

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 วิจัยและนวัตกรรมเห็นว่าการจัดทำกฎหมายลำดับรองบางเรื่อง ตามพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรมฯ อาจเข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ จึงได้ขอขยายระยะเวลาดำเนินการจัดทำกฎหมาย ลำดับรองออกไปอีกหนึ่งปี ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ เห็นชอบให้ขยาย ระยะเวลาดำเนินการที่กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมเสนอแล้ว แต่เพื่อให้ การดำเนินการจัดทำกฎหมายลำดับรองของสำนักงานการวิจัยแห่งชาติเป็นไปด้วยความถูกต้อง สำนักงานการวิจัยแห่งชาติจึงได้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังต่อไปนี้

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

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

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

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

ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการ เพื่อให้ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และมีความมุ่งหมายที่จะไม่สร้างภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชนเกินความจำเป็น โดยมีความเห็นในแต่ละกรณี ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การออกหลักเกณฑ์และวิธีการให้รางวัลและการประกาศเกียรติคุณตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ เข้าข่ายกรณีที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๒๑^๑ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติให้สำนักงานการวิจัยแห่งชาติมีอำนาจให้รางวัลผลงานวิจัยและนวัตกรรมที่ได้รับ การประเมินและพิสูจน์แล้วว่าเป็นประโยชน์แก่เศรษฐกิจ สังคม หรือวิชาการของประเทศอย่างยิ่ง และประกาศเกียรติคุณยกย่องบุคคลหรือหน่วยงานที่มีผลงานวิจัยและนวัตกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างต่อเนื่อง อันเป็นเรื่องการเชิดชูบุคคลหรือหน่วยงานเพื่อเป็นการส่งเสริมการวิจัยและนวัตกรรมตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ บทบัญญัติในเรื่องนี้ ตลอดจนบทบัญญัติในมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมตามกฎหมายว่าด้วยสถานนโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (กสว.) มีอำนาจออกหลักเกณฑ์และวิธีการให้รางวัลหรือประกาศเกียรติคุณดังกล่าว จึงมิได้เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ประชาชนต้องปฏิบัติตามกฎหมายอันเป็นการก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน หรือเป็นการให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน จึงไม่เข้าข่ายต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง^๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

^๑ มาตรา ๒๑ สำนักงานการวิจัยแห่งชาติมีอำนาจให้รางวัลผลงานวิจัยและนวัตกรรมที่ได้รับการประเมินและพิสูจน์แล้วว่าเป็นประโยชน์แก่เศรษฐกิจ สังคม หรือวิชาการของประเทศอย่างยิ่ง

สำนักงานการวิจัยแห่งชาติมีอำนาจประกาศเกียรติคุณยกย่องบุคคลหรือหน่วยงานที่มีผลงานวิจัยและนวัตกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างต่อเนื่อง

การให้รางวัลตามวรรคหนึ่งและการประกาศเกียรติคุณตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กสว. กำหนด

^๒ มาตรา ๒๒

ฯลฯ

ฯลฯ

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎหรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

อนึ่ง คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีข้อสังเกตว่า มาตรา ๒๑^๓ 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 ๓๒^๔ 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^๕ 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 ๓๓^๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติให้ กสว. โดยความเห็นชอบของสภานโยบายฯ กำหนดหลักเกณฑ์การวิจัยและข้อกำหนด

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๔ มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการวิจัยของประเทศให้ กสว. โดยความเห็นชอบของสภานโยบายฯ มีหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานการวิจัยด้านต่าง ๆ

มาตรฐานการวิจัยตามวรรคหนึ่ง เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

กสว. อาจจัดทำข้อกำหนดและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการวิจัยและนวัตกรรม เพื่อส่งเสริมให้ หน่วยงานในระบบวิจัยและนวัตกรรมนำไปใช้ได้

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๖ มาตรา ๓๓ ให้ กสว. โดยความเห็นชอบของสภานโยบายฯ กำหนด

(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^๗ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมิน
 ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒



(นายณพดล เกร็ดฤกษ์)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๖๗

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น