

## บทคัดย่อ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นองค์กรหลักที่มีอำนาจตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับกับประชาชน เนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติเป็นองค์กรที่สมาชิกประกอบไปด้วยผู้แทนที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน ดังนั้น การที่จะตรากฎหมายเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ของรัฐ และมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้นั้นจะต้องได้รับความยินยอมจากผู้แทนของประชาชนก่อน แต่เนื่องจากการที่รัฐมีภารกิจเพิ่มมากขึ้นประกอบกับเทคโนโลยีมีความเจริญก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น ส่งผลให้ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถตรากฎหมายให้ครอบคลุมในทุกเรื่องอย่างละเอียดได้ ฝ่ายนิติบัญญัติจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมอบให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจตรากฎหมายกฎหมายลำดับรองขึ้นใช้บังคับได้ด้วย ซึ่งโดยหลักแล้วเมื่อฝ่ายนิติบัญญัติประสงค์จะบัญญัติกฎหมายในเรื่องใด ฝ่ายนิติบัญญัติก็จะตรากฎหมายกำหนดกรอบที่เป็นหลักเกณฑ์กว้าง ๆ เอาไว้ แล้วมอบหมายให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้มีอำนาจตรากฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ในส่วนที่เป็นรายละเอียดในเรื่องนั้น ๆ เพื่อให้กฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติมีผลใช้บังคับได้อย่างสมบูรณ์

แต่อย่างไรก็ตาม การที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้มอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารสามารถตรากฎหมายลำดับรองได้นั้น ได้ก่อให้เกิดปัญหาสำคัญดังที่ได้ศึกษาในวิทยานิพนธ์เล่มนี้ คือ ปัญหาว่าฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจตรากฎหมายเพื่อมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารตรากฎหมายลำดับรอง โดยมีขอบเขตของการมอบอำนาจอย่างไร หรือการตรากฎหมายเพื่อมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารตรากฎหมายนั้นจะต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์หรือหลักการในเรื่องใดบ้าง หรือจะถือว่าฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นองค์กรหลักที่มีอำนาจนิติบัญญัติสามารถตรากฎหมายมอบอำนาจนิติบัญญัติที่ตนมีให้แก่ผู้ใดก็ได้ตามความประสงค์ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติมีบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นการมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารตรากฎหมายลำดับรองได้อย่างกว้างขวาง เนื่องจากกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติไม่ได้กำหนดกรอบให้มีความชัดเจนอย่างเพียงพอเพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการตรากฎหมายลำดับรองของฝ่ายบริหาร และการมอบอำนาจในบางกรณีก็ไม่เป็นไปตามหลักการและหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายที่ควรจะเป็น ส่งผลให้ฝ่ายบริหารใช้ดุลพินิจในการกำหนดกฎเกณฑ์ได้อย่างกว้างขวาง ซึ่งการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติในลักษณะเช่นนี้จะส่งผลให้สิทธิ

เสรีภาพของประชาชนได้รับความกระทบกระเทือนอย่างมากและอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐได้ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการตรากฎหมายที่มีความสำคัญหลาย ๆ ฉบับ เช่น พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ดังที่ได้ศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งตามปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนได้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารตรากฎหมายลำดับรองว่า ฝ่ายนิติบัญญัติควรบัญญัติกฎหมายในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ แล้วมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารไปกำหนดกฎหมายในส่วนที่เป็นรายละเอียดเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติที่เป็นที่มาของอำนาจในการตรากฎหมายของฝ่ายบริหารนี้จะต้องมีความชัดเจนอย่างเพียงพอว่าฝ่ายนิติบัญญัติมีความประสงค์ที่จะให้ฝ่ายบริหารกำหนดรายละเอียดในเรื่องใด และหากมีความจำเป็นที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องตรากฎหมายที่มีผลกระทบและจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องกระทำการนั้นด้วยตนเองโดยไม่สามารถมอบอำนาจให้องค์กรอื่นกระทำการแทนได้ เนื่องจากการกำหนดกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้นจะต้องกระทำโดยฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชนเท่านั้น