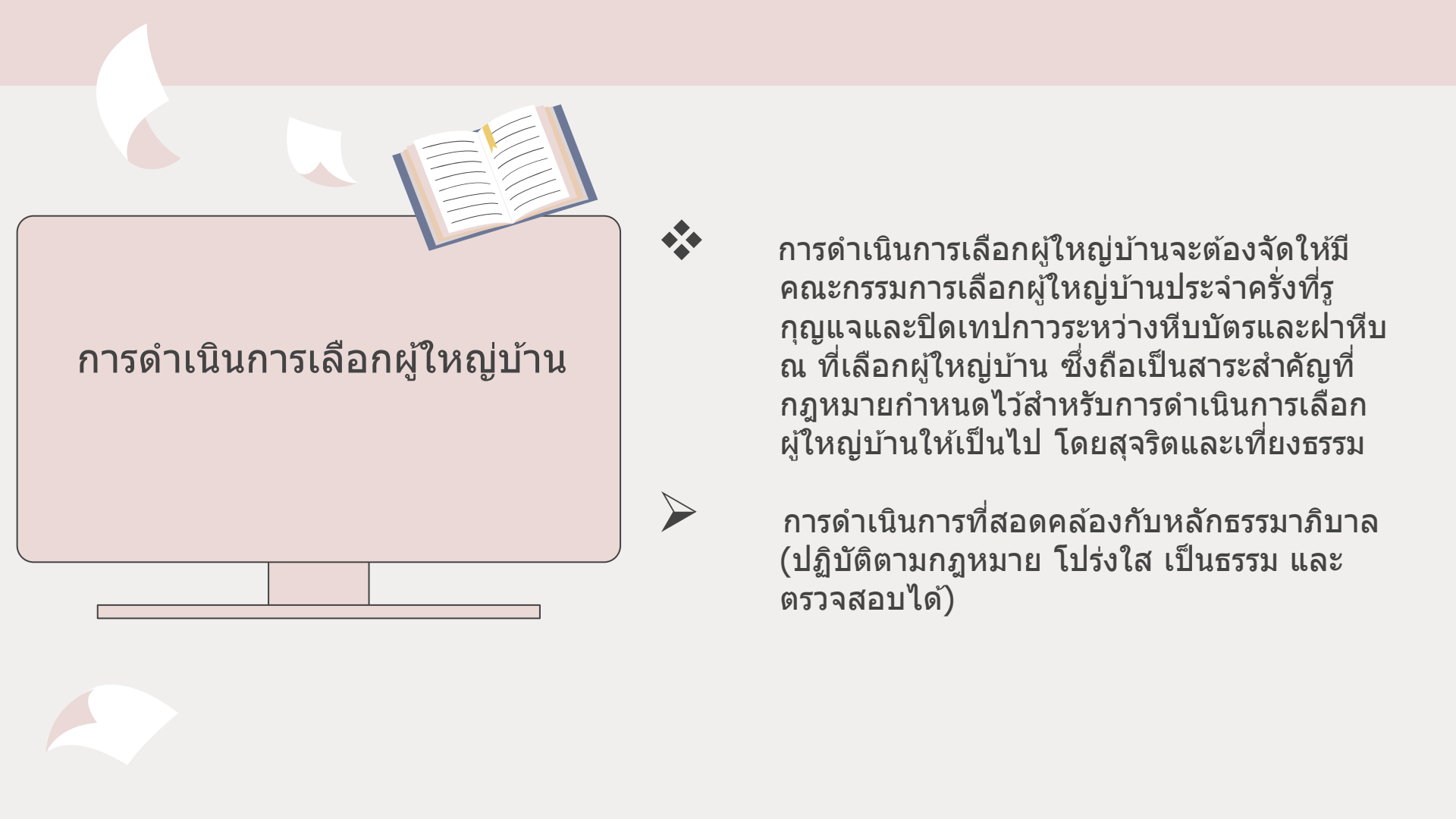
การพิจารณาอนุญาตให้มีการ
ก่อสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใด
ในเขตทางหลวง



อาคารศูนย์จำหน่ายสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่ง
ผลิตภัณฑ์ มีวัตถุประสงค์เป็นที่จำหน่ายสินค้า
เป็นหลัก มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์แก่งาน
ทางในการบำรุงรักษาทางหลวงหรือการจราจร
บนทางหลวงอันจะเข้าลักษณะเป็นสิ่งที่ปลูกสร้างที่
ผู้อำนวยการทางหลวงจะมีคำสั่งอนุญาตให้มีการ
ปลูกสร้างอาคารดังกล่าวในเขตทางหลวงได้



การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการอนุญาตต้อง
พิจารณาตามกรอบของกฎหมายและมุ่งเน้น
เจตนารมณ์ของกฎหมายเป็นสำคัญ



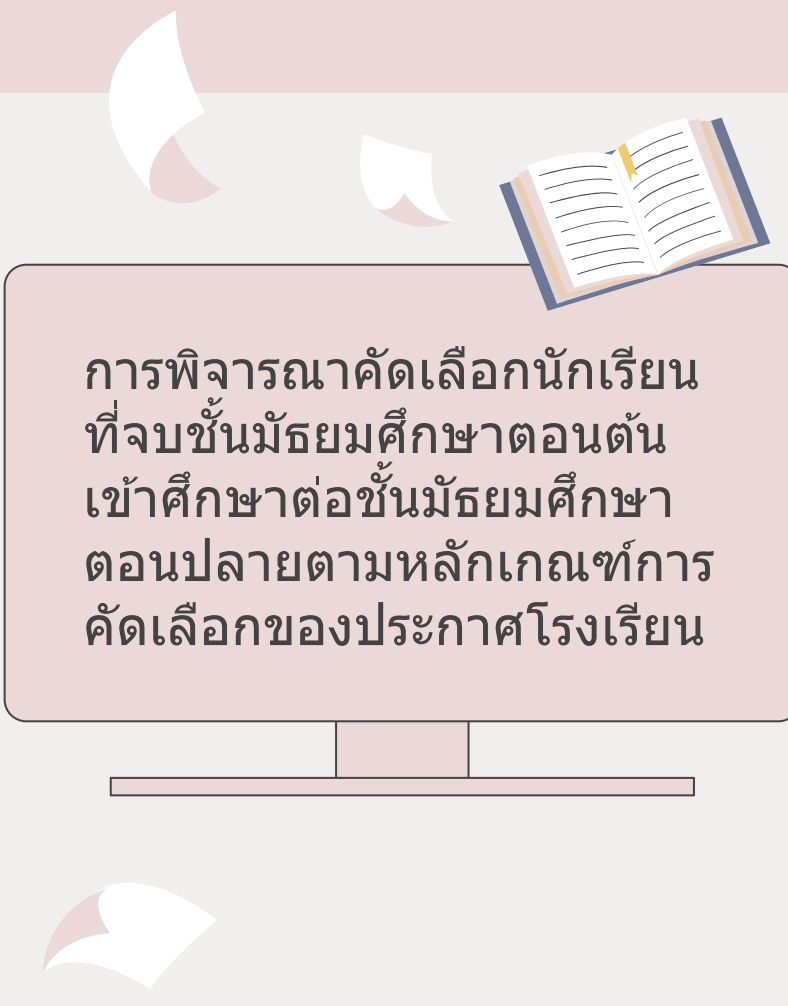
การดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้าน



การดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้านจะต้องจัดให้มีคณะกรรมการเลือกผู้ใหญ่บ้านประจำครั้งที่รู้กฎหมายและเปิดเทปการระหว่างหีบบัตรและฝาหีบ ณ ที่เลือกผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งถือเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้านให้เป็นไป โดยสุจริตและเที่ยงธรรม



การดำเนินการที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล (ปฏิบัติตามกฎหมาย โปร่งใส เป็นธรรม และตรวจสอบได้)



การพิจารณาคัดเลือกนักเรียน
ที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น
เข้าศึกษาต่อชั้นมัธยมศึกษา
ตอนปลายตามหลักเกณฑ์การ
คัดเลือกของประกาศโรงเรียน



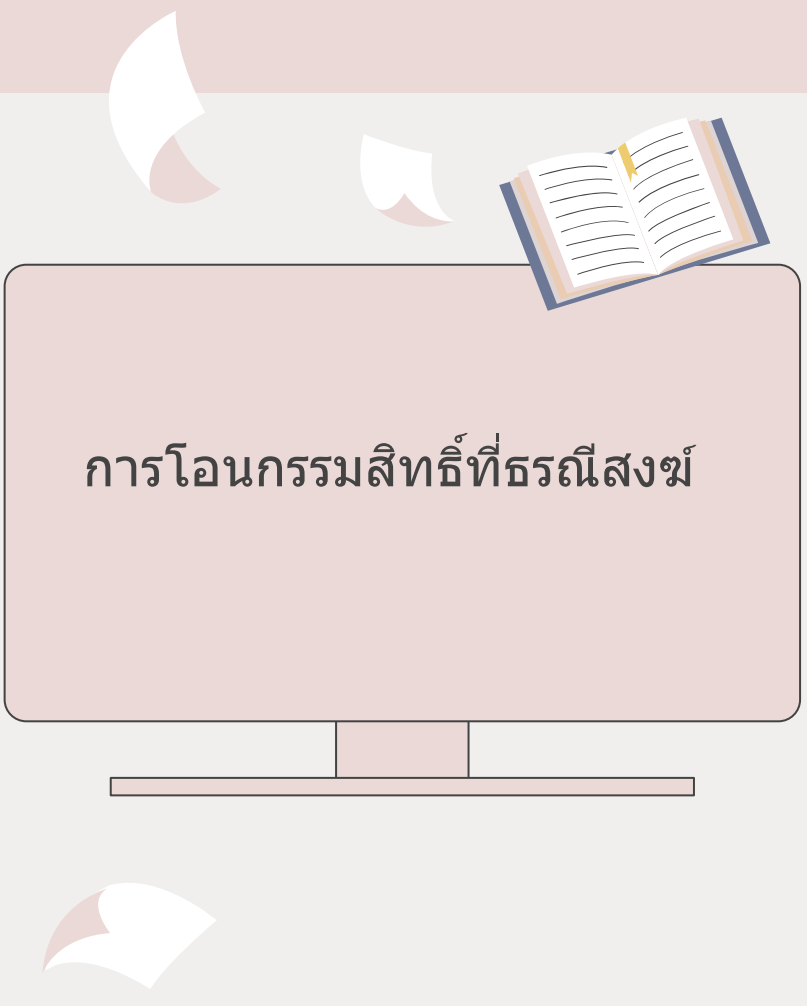
ผู้อำนวยการโรงเรียนต้องพิจารณาคัดเลือก
นักเรียนตามหลักเกณฑ์ที่โรงเรียนกำหนดโดย
ออกประกาศไว้ ไม่อาจใช้วิธีการอื่นที่แตกต่าง
ออกไป โดยอ้างมติของที่ประชุมผู้ปกครอง
และนักเรียนได้



ประกาศดังกล่าวเป็น “กฎ”



การคัดเลือกจำต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และ
วิธีการที่โรงเรียนจัดทำขึ้น หากมีข้อยกเว้นต้อง
เป็นไปตามเงื่อนไขในประกาศด้วย ไม่อาจอ้าง
มติของที่ประชุมผู้ปกครองและนักเรียนเพื่อ
ดำเนินการให้แตกต่างจากประกาศเพื่อตัดสิทธิ
นักเรียน



การโอนกรรมสิทธิ์ที่ธรณีสงฆ์



การโอนกรรมสิทธิ์ที่ธรณีสงฆ์ต้องทำโดย
พระราชบัญญัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น



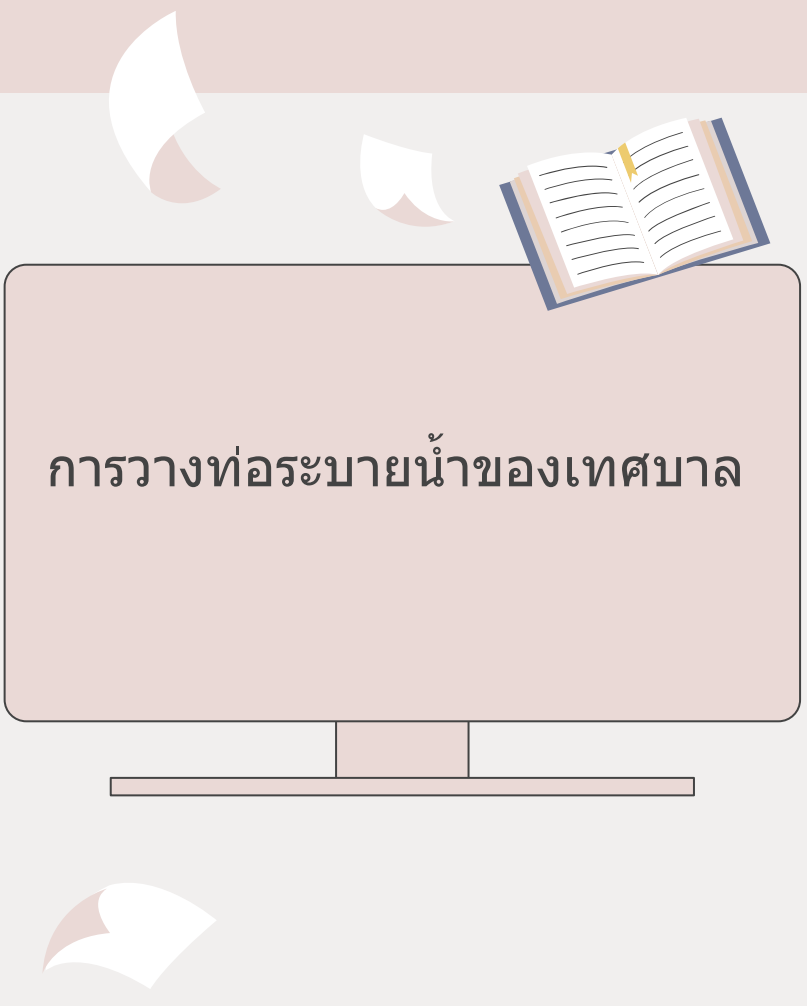
การโอนกรรมสิทธิ์ที่ธรณีสงฆ์ต้องทำโดย
พระราชบัญญัติเท่านั้น



การขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุโดยไม่ได้ทำเป็น
พระราชบัญญัติ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วย
กฎหมาย



หน่วยงานทางปกครองต้องใช้อำนาจให้เป็นไป
ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายอย่างเคร่งครัด



การวางทอระบายน้ำของเทศบาล

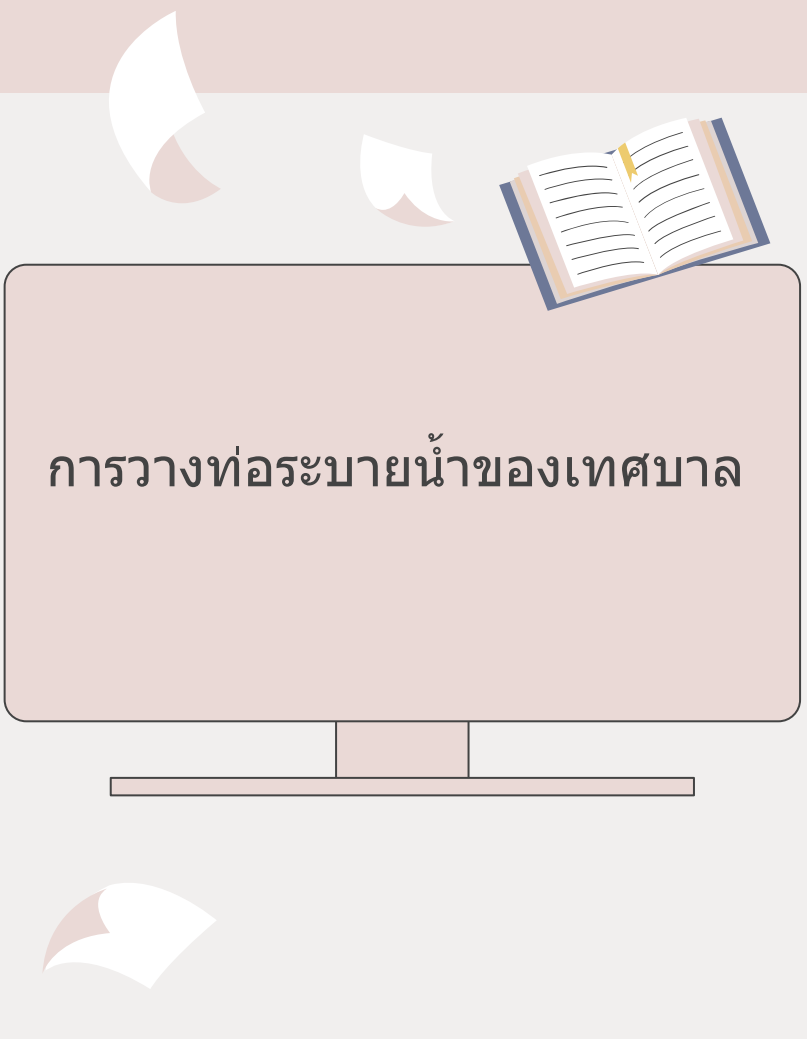


แม้การวางทอระบายน้ำของเทศบาลจะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นก็ตาม แต่ต้องไม่ก่อให้เกิดภาระเกินสมควรแก่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของที่ดินในการได้รับผลกระทบจากปัญหาน้ำกัดเซาะที่ดินและผนังกันน้ำจากการวางทอระบายน้ำ



การบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนก็ต้องไม่ก่อให้เกิดภาระเกินสมควรแก่ประชาชนตามหลักความได้สัดส่วน
หลักความได้สัดส่วน มีหลักการสำคัญ 3 ประการ คือ

- (1) หลักความเหมาะสม
- (2) หลักความจำเป็น และ
- (3) หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ



การวางท่ระบายน้ำของเทศบาล

ฝ่ายปกครองมีภาระหน้าที่ต้องคำนึงถึงผลกระทบหรือความเสียหายกับปัจเจกบุคคลน้อยที่สุด

การปฏิบัติราชการภายใต้การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จะต้องพิจารณาว่ามาตรการหรือวิธีการที่เลือกใช้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย มาตรการหรือวิธีการดังกล่าวก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหาย หรือให้เกิดภาระแก่ประชาชนน้อยที่สุดหรือไม่ และหากดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวแล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมมากน้อยเพียงใด



กระบวนการยุติธรรม



กระบวนการยุติธรรม

- การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย
- ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติ
- องค์กรอัยการมีหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย
- พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้ เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติ
- การบริหารงานบุคคลของศาลและองค์กรอัยการให้มีความเป็นอิสระ



หลักการสำคัญของกระบวนการยุติธรรม

- ต้องดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
- ต้องมีความเป็นกลางและมีภาวะวิสัยในการปฏิบัติหน้าที่
- ต้องมีความรับผิดชอบต่อองค์กรและประชาชน





ปัญหา



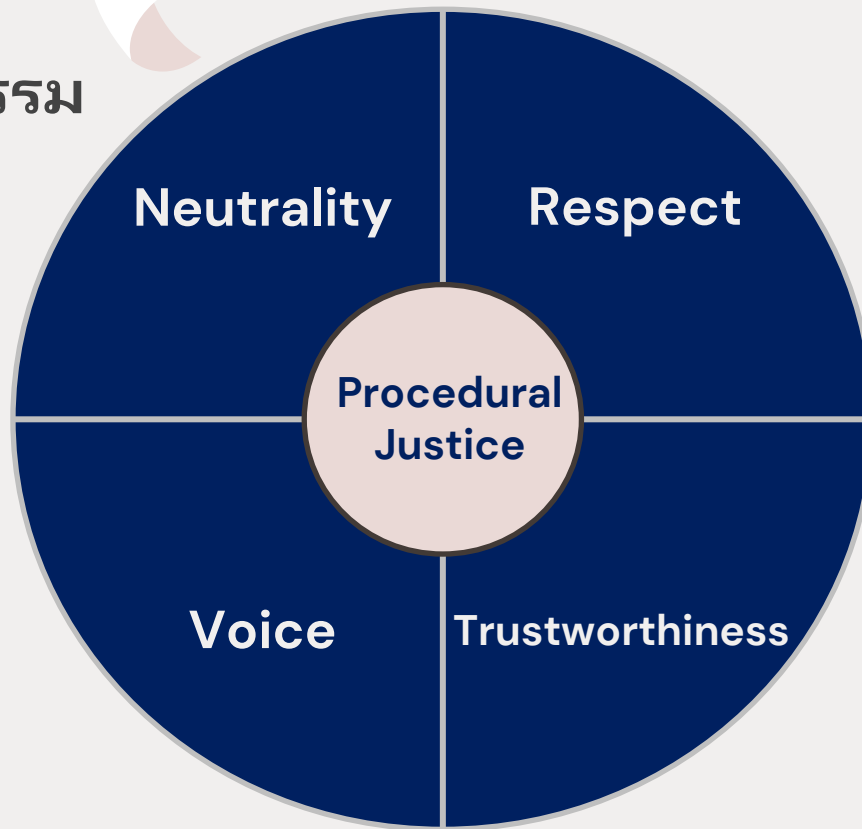
- ปัญหาเชิงระบบของกระบวนการยุติธรรม
 - ปัญหาด้านองค์กรและบุคลากร
 - ปัญหาด้านวัฒนธรรมของการบังคับใช้กฎหมาย
- 

แนวทางแก้ไข



- พัฒนาเชิงระบบของกระบวนการยุติธรรม
- การมีส่วนร่วมของประชาชน
- กระบวนการยุติธรรมต้องตรวจสอบได้และมีการถ่วงดุล
- มาตรา 258 ง.รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนด
แนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม
 - กำหนดระยะเวลาของกระบวนการยุติธรรม
 - ปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญา
 - เสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรด้านกระบวนการยุติธรรม
 - การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

กระบวนการยุติธรรม





THANKS!