ด่วนที่สุด **สำเนา**

ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๑๘๓ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๙

เรื่อง ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับแนวทางในการจัดทำและทบทวนกฎหมายลำดับรอง

กราบเรียน/เรียน รอง-นรม., รัฐ-นร., กระทรวง, กรม, เลขา-คปภ.

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๓/๔๖ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๖๙

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอเรื่อง ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับแนวทางในการจัดทำและทบทวนกฎหมายลำดับรอง ไปเพื่อดำเนินการ ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๙ ว่า

๑. เห็นชอบข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับแนวทางในการจัดทำและทบทวนกฎหมายลำดับรอง ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติโดยทั่วกันต่อไป ทั้งนี้ แนวทางดังกล่าวให้ใช้แก่การตรวจพิจารณาร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎ และการทบทวนกฎกระทรวงตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ (เรื่อง การทบทวนปรับปรุงกฎกระทรวงเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน) ด้วย

๒. ให้กระทรวงพลังงาน (กรมธุรกิจพลังงาน) และสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยนำแนวทางในการจัดทำและทบทวนกฎหมายลำดับรองตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายดังกล่าวมาประกอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย เพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการธุรกิจน้ำมัน ธุรกิจก๊าซปิโตรเลียมเหลว และธุรกิจก๊าซหุงต้มขนาดเล็กที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ตามมาตรา ๓๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยเร็วต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบ/จึงเรียนยืนยันมา/จึงเรียนยืนยันมาและถือปฏิบัติต่อไป/จึงเรียนยืนยันมาและถือปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยทราบด้วยแล้ว/จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ/จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป/จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอได้โปรดดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ขอแสดงความนับถือ (อย่างยิ่ง)

ณัฐฏ์จารี อนันตศิลป์

(นางณัฐฏ์จารี อนันตศิลป์)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ
โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๓๔๒ (บทมากร), ๑๕๓๓ (ฉายฉาน)
โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๔๔๖
www.soc.go.th
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@soc.go.th



ที่ นร ๐๙๑๓/๔๖

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๖ พฤษภาคม ๒๕๖๙

เรื่อง ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับแนวทางในการจัดทำและทบทวนกฎหมายลำดับรอง

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง (๑) หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๓๓๘๐ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๔
(๒) หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๓/๓๐๘ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔
(๓) หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๓๗๘๙๕ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๔
(๔) หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๓/๑๒ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕
(๕) หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๑๙๑๘๑ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๖
(๖) หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๓/๖๐ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๖
(๗) หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๒๔๗๗๕ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๘
(๘) หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๓/๕๐๘ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๘
(๙) หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๖๗๙๖ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
(๒) สำเนาหนังสือคณะราษฎรไทยแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ครช คกพก ๑/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอเสนอเรื่อง ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับแนวทางในการจัดทำและทบทวนกฎหมายลำดับรอง มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีได้ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) ทั้งนี้ **รองนายกรัฐมนตรี (นายปกรณ์ นิลประพันธ์) กำกับการบริหารราชการ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา) ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) ด้วยแล้ว**

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

๑.๑ มาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) บัญญัติให้มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ

๑.๒ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ โดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และวรรคห้า ได้บัญญัติให้ความในมาตรา ๕ นี้ใช้บังคับแก่การจัดทำร่างกฎตามที่กำหนดในกฎกระทรวงด้วยโดยอนุโลม ซึ่งต่อมาได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดร่างกฎที่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ พ.ศ. ๒๕๖๕ กำหนดลักษณะของร่างกฎที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๕ ดังกล่าว ซึ่งรวมถึงการยกเลิกหรือปรับปรุงกฎที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชนด้วย

๑.๓ ตามหนังสือที่อ้างถึง (๑) ถึง (๓) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานเร่งรัดพิจารณาทบทวนกฎกระทรวงที่อยู่ในความรับผิดชอบให้เหมาะสมแก่กาลปัจจุบันโดยเร็ว โดยให้แก้ไขเพิ่มเติมให้นำวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการยื่นคำขออนุมัติ อนุญาต จดทะเบียน หรือรับแจ้งเป็นหลัก เพื่อลดภาระและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและผู้ประกอบการ และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาวางกรอบแนวทางในการดำเนินการทบทวนกฎกระทรวงฯ เพื่อเป็นแนวปฏิบัติให้ส่วนราชการต่อไป ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ แจ้งเวียนกรอบแนวทางการทบทวนกฎกระทรวงให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเพื่อดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว รวมทั้งรายงานผลการดำเนินการดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๔

๑.๔ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีหน้าที่และอำนาจในการเสนอแนะหรือให้ความเห็นแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการออกกฎกระทรวง การกำหนดแนวทาง หรือการดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น หากคณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีข้อเสนอแนะใด ๆ เกี่ยวกับแนวทางในการจัดทำและทบทวนกฎหมายหรือกฎ จึงต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และโดยที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้รับข้อร้องเรียนจากภาคประชาชนเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ซึ่งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายได้พิจารณาข้อร้องเรียนดังกล่าวแล้ว เห็นสมควรมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางในการจัดทำและทบทวนกฎหมายลำดับรองต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณามีมติให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานถือปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกันต่อไป

๑.๕ ตามหนังสือที่อ้างถึง (๔) และ (๕) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เกี่ยวกับแนวทางในการจัดทำและทบทวนกฎหมายลำดับรอง มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ ต่อมา ได้มีประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงมีหนังสือส่งเรื่องดังกล่าวคืนสำนักงานฯ โดยแจ้งว่า หากประสงค์จะเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ ขอให้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

๑.๖ ตามหนังสือที่อ้างถึง (๖) และ (๗) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เกี่ยวกับแนวทางในการจัดทำและทบทวนกฎหมายลำดับรอง มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้ง และต่อมา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอยุติเรื่องที่อยู่ระหว่างการดำเนินการของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและส่งคืนเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานฯ เนื่องจากมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๘ โดยหากสำนักงานฯ ประสงค์จะเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี ขอให้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และให้นำเรื่องเสนอนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้กำกับการบริหารราชการแทนนายกรัฐมนตรีก่อนส่งเรื่องไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑.๗ ตามหนังสือที่อ้างถึง (๘) และ (๙) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เกี่ยวกับแนวทางในการจัดทำและทบทวนกฎหมายลำดับรอง มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้ง และต่อมา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอยุติเรื่องที่อยู่ระหว่างการดำเนินการของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและส่งคืนเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานฯ เนื่องจากมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๙ โดยหากสำนักงานฯ ประสงค์จะเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี ขอให้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และให้นำเรื่องเสนอนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้กำกับการบริหารราชการแทนนายกรัฐมนตรีก่อนส่งเรื่องไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒. ความเร่งด่วนของเรื่อง

โดยที่มาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ฯ บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายและกฎเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายและกฎที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ **"โดยไม่ชักช้า"** เพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายในเรื่องนี้จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อให้การจัดทำร่างกฎ การประเมินผลสัมฤทธิ์และทบทวนแก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายลำดับรองของหน่วยงาน เป็นไปโดยมีการพิจารณาความเหมาะสมแก่ผู้ประกอบการทุกขนาดอย่างเป็นธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม

อันจะเป็นการสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย รวมทั้งนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๙ - ๑๐ เมษายน ๒๕๖๙ เรื่องการปฏิรูปกฎหมาย โดยทบทวนและยกเลิกกฎหมาย กฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคและสร้างภาระที่ไม่จำเป็นแก่ประชาชนและภาคธุรกิจ จึงเห็นสมควรยืนยันการเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี

๓. สาระสำคัญและข้อเท็จจริง

๓.๑ กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับน้ำมัน ธุรกิจก๊าซปิโตรเลียมเหลว และธุรกิจก๊าซหุงต้มขนาดเล็ก เช่น ร้านบอลลูน สถานีบริการน้ำมัน ร้านจำหน่ายก๊าซหุงต้ม โรงบรรจุก๊าซหุงต้ม รถขนส่งก๊าซปิโตรเลียมเหลว ได้รวบรวมประเด็นปัญหาและอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจที่เกิดจากหลักเกณฑ์ในกฎกระทรวงซึ่งออกตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อเสนอต่อกรมธุรกิจพลังงาน กระทรวงพลังงาน ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน และคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย โดยสามารถแบ่งประเด็นปัญหาได้เป็น ๒ ลักษณะ ดังนี้

(๑) การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยในกฎกระทรวงโดยไม่คำนึงถึงศักยภาพหรือความสามารถของผู้ประกอบการในการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ดังกล่าว เช่น

- ข้อ ๗ (๔) แห่งกฎกระทรวงการขนส่งก๊าซปิโตรเลียมเหลว โดยถังขนส่งก๊าซปิโตรเลียมเหลว พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดห้ามติดตั้งเครื่องสูบก๊าซปิโตรเลียมเหลวชนิดขับเคลื่อนด้วยมอเตอร์ไฟฟ้าบนรถขนส่งก๊าซชนิดกึ่งพ่วง ซึ่งในปัจจุบัน ผู้ประกอบการส่วนใหญ่โดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดเล็ก มักจะติดตั้งเครื่องสูบก๊าซปิโตรเลียมเหลวไว้บนรถขนส่งก๊าซปิโตรเลียมเหลวชนิดกึ่งพ่วง เพื่อให้การบรรจุและจ่ายก๊าซเป็นไปโดยง่าย และประหยัดค่าขนส่งต่อหน่วย การกำหนดหลักเกณฑ์ในลักษณะนี้จึงเพิ่มภาระในการปรับวิธีการดำเนินธุรกิจเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะต่อผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม

- ข้อ ๑๐ แห่งกฎกระทรวงภาชนะบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลว พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดขนาดของช่องคนลอด (manhole) สำหรับถังเก็บและจ่ายก๊าซปิโตรเลียมเหลวให้มีเส้นผ่าศูนย์กลางขนาด ๕๐๐ มิลลิเมตร ซึ่งใหญ่กว่าที่ใช้อยู่ก่อนกฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ แม้จะมีบทเฉพาะกาลรองรับให้ผู้ได้รับใบอนุญาตเดิมไม่ต้องปฏิบัติ แต่เมื่อพิจารณาอายุใบอนุญาตประกอบกิจการควบคุมประเภทที่ ๓ ซึ่งมีอายุ ๑ ปี กรณีที่ผู้ประกอบการไม่ได้ต่ออายุใบอนุญาตและต้องขออนุญาตใหม่ก็จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งสร้างต้นทุนค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ประกอบการในการเปลี่ยนถังเก็บและจ่ายก๊าซปิโตรเลียมเหลวใหม่มากจนเกินความจำเป็น โดยเฉพาะต่อผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม

- การกำหนดให้รถชนิดกึ่งพ่วงจะต้องทำประกันภัยเพิ่มจากประกันภัยของรถหัวลาก ตามข้อ ๕๗ แห่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการแจ้งการอนุญาต และอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการประกอบกิจการน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๕๖ และจะต้องเป็นประกันภัยรถยนต์ภาคสมัครใจที่มีความคุ้มครองความรับผิดต่อบุคคลภายนอกอันเกิดจากการประกอบกิจการ ที่มีจำนวนเงินเอาประกันภัยสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อครั้งสำหรับการเสียชีวิต ทุพพลภาพถาวรสิ้นเชิง หรือค่ารักษาพยาบาล และความเสียหายต่อทรัพย์สินของผู้ได้รับความเสียหายไม่น้อยกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาท ตามข้อ ๗ แห่งประกาศกระทรวงพลังงาน เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดให้มีการประกันภัยความรับผิดตามกฎหมายแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากภัยอันเกิดจากการประกอบกิจการควบคุมประเภทที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งนอกจาก

จะซ้ำซ้อนกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว บริษัทรับประกันภัยยังมักจะบ่ายเบี่ยงไม่รับประกันภัยในลักษณะนี้ เนื่องจากการประกันภัยในลักษณะที่กำหนดในกฎหมายมีเงื่อนไขค่อนข้างกว้าง

(๒) การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจในกฎกระทรวงที่ไม่สอดคล้องกับวิถีการประกอบธุรกิจและสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน เช่น

- กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องยังไม่ครอบคลุมถึงกลุ่มธุรกิจบอลลูน (Hot Air Balloon) ที่ต้องใช้ถังก๊าซ LPG ลักษณะเฉพาะ ซึ่งไม่ใช่ถังก๊าซสำหรับรถยนต์ หรือถังก๊าซหุงต้ม ทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถนำถังก๊าซของตนไปเติมในสถานีบริการ LPG โรงบรรจุ หรือร้านจำหน่ายก๊าซหุงต้มได้

- การกำหนดคุณสมบัติและการฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบกิจการน้ำมันเชื้อเพลิง ที่กำหนดในกฎกระทรวงคุณสมบัติและการฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๕๘ ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในการประกอบธุรกิจที่มักจะต้องพึ่งพาแรงงานต่างด้าวมากกว่าแรงงานสัญชาติไทย ซึ่งไม่มีคุณสมบัติตามที่กฎกระทรวงกำหนด ประกอบกับลักษณะของงานที่มักจะมีการปรับเปลี่ยนพนักงานบ่อยครั้ง ทำให้ภาระค่าใช้จ่ายในการอบรมพนักงานใหม่ (ประมาณ ๔,๐๐๐ บาท ต่อคน) และค่าเสียโอกาส (อบรมอย่างน้อย ๒ วัน) สูงจนเกินความจำเป็น

- ในปัจจุบัน ความต้องการใช้ก๊าซปิโตรเลียมเหลวลดน้อยลง ทำให้รถขนส่งก๊าซ LPG ซึ่งเป็นกิจการควบคุมประเภทที่ ๓ จำนวนหนึ่งไม่มีงานทำสม่ำเสมอ และต้องจอดทิ้งไว้เป็นบางช่วง อย่างไรก็ดี อายุใบอนุญาตประกอบกิจการประเภทที่ ๓ มีอายุเพียงแค่ ๑ ปี โดยการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการควบคุมประเภทที่ ๓ มีค่าใช้จ่ายรายปีอย่างน้อย ๓๖,๐๐๐ บาท ต่อปี และการขออนุญาตใหม่มีค่าใช้จ่ายประมาณ ๕๐,๐๐๐ - ๖๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นภาระค่าใช้จ่ายจำนวนมากสำหรับผู้ประกอบการในสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน

- การประกาศเพิ่มอัตราสำรองก๊าซปิโตรเลียมเหลวจากร้อยละ ๑ เป็นร้อยละ ๒ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ตามประกาศกรมธุรกิจพลังงาน เรื่อง กำหนดชนิดและอัตรา หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคำนวณปริมาณสำรองน้ำมันเชื้อเพลิง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๔ จะเพิ่มต้นทุนให้แก่ผู้ประกอบการ โดยเฉพาะผู้ประกอบการรายเล็ก อย่างน้อยประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ บาท ต่อเดือน ในการสรรหาและจัดเก็บก๊าซสำรองให้ได้ตามปริมาณที่หน่วยงานกำหนด ซึ่งภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นนี้ จะถูกส่งผ่านไปยังผู้บริโภคในรูปแบบของราคาก๊าซ LPG ที่เพิ่มสูงขึ้น.

๓.๒ ในการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง อาจได้รับผลกระทบและมีสัดส่วนภาระค่าใช้จ่ายสูงกว่าผู้ประกอบการรายใหญ่ในการปรับตัวตามกฎระเบียบที่เปลี่ยนไป ดังนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์ในกฎหมายลำดับรองโดยไม่คำนึงศักยภาพและความสามารถในการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบการ รวมถึงวิถีการประกอบธุรกิจและสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน จึงเปิดช่องให้เกิดกรณีการทุจริตของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งใช้อำนาจตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ในการเข้าตรวจค้นอาคารสถานที่ และอาจใช้โทษอาญาตามมาตรา ๖๖ และมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ในการข่มขู่ผู้ประกอบการที่ไม่สามารถปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในกฎหมายได้

ทั้งนี้ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๒)

๔. ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

คณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาข้อร้องเรียนของภาคประชาชนตามข้อ ๓ แล้ว เห็นว่า สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้กฎหมายหรือกฎก่อให้เกิดภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น คือ การกำหนดหลักเกณฑ์หรือข้อกำหนดให้ประชาชนต้องปฏิบัติ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้เป็นการทั่วไปในกฎหมายลำดับรอง ในลักษณะ "one size fits all" โดยมิได้คำนึงถึงสภาพการณ์และข้อเท็จจริงในการประกอบกิจการนั้น ๆ ประกอบกับความแตกต่างของขนาด ลักษณะ ศักยภาพ หรือข้อจำกัดของผู้เกี่ยวข้องและผู้ประกอบการแต่ละกลุ่มที่จะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ดังกล่าว ดังเช่น การกำหนดคุณสมบัติของพนักงานในสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลวที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในการว่าจ้างพนักงาน หรือการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับรถขนส่งก๊าซชนิดกึ่งพ่วง โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบหรือความซ้ำซ้อนของภาระในการปฏิบัติตามกฎหมายอื่น ส่งผลให้กฎเกณฑ์ที่หน่วยงานของรัฐออกมาใช้กำกับดูแลนั้น เป็นกฎเกณฑ์ที่เฉพาะผู้ประกอบการขนาดใหญ่เท่านั้นที่จะสามารถปรับตัวและปฏิบัติตามได้ ในขณะที่ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมอาจได้รับผลกระทบและมีสัดส่วนภาระค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ดังกล่าวสูงกว่าผู้ประกอบการรายใหญ่

ในกรณีเช่นนี้ กฎเกณฑ์ที่หน่วยงานของรัฐออกมาใช้กำกับดูแล อาจกลายเป็นอุปสรรคกีดขวางการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมจนเกินสมควร ทำให้ผู้ประกอบการรายย่อยอาจไม่สามารถประกอบธุรกิจและจำเป็นต้องเลิกกิจการไป เนื่องจากไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดได้ และในระยะยาวอาจส่งผลกระทบต่อการแข่งขันในตลาด เนื่องจากจะเหลือเพียงผู้ประกอบการรายใหญ่ที่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้ รวมถึงนำไปสู่ปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งใช้อำนาจตามกฎหมายในการข่มขู่ผู้ประกอบการที่อาจมีข้อจำกัดในการปฏิบัติตามกฎหมาย หรือไม่สามารถปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในกฎหมายได้โดยครบถ้วนหรือภายในระยะเวลาที่กำหนด

ดังนั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายจึงมีข้อเสนอแนะให้ในการจัดทำกฎกระทรวงหรือกฎหมายลำดับรองอื่นใด **นอกจากจะต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ได้รับผลกระทบแล้ว ยังต้องคำนึงถึงสภาพการณ์และข้อเท็จจริงในการประกอบกิจการนั้น ๆ ประกอบกับความแตกต่างของขนาด ลักษณะ ศักยภาพ หรือข้อจำกัดของผู้เกี่ยวข้องและผู้ประกอบการแต่ละกลุ่มที่จะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ดังกล่าว เพื่อเอื้ออำนวยให้ประชาชนอยู่ในฐานะที่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้โดยชอบ สร้างความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายโดยไม่ก่อให้เกิดภาระหรืออุปสรรคต่อการประกอบอาชีพจนเกินจำเป็น และลดช่องทางการทุจริตประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ** ทั้งนี้ แนวทางดังกล่าวให้ใช้แก่การตรวจพิจารณาร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎ และการทบทวนกฎกระทรวงตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ด้วย

๕. ประโยชน์และผลกระทบ

การจัดทำและทบทวนร่างกฎโดยคำนึงความแตกต่างของขนาด ลักษณะ ศักยภาพ และข้อจำกัดของผู้ประกอบการแต่ละขนาดที่ไม่เท่ากัน โดยไม่ใช้การกำหนดกฎเกณฑ์ในลักษณะ "one size fits all" จะส่งผลให้หลักเกณฑ์และข้อกำหนดในกฎหมายลำดับรองมีความเหมาะสมกับข้อเท็จจริงและสภาพการณ์ในแต่ละกรณี อันจะส่งผลเป็นการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม ปลดล็อคข้อจำกัดของประชาชน และขจัดการทุจริตประพฤติมิชอบ รวมทั้งส่งเสริมการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ตลอดจนเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยรวม

๖. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา หรือการสูญเสียรายได้
ไม่มี

๗. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า การกำหนดหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย โดยคำนึงความแตกต่างของขนาด ลักษณะ ศักยภาพ และข้อจำกัดของผู้ประกอบการแต่ละขนาดที่ไม่เท่ากัน อาจไม่เหมาะสมในทุกกรณี โดยเฉพาะในกรณีการกำกับดูแลในเรื่องเกี่ยวกับการรักษาเสถียรภาพความมั่นคงของเศรษฐกิจและสังคม และการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของประชาชนในฐานะผู้บริโภค กรณีควรมีหลักเกณฑ์สำหรับปฏิบัติตามที่เหมือนกัน โดยไม่แบ่งแยกตามขนาดหรือข้อจำกัดของผู้ประกอบการ

กระทรวงพลังงาน ได้นำเอาแนวทางในการจัดทำและทบทวนกฎหมายลำดับรองดังกล่าวมาประกอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในความรับผิดชอบของกรมธุรกิจพลังงานแล้ว และในกรณีที่ผลปรากฏว่า กฎหมายลำดับรองบางฉบับยังมีความจำเป็นต้องคงไว้ กรมธุรกิจพลังงานจะขอยึดหลักการเดิมในการบังคับใช้กฎหมายต่อไป

๘. ข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นควรเสนอข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับแนวทางในการจัดทำและทบทวนกฎหมายลำดับรองตามข้อ ๔ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ และมอบหมายให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติโดยทั่วกันต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายนพดล เภรีฤกษ์)
รองเลขาธิการฯ รักษาราชการแทน
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองพัฒนากฎหมาย
โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ ต่อ ๑๐๐๗ (นางสาวใจใสฯ)
www.ocs.go.th
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@ocs.go.th

สิ่งที่ส่งมาด้วย

สำเนาถูกต้อง
ฉายฉาน
(นางสาวฉายฉาน คำคม)
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ
15 พ.ค. 69