

การควบคุมโดยรัฐสภา

การที่รัฐสภามอบอำนาจนิติบัญญัติให้แก่ฝ่ายบริหารอาจทำให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจตามที่ได้รับมอบอำนาจเกินขอบเขตหรือขัดต่อวัตถุประสงค์ของกฎหมายแม่บท อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมได้ และแม้ว่ารัฐสภาสามารถถอนคืนอำนาจที่ได้ให้แก่ฝ่ายบริหารเสียเมื่อใดก็ได้ ทั้งนี้ โดยการออกพระราชบัญญัติยกเลิกอำนาจที่ให้ไว้นั้นก็ตาม แต่เนื่องจากการออกกฎหมายบังคับของฝ่ายบริหารที่รัฐสภามอบอำนาจให้ นั้น ยังคงมีความจำเป็นอยู่ รัฐสภาจึงจำเป็นต้องมอบอำนาจนิติบัญญัติให้แก่ฝ่ายบริหาร ในขณะเดียวกันรัฐสภาก็จำเป็นต้องควบคุมดูแลการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจและกฎหมายบังคับที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจด้วย การควบคุมโดยทั่วไปของรัฐสภา ก็คือการอภิปรายและตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่มอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารออกกฎหมายบังคับ ซึ่งอาจเป็นการอภิปรายเรื่องประสิทธิภาพของการควบคุมกฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจหรือกรณีอื่นๆ นอกจากนี้ สมาชิกสภาบังอาจตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับกฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจ และการกระทำทางปกครองที่อาศัยหลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจนั้น แต่วิธีการที่กล่าวมานี้เป็นวิธีการที่กระทำได้ไม่บ่อยนักเพราะรัฐสภาจะต้องอภิปรายในเรื่องต่างๆ อีกมาก จึงไม่ค่อยมีเวลาที่จะพิจารณาและอภิปรายเกี่ยวกับกฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจนั่นเอง¹

วิธีการดำเนินการของรัฐสภาเมื่อเข้ามามีส่วนร่วมเห็นในการออกกฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจอีกวิธีหนึ่งซึ่งเป็นวิธีการเฉพาะที่รัฐสภาอังกฤษได้ใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมการออกกฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจ วิธีการดังกล่าวเรียกกันว่า "การวางไว้ต่อรัฐสภา (laying before parliament)" การจะ

¹Griffith and Street, Principle of Administrative Law, p. 99.

ต้องวางไว้ต่อรัฐสภาหรือไม่นั้นจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายแม่บทแต่ละฉบับได้กำหนดขึ้น และพระราชบัญญัตินั้นเองก็จะกำหนดด้วยการวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาจะกระทำโดยวิธีใด กฎหมายแม่บทบางฉบับกำหนดให้วางไว้เฉพาะต่อสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

วิธีการวางต่อรัฐสภา

การกำหนดให้กฎข้อบังคับที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจต้องวางต่อรัฐสภานั้น ไม่มีกำหนดไว้เป็นการทั่วไปในพระราชบัญญัติใดพระราชบัญญัติหนึ่งโดยเฉพาะ แม้ว่า จะมีพระราชบัญญัติว่าด้วยเครื่องมือของพระราชบัญญัติ ค.ศ. 1946 (the Statutory Instruments Act, 1946) บัญญัติประมวลวิธีการในการออกกฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจ² แต่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมิได้กำหนดให้

²Garner, Administrative Law, pp. 59-60.

เดิมบทบัญญัติที่เกี่ยวกับวิธีการควบคุมอำนาจในการออกกฎข้อบังคับของรัฐมนตรียหรือองค์กรอื่นที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐสภานั้น มีปรากฏอยู่ในกฎหมายแม่บท เช่น Statute of Proclamation, 1539 บัญญัติให้อำนาจพระมหากษัตริย์ในการออกกฎข้อบังคับในรูปของ "proclamation" ต่อมา พระราชบัญญัติว่าด้วยการประกาศกฎข้อบังคับ ค.ศ. 1893 (The Rules Publication Act, 1893) ได้บัญญัติให้กฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจบางประเภทต้องพิมพ์ประกาศในราชกิจจานุเบกษาของกษัตริย์ (Queen's Printer) ในขณะที่กฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจบางประเภทอื่นๆ ไม่ต้องพิมพ์ประกาศเหมือนกับกฎข้อบังคับที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการประกาศกฎข้อบังคับฯ ไล้ระบุไว้ แต่ต่อมาพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติเครื่องมือของพระราชบัญญัติ ค.ศ. 1946 (the Statutory Instruments Act, 1946) พระราชบัญญัติฉบับใหม่ที่ได้บัญญัติวิธีการออกกฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจโดยได้ใช้คำใหม่ว่า "Statutory Instruments" และกำหนดให้ต้องประกาศ "statutory instruments" รวมทั้งกำหนดวิธีการควบคุมของรัฐสภาต่อกฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจด้วย

กฎข้อบังคับอันเป็นเครื่องมือของพระราชบัญญัติ (statutory instrument) ทุกประเภท ต้องวางต่อรัฐสภา กฎหมายแม่บทจะมีบทบัญญัติกำหนดเองเป็นเฉพาะกรณีซึ่งโดยทั่วไป กฎหมายแม่บทจะกำหนดให้ต้องวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภา แต่ก็มีพระราชบัญญัติ บางฉบับที่ไม่ได้กำหนดให้ต้องวางต่อรัฐสภา เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วย สัญชาติอังกฤษ ค.ศ. 1948 (the British Nationality Act 1948) การกำหนดให้วางต่อรัฐสภาก็มักจะต้องเป็นการวางต่อทั้งสองสภา เว้นแต่กฎหมายนั้นจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเงิน กฎหมายแม่บทก็จะกำหนดให้วางต่อสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น (House of Commons)³

การวางต่อรัฐสภานั้น ไม่มีการกำหนดบังคับไว้เป็นแบบอันหนึ่งอันเดียวกันว่า จะต้องเป็นรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งโดยเฉพาะ แต่เท่าที่ปฏิบัติกันมา รัฐสภาอังกฤษได้ กำหนดการวางต่อรัฐสภาไว้เป็น 3 รูปแบบ ดังนี้ คือ

1. การวางต่อรัฐสภาเพื่อทราบ (To be laid without further provision for control)

วิธีการนี้เป็นวิธีการที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติแม่บทกำหนดแต่เพียง ให้ฝ่ายบริหารนำกฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจเสนอต่อรัฐสภาเพื่อทราบภายหลัง จากที่ได้ออกแล้ว แต่การนำกฎข้อบังคับไปให้รัฐสภานั้นไม่กระเทบกระเทือนต่อการบังคับใช้ของกฎข้อบังคับ กฎข้อบังคับนั้นยังคงมีผลใช้บังคับสมบูรณ์เมื่อได้ ๑๒๓ วันใช้บังคับแล้ว รัฐสภาไม่มีอำนาจที่จะอนุมัติหรือไม่อนุมัติการบังคับใช้กฎข้อบังคับดังกล่าว⁴ ถ้า รัฐสภาไม่ต้องการให้กฎข้อบังคับนั้นใช้บังคับได้ ก็ได้แต่ออกกฎหมายมายกเลิกเสีย การวางต่อรัฐสภาวิธีนี้ก็เพียงเพื่อให้รัฐสภาได้ทราบถึงความมีอยู่ของกฎข้อบังคับของฝ่ายบริหารเท่านั้น

ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยเครื่องมือของพระราชบัญญัติ ค.ศ. 1946 บัญญัติให้มีการใช้วิธีการวางต่อรัฐสภาเพื่อทราบ กับกฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจประเภทที่กำหนดไว้ กล่าวคือ กฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจ

³Phillips, Constitutional and Administrative Law, p. 566.

⁴Griffith and Street, Principle of Administrative Law, p. 85.

ต้องถูกวางไว้ต่อรัฐสภาก่อนที่กฎข้อบังคับนั้นจะมีผลใช้บังคับ เมื่อได้วางต่อรัฐสภาแล้ว กฎข้อบังคับดังกล่าวก็มีผลใช้บังคับตามเวลาที่กำหนดไว้ กฎข้อบังคับประเภทนี้จึงมักจะกำหนดวันตราขึ้นใช้บังคับไว้ ในกรณีที่มีความจำเป็นที่ทำให้กฎข้อบังคับมีผลใช้บังคับก่อนที่จะได้นำสำเนากฎข้อบังคับไปวางต่อรัฐสภา ประธานสภาขุนนาง (Lord Chancellor) และประธานสภาสามัญ (Speaker of the House) อาจตั้งเป็นข้อสังเกตเพื่อให้ผู้ออกกฎข้อบังคับนั้นแสดงเหตุผลที่ไม่อาจนำสำเนากฎข้อบังคับนั้นมาวางต่อรัฐสภาก่อนที่จะมีผลใช้บังคับ⁵

ตัวอย่างพระราชบัญญัติที่สำคัญที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการวางต่อรัฐสภาเมื่อทราบนี้ จะเห็นได้จากหลายพระราชบัญญัติ เช่น Foreign Jurisdiction Act, 1890 บัญญัติให้อำนาจในการออกกฎข้อบังคับในรูปแบบของ "Orders in Council" พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดว่า พระราชกฤษฎีกา (Orders in Council) ทุกฉบับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้จะต้องนำมาวางต่อทั้งสองสภาหลังจากที่ได้ตราขึ้นแล้ว และไม่ว่ารัฐสภาจะอยู่ในระหว่างสมัยประชุมหรือไม่ก็ตาม ก็ต้องเสนอกฎข้อบังคับนั้นหลังจากวันเริ่มต้นของการประชุมของรัฐสภาคราวต่อไป พระราชบัญญัติ Merchant Shipping Act, 1894 ก็บัญญัติให้ต้องนำพระราชกฤษฎีกาเสนอต่อรัฐสภาภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้ออกกฎข้อบังคับนั้นแล้ว เป็นต้น⁶

ในปัจจุบัน วิธีการวางต่อรัฐสภาเมื่อทราบมักจะถูกนำมาใช้ในกรณีที่รัฐสภาเห็นว่า การกระทำของรัฐมนตรีในบางเรื่องควรที่จะได้รับการปกปิดเกี่ยวกับรายละเอียดไว้ เช่น กฎข้อบังคับเกี่ยวกับการขยายระยะเวลาตามพระราชบัญญัติ New Valuation Lists (Postponement) Act 1952 ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องให้รัฐสภามีมติเห็นชอบกับกฎข้อบังคับดังกล่าวอีก⁷

⁵Foulkes, Administrative Law, p. 82.

⁶Griffith and Street, Principle of Administrative Law, pp. 85-86.

⁷Phillips, Constitutional and Administrative Law, p. 568.

2. การวางต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาว่าจะยกเลิกหรือไม่ (negative parliamentary procedure)

การวางต่อรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาว่าจะยกเลิกหรือไม่นั้น เป็นวิธีการที่มักเรียกกันว่า "negative resolution" กล่าวคือ กฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจจะถูกนำไปเสนอต่อรัฐสภาก่อนที่จะมีผลใช้บังคับ เว้นแต่จะมีความจำเป็นที่ต้องให้กฎข้อบังคับนั้นใช้บังคับไปก่อน ความเร่งด่วนและความจำเป็นที่ต้องใช้กฎข้อบังคับไปก่อนนี้ต้องนำไปแสดงเป็นเหตุผลให้ประธานสภาทั้งสองสภาทราบด้วยการนำกฎข้อบังคับมาเสนอต่อรัฐสภา ถ้ารัฐสภาไม่เพิกถอนกฎข้อบังคับภายในสี่สัปดาห์ กฎข้อบังคับนั้นก็มีผลใช้บังคับได้เลย แต่ถ้ารัฐสภาเพิกถอน กฎข้อบังคับนั้นก็จะต้องถูกเพิกถอนโดยพระราชกฤษฎีกา วิธีการวางต่อรัฐสภาวิธีนี้เป็นวิธีธรรมดาที่สุดที่พระราชบัญญัติแม่บทได้นำมาใช้ในการมอบอำนาจให้ออกกฎข้อบังคับที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจ วิธีนี้แม้จะมีประโยชน์ก็ตาม แต่ก็มีข้อบกพร่องอยู่บ้าง คือ ความจำกัดในเรื่องเวลาการอภิปรายเพราะสภาสามัญมีเวลาอภิปรายสั้นสุดแต่ 23.30 นาที จึงทำให้รัฐสภาไม่อาจมีมติเพิกถอนบางส่วนหรือแก้ไขเพิ่มเติมบางส่วนของกฎข้อบังคับให้ถูกต้องได้ ดังนั้น กฎข้อบังคับจึงมักจะไม่ได้ถูกเพิกถอนหรือถูกเพิกถอนทั้งฉบับไม่เฉพาะเพียงบางส่วน⁸

การวางต่อรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาเพิกถอนกฎข้อบังคับหรือไม่ อาจกระทำได้ 2 วิธี คือ วิธีแรก การวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาโดยที่กฎข้อบังคับนั้นจะมีผลบังคับทันทีก่อน เมื่อรัฐสภามีมติเพิกถอนกฎข้อบังคับนั้นก็เป็นอันยกเลิกไป และวิธีที่สอง การวางร่างกฎข้อบังคับต่อรัฐสภา

2.1 การวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาโดยกฎข้อบังคับนั้นมีผลบังคับทันทีแต่ต้องอยู่ภายใต้มติเพิกถอนของรัฐสภา วิธีการเพิกถอนก็โดยการออกพระราชกฤษฎีกาเพิกถอน (Order in Council) มติเพิกถอนกฎข้อบังคับจะไม่มีผลกระทบกระเทือนต่อการใดๆ ที่ได้กระทำไปแล้วภายใต้กฎข้อบังคับนั้น แต่เดิมบทบัญญัติ

⁸Garner, Administrative Law, pp. 68-69.

แห่งพระราชบัญญัติที่กำหนดวิธีการวางต่อรัฐสภาเมื่อมีมติเพิกถอนกฎข้อบังคับหรือไม่ ไม่มีกำหนดระยะเวลาสำหรับการมีมติเพิกถอนไว้ ระยะเวลาการมีมติเพิกถอนเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติแต่ละฉบับจะได้กำหนดไว้ บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นก่อนปี 1948 มักจะบัญญัติว่า กฎข้อบังคับที่ออกภายใต้พระราชบัญญัตินี้จะต้องนำมาวางต่อรัฐสภาทันทีที่ได้ออกแล้ว และถ้ารัฐสภาได้มีมติเพิกถอนกฎข้อบังคับภายในกำหนด 40 วัน นับแต่วันที่กฎข้อบังคับนั้นได้วางต่อรัฐสภา กฎข้อบังคับดังกล่าวก็เป็นอันสิ้นผลบังคับนับแต่วันนั้น แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงความสมบูรณ์ตามกฎหมายของการกระทำใด ๆ ที่ได้กระทำไปภายใต้กฎข้อบังคับนั้น หรือกฎข้อบังคับใหม่⁹ ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติ Statutory Instruments Act 1946 แล้ว มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้บัญญัติกำหนดระยะเวลาไว้ 40 วัน สำหรับการมีมติเพิกถอนกฎข้อบังคับภายหลังจากที่ได้วางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาแล้ว เว้นแต่เป็นการวางต่อรัฐสภาในขณะที่รัฐสภาถูกยุบหรือเลื่อนการประชุม(มาตรา 7) ดังนั้น พระราชบัญญัติที่ออกมากภายหลังจากปี 1947 จึงกำหนดว่า เครื่องมือของพระราชบัญญัติ (statutory instrument) ต้องอยู่ภายใต้การมีมติเพิกถอนของสภาใดสภาหนึ่งในสองสภาภายในกำหนด 40 วัน นับแต่วันที่ได้ออกกฎข้อบังคับต่อรัฐสภา เมื่อสภาที่มีมติเพิกถอนแล้วก็จะแจ้งไปยังพระมหากษัตริย์เพื่อให้ตราพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนกฎข้อบังคับนั้นเสีย การเพิกถอนดังกล่าวมาไม่มีผลกระทบกระเทือนต่อความสมบูรณ์ของการใด ๆ ที่ได้กระทำก่อนการเพิกถอน หรือป้องกัน การออกกฎข้อบังคับขึ้นใช้บังคับใหม่แต่อย่างใด¹⁰

ในทางปฏิบัติ เครื่องมือของพระราชบัญญัติไม่ต่อจะถูกเพิกถอน เนื่องจากรัฐมนตรีสามารถคุมเสียงส่วนใหญ่ของรัฐบาล และถึงแม้ว่ารัฐบาลจะไม่ได้ระมัดระวังเกี่ยวกับการพิจารณากฎข้อบังคับที่ถูกเพิกถอนไปแล้วหรือไม่ก็ตาม

⁹Griffith and Street, Principle of Administrative Law, p. 85.

¹⁰ibid.

รัฐมนตรีก็อาจเสนอกฎข้อบังคับฉบับใหม่ที่มีข้อความอย่างเดิมก็ได้¹¹

2.2 การวางร่างกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาภายใต้การเฝ้ากอนกฎข้อบังคับนั้น
บทบัญญัติประเภทนี้ กฎหมายแม่บทมีการกำหนดว่าร่างกฎข้อบังคับต้องนำมาวางต่อรัฐสภาในขณะที่ยังไม่ได้ออกใช้บังคับ ถ้าปรากฏว่ารัฐสภาไม่ได้มีมติเฝ้ากอน กฎข้อบังคับนั้นก็ประกาศใช้บังคับได้ มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติ Statutory Instruments Act 1946 บัญญัติว่า ร่างกฎข้อบังคับที่วางต่อรัฐสภาจะไม่มีผลใช้บังคับได้จนกว่าจะพ้นกำหนดเวลา 40 วัน นับแต่วันที่ได้นำร่างกฎข้อบังคับต่อรัฐสภา เว้นแต่รัฐสภาจะได้มีมติเฝ้ากอนกฎข้อบังคับนั้นภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ถ้าภายในระยะเวลาดังกล่าว รัฐสภามีมติว่า กฎข้อบังคับนั้นไม่ควรตราขึ้นใช้บังคับ การดำเนินการออกกฎข้อบังคับก็เป็นอันสิ้นสุด แต่ทั้งนี้ไม่เป็นการห้ามมิให้เสนอร่างกฎข้อบังคับฉบับใหม่ต่อรัฐสภาเมื่อมีมติเฝ้ากอนหรือไม่¹²

เดิมก่อนการบังคับใช้พระราชบัญญัติ Statutory Instruments Act 1946 พระราชบัญญัติแม่บทที่ออกก่อนปี 1948 ได้กำหนดวิธีการวางเช่นนี้ไว้ แต่กำหนดระยะเวลาออกเหนือจาก 40 วัน ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติ Statutory Instruments Act 1946 ใช้บังคับ พระราชบัญญัตินี้ก็ได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงกำหนดเวลาในการวางต่อรัฐสภาเป็น 40 วัน ดังนั้น ในกรณีของพระราชบัญญัติที่ออกภายหลังปี 1947 ก็จะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการวางต่อรัฐสภาวิธีนี้ และไม่ห้ามการออกกฎข้อบังคับฉบับใหม่ การเสนอร่างกฎข้อบังคับต้องเสนอให้รัฐสภาพิจารณาภายในระยะเวลา 40 วัน บทบัญญัติเกี่ยวกับการวางต่อรัฐสภานี้มักจะบัญญัติว่า "ร่างกฎข้อบังคับที่ได้ออกตามพระราชบัญญัตินี้ จะต้องนำไปวางต่อรัฐสภา" เฝียงเท่านี้ก็เฝียงพอที่ทำให้กฎข้อบังคับดังกล่าวอยู่ภายใต้วิธีการมีมติเฝ้ากอนของรัฐสภาโดยไม่จำเป็นต้องกำหนดข้อความเกี่ยวกับการมีมติเฝ้ากอนไว้แจ้งชัดแต่ประการใด¹³

¹¹Phillips, Constitutional and Administrative Law, p. 566.

¹²Foulkes, Administrative Law, p. 83.

¹³Griffith and Street, Principle of Administrative Law, pp.

ประโยชน์ของการวางต่อรัฐสภาเพื่อมีมติเพิกถอนอาจประเมินได้ยาก เพราะญาติที่ให้เพิกถอนกฎข้อบังคับไม่ต่อยกเกิดขึ้น และรัฐมนตรีมีโอกาสเสนอกฎข้อบังคับใหม่ได้เสมอ ในหลายครั้งที่รัฐมนตรีได้ถอนกฎข้อบังคับที่มีการวิพากษ์วิจารณ์กันมาก และนำกลับไปปรับปรุงแล้วเสนอเป็นกฎข้อบังคับใหม่ ข้อวิจารณ์ สำหรับการ ใช้วิธีการวางต่อสภาเพื่อมีมติเพิกถอน คือ ข้อจำกัดในเรื่องเวลาของรัฐสภาที่ไม่เพียงพอที่ทำให้รัฐสภาสามารถที่จะอภิปรายเพื่อมีมติเพิกถอนกฎข้อบังคับนั้นได้¹⁴

3. การวางต่อรัฐสภาเพื่อได้รับความเห็นชอบ (affirmative parliamentary procedure)

ในทางปฏิบัติ การวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบมีความแตกต่างกันอย่างมากกับวิธีการวางต่อรัฐสภาแบบ negative resolution เนื่องจากการวางต่อรัฐสภาเพื่อได้รับความเห็นชอบนี้ รัฐบาลต้องจัดเวลาให้แก่รัฐสภาในการมีมติเห็นชอบรวมทั้งการอภิปราย (ถ้ามี) โดยเฉพาะหากเป็นกรณีที่ต้องให้กฎข้อบังคับมีผลใช้บังคับได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา การมีมติของรัฐสภาจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาเพื่อได้รับความเห็นชอบ การวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ อาจกระทำได้หลายวิธี ดังนี้

3.1 การวางต่อรัฐสภาเพื่อได้รับความเห็นชอบจึงจะใช้บังคับได้

การวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาโดยวิธีการนี้ กฎหมายแม่บทมักกำหนดว่า กฎข้อบังคับเมื่อได้ออกแล้ว ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเสียก่อนจึงจะมีผลใช้บังคับได้ ในกรณีที่เป็กฎข้อบังคับเกี่ยวกับการเงิน ก็ให้สภาสามัญเป็นผู้ให้ความเห็นชอบเพียงสภาเดียว ด้วยเหตุนี้ การวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาโดยวิธีนี้ ฝ่ายบริหารจึงจำเป็นที่จะต้องเสนอกฎข้อบังคับให้ปรากฏแก่รัฐสภาเพื่อรัฐสภาจะได้ให้ความเห็นชอบกับกฎข้อบังคับนั้น และแม้ว่ารัฐมนตรีอาจจะแก้ไขเพิ่มเติมกฎ

¹⁴De Smith, Constitutional and Administrative Law, pp. 358-359.

ข้อบังคับให้เป็นไปตามการอภิปรายโต้เถียงกันในรัฐสภาแล้วก็ตาม แต่รัฐมนตรีก็ไม่อาจแก้ไขเพิ่มเติมกฎข้อบังคับในขณะนั้นได้ เว้นแต่ต้องเสนอมารัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบใหม่¹⁵

ในการเสนอมพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภา รัฐมนตรีผู้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นจะต้องตัดสินใจว่าควรใช้วิธีการวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาหรือไม่เพียงใด ในทางปฏิบัติ การที่จะกำหนดวิธีการวางต่อรัฐสภาประเภทนี้มักจะนำมาใช้กับกฎข้อบังคับที่มีความสำคัญ เช่น การใช้อำนาจออกกฎข้อบังคับจะมีผลกระทบต่อพระราชบัญญัติแม่บทได้ ทั้งนี้ เว้นแต่เป็นเพียงเรื่องการเปลี่ยนแปลงนำมาใช้เท่านั้น เช่น การกำหนดค่าธรรมเนียม หรืออำนาจการออกกฎข้อบังคับอย่างกว้างๆ (skeleton powers) ได้แก่ อำนาจในการออกกฎข้อบังคับเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดในกฎหมายแม่บทโดยกฎหมายแม่บทไม่ได้ระบุนละเอียดของอำนาจการออกกฎข้อบังคับไว้ แต่บัญญัติให้ไปออกรายละเอียดในรูปของกฎข้อบังคับเอง หรืออำนาจอื่นๆที่เป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวกับนโยบาย¹⁶ เป็นต้น

3.2 การวางต่อรัฐสภาเมื่อได้รับความเห็นชอบจึงจะมีผลใช้บังคับต่อไปได้

การวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาวิธีนี้ กฎหมายแม่บทมักจะกำหนดว่ากฎข้อบังคับนั้นเมื่อได้วางต่อรัฐสภาแล้ว มีผลใช้บังคับได้ทันที แต่ต้องให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบภายในกำหนดระยะเวลาที่ต้องได้รับความเห็นชอบนับแต่วันที่ได้วางกฎข้อบังคับนั้นต่อรัฐสภาแล้ว ถ้ารัฐสภาไม่ได้ให้ความเห็นชอบภายในกำหนดเวลาดังกล่าวก็ถือว่า กฎข้อบังคับนั้นสิ้นผลใช้บังคับ

การวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาวิธีนี้เป็นวิธีการที่เป็นการเชื่อมโยงระหว่างการบังคับใช้กฎข้อบังคับทันทีที่ประกอบกับการควบคุมของรัฐสภาไปในคราวเดียวกัน ตัวอย่างของกฎข้อบังคับประเภทนี้ เช่น กฎข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตาม พรบ.

¹⁵Patrick and Dexter, Constitutional Law, p. 108.

¹⁶Phillips, Constitutional and Administrative Law, p. 567.

ว่าด้วยอำนาจฉุกเฉิน ค.ศ. 1920 (the Emergency Powers Act 1920) และการกำหนดภาษี เช่น ภาษีนำเข้าสินค้า เป็นต้น¹⁷

3.3 การวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาเพื่อได้รับความเห็นชอบ

การวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาเพื่อได้รับความเห็นชอบสองกรณีที่กำลังกล่าวมาข้างต้นเป็นเรื่องที่กฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจได้ตราขึ้นเสร็จแล้วเหลือเพียงแต่ร่างต่อรัฐสภาเท่านั้น ดังนั้น โดยผลของกฎหมาย กฎข้อบังคับเหล่านี้มีขึ้นแล้วเพียงแต่จะมีผลใช้บังคับหรือมีผลใช้บังคับต่อไปหรือไม่เท่านั้น อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติบางฉบับก็ได้บัญญัติวิธีการวางร่างที่นอกเหนือจากที่กำลังกล่าวมาโดยกำหนดให้ร่างกฎข้อบังคับในขณะที่เป็นร่างอยู่ยังไม่มีความเป็นกฎหมายอยู่เลย เพราะยังไม่ได้มีกระบวนการออกกฎข้อบังคับอย่างเสร็จสิ้น

บทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับการวางร่างกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาจะต้องมีบทกำหนดขอบเขตในการออกที่แน่นอนและมีบทบัญญัติทั่วไปด้วยว่า "ก่อนที่กฎข้อบังคับใดกฎข้อบังคับหนึ่งจะได้ออกขึ้นภายใต้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินั้น ผู้ออกกฎข้อบังคับนั้นจะต้องนำร่างกฎข้อบังคับวางต่อรัฐสภา กฎข้อบังคับดังกล่าวจะไม่ได้รับการ ใช้บังคับจนกว่าร่างกฎข้อบังคับนั้นจะได้รับมติเห็นชอบจากสภาทั้งสองสภา" ถ้าปรากฏว่ากฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจได้ออกในรูปแบบของพระราชกฤษฎีกา (Order in Council) บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการวางต่อรัฐสภาก็จะกำหนดว่า "ร่างพระราชกฤษฎีกาใดภายใต้บทบัญญัตินี้ จะต้องนำมาวางต่อรัฐสภา ถ้ารัฐสภามีมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัตินี้ รัฐสภาก็จะไม่เสนอร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไปยังพระมหากษัตริย์เพื่อตราเป็นพระราชกฤษฎีกาต่อไป"

วิธีการวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาเพื่อได้รับความเห็นชอบทั้งสามวิธีใหญ่ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นนี้เป็นวิธีการที่ค่อนข้างสำคัญ เพราะทำให้รัฐบาลต้องจัดเวลาในการอธิบายถึงเหตุผลในการที่รัฐสภาควรให้ความเห็นชอบกับกฎข้อบังคับและยังเป็นการเปิดโอกาสให้มีการวิจารณ์และให้ความเห็นเกี่ยวกับกฎข้อบังคับนั้นด้วย ในปี

¹⁷ Ibid.

ค.ศ. 1969 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (Home Secretary) ได้วางกฎข้อบังคับด้วยตนเองต่อรัฐสภา และรัฐสภาได้อภิปรายและวิจารณ์กฎข้อบังคับดังกล่าวโดยรัฐสภาไม่มีมติเห็นชอบกับร่างพระราชกฤษฎีกาจำนวน 4 ฉบับ ที่มีข้อความซึ่งมีความหมายชวนให้เข้าใจว่า เป็นการจัดการให้เป็นไปตามคำแนะนำของคณะกรรมการ (Boundary Commission)¹⁸

คณะกรรมการ (The Joint Committee) ได้กล่าวถึงวิธีการวางต่อรัฐสภาเมื่อได้รับความเห็นชอบทั้งสามวิธีว่า โดยทางปฏิบัติรูปแบบการวางทั้งสามวิธีไม่เคยปรากฏว่าขัดกันมาก่อนยกเว้นบางกรณีเท่านั้น คณะกรรมการเห็นว่าวิธีการวางเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาว่าจะยกเลิกกฎข้อบังคับ (negative procedure) หรือไม่ เป็นวิธีการที่นิยมนำมาใช้กัน แต่ต้องไม่เป็นกรณีที่เป็นอำนาจที่มีรูปแบบที่โดยปกติควรจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา หรือต้องไม่เป็นกรณีที่รัฐสภาได้ลงการควบคุมแล้ว กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ หากไม่มีเหตุผลที่ตีแย้งขอในการที่จะนำวิธีการวางต่อรัฐสภาเมื่อได้รับความเห็นชอบ หรือวิธีอื่นๆแล้ว จึงจะใช้วิธีการวางต่อรัฐสภาเมื่อพิจารณาว่ายกเลิกกฎข้อบังคับหรือไม่ สำหรับวิธีการวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาเมื่อได้รับความเห็นชอบนั้น คณะกรรมการเห็นว่า เป็นวิธีการที่เหมาะสมกับกรณีดังต่อไปนี้

1. อำนาจที่มอบ ให้ออกกฎข้อบังคับในรายละเอียดที่อาจกระทบต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติ
2. อำนาจในการกำหนดภาษีหรือภาวะทางการเงินอื่นๆ หรืออำนาจในการจำกัดวงเงินตามกฎหมายที่อาจกู้หรือให้ยืม หรือยอมให้แก่องค์กรอื่น
3. อำนาจเกี่ยวกับเรื่องเฉพาะกรณีที่สำคัญนอกเหนือจากกรณีตาม 1. และ 2. เช่น อำนาจในการกำหนดระดับความแตกต่างของการกระทำความผิดอาญาในลักษณะต่างๆกัน เป็นต้น

ส่วนกฎข้อบังคับที่ไม่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐสภาโดยวิธีการวางแบบเมื่อได้รับความเห็นชอบและเมื่อพิจารณาว่ายกเลิกหรือไม่ ได้แก่

¹⁸De Smith, Constitutional and Administrative Law, p. 359.

กฎข้อบังคับกำหนดวันเริ่มต้นใช้บังคับ และกฎข้อบังคับที่อธิบายเกี่ยวกับงานประจำ
ทั่วไป เป็นต้น¹⁹

มีข้อสังเกตว่า การควบคุมโดยรัฐสภาที่ใดกล่าวมานี้ ต้องคำนึงถึงเวลา
และการพิจารณาของทั้งสองสภาโดยเฉพาะสภาสามัญ กล่าวคือ ระยะเวลาที่ไม่
เพียงพอในการพิจารณากฎข้อบังคับ จะทำให้รัฐสภาไม่อาจใช้ประโยชน์จาก
วิธีการวางต่อรัฐสภาเมื่อเป็นการควบคุมกฎข้อบังคับที่ออกโดยฝ่ายบริหาร ได้เต็มที่
ในสภาขุนนางก็เช่นเดียวกัน สมาชิกสภาขุนนางสามารถชักจูงให้พิจารณากฎข้อบังคับ
โดยการเสนอกฎข้อบังคับนั้น หรือเสนอมติให้ยกเลิกกฎข้อบังคับใดกฎข้อบังคับหนึ่ง
ที่อยู่ภายใต้วิธีการวางต่อสภาเพื่อพิจารณาว่ายกเลิกหรือไม่ ดังนี้ สมาชิกสภาที่จะ
ออกเสียงลงคะแนนเมื่อมีมติเกี่ยวกับกฎข้อบังคับนั้น แต่สภาทั้งสองสภาไม่สามารถ
แก้ไขเพิ่มเติมกฎข้อบังคับที่ได้วางต่อรัฐสภาได้

สำหรับกฎข้อบังคับส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องภายในอำนาจหน้าที่ของ
องค์กรส่วนท้องถิ่นซึ่งมีมากกว่ากฎข้อบังคับทั่วไป รัฐสภามักจะไม่เข้าไปควบคุมและ
ไม่ค่อนหาวิธีการวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภามาใช้บังคับกับกฎข้อบังคับส่วนท้องถิ่น²⁰

ผลทางกฎหมายเกี่ยวกับการวางต่อรัฐสภา

ผลบังคับทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับให้ต้องวางกฎข้อบังคับที่ตรา
โดยได้รับมอบอำนาจต่อรัฐสภานั้น ไม่มีความแน่นอน การกำหนดเช่นนี้เป็นการบังคับ
หรือไม่ กฎข้อบังคับไม่สมบูรณ์เนื่องจากไม่ได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด
หรือไม่ หรือเป็นเพียงคำแนะนำ (directory) ที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมี
หน้าที่ต้องรับผิดชอบในการดำเนินการเหล่านั้น ดังนั้น ถ้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่
ดำเนินการวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาแล้วจะมีผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของ
กฎข้อบังคับหรือไม่ นั้น จะเห็นได้ว่า トラบเท่าที่กฎข้อบังคับอยู่ภายใต้การวางต่อ

¹⁹Foulkes, Administrative Law, p. 84.

²⁰Phillips, Constitutional and Administrative Law, p. 568.

รัฐสภาเพื่อพิจารณาข้อยกเว้น และภายใต้การวางต่อรัฐสภาเมื่อได้รับความเห็นชอบ การกำหนดให้วางต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาข้อยกเว้น และภายใต้การวางต่อรัฐสภาเมื่อได้รับความเห็นชอบ การกำหนดให้วางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาดังกล่าวเป็นเพียงคำแนะนำ (directory) เท่านั้น บทลงโทษทางอาญาสำหรับการไม่ปฏิบัติตามวิธีการวางต่อรัฐสภาไม่มีปรากฏ ในปี 1944 ได้มีผู้พบว่านับตั้งแต่ปี 1941 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ Fire Services (Emergency Provisions) Act 1941 ที่บัญญัติให้ต้องนำกฎข้อบังคับ (National Fire Service Regulations) วางต่อรัฐสภาภายในเวลาเท่าที่จะกระทำได้ภายหลังจากที่ได้ออกกฎข้อบังคับขึ้นแล้ว ด้วยเหตุนี้ รัฐสภาจึงได้ออกพระราชบัญญัติ National Fire Service Regulations (Indemnity) Act 1944 บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยปลอดจากผลอย่างใด ๆ ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการไม่ดำเนินการวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภา นอกจากนี้ กฎข้อบังคับ Turks and Caicos Islands Order 1962 ไม่ได้นำมาวางต่อรัฐสภาได้ถูกยกเลิกย้อนหลังโดยกฎข้อบังคับอีกฉบับหนึ่งซึ่งออกในปี 1965 ด้วย

ตามมาตรา 4 (1) แห่งพระราชบัญญัติ Statutory Instruments Act 1946 บัญญัติว่า กฎข้อบังคับทั้งหลายตามพระราชบัญญัตินี้ต้องนำไปวางต่อรัฐสภาภายหลังจากที่ได้ออกแล้ว สำหรับกฎข้อบังคับดังกล่าวจะต้องวางต่อสภาทั้งสองก่อนที่กฎข้อบังคับนั้นจะมีผลใช้บังคับ เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ทั้งนี้ต้องแจ้งความจำเป็นเร่งด่วนนั้นต่อประธานสภาทั้งสองสภาด้วย²¹

การตรวจสอบกฎข้อบังคับโดยคณะกรรมการมาธิการของรัฐสภา (examination by parliamentary committee)

ความขัดข้องในเรื่องเวลา ทำให้รัฐสภาไม่สามารถประกันได้ว่าคำสั่งหรือกฎข้อบังคับใดที่ควรจะมีไว้ไม่ให้หลงเหลือตาผ่านไปได้อีก ดังนั้น สภาทั้งสองจึงจำเป็นต้องมีพาดคณะกรรมการมาธิการเพื่อคอยพิจารณาบรรดากฎข้อบังคับที่ฝ่ายบริหาร

²¹ Ibid., pp. 568-569.

เสนอมาให้รัฐสภาพิจารณา และเสนอรายงานไปยังสภา นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1944 (พ.ศ. 2487) คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาเครื่องมือทางกฎหมายที่มีสภาสามัญแต่งตั้งขึ้น ได้ทำหน้าที่ตรวจสอบบรรดากฎหมายดังกล่าวที่เสนอต่อสภา คณะกรรมาธิการ ชุดนี้จะทำหน้าที่รายงานเรื่องที่ปรากฏชัดว่าจำเป็นต้องขอคำอธิบายเพิ่มเติมหรือต้องเรียกร้องความสนใจของรัฐสภามากขึ้นเมื่อทำการพิจารณาพระราชบัญญัติฉบับ

ในทางปฏิบัติ มีกฎข้อบังคับเพียงไม่กี่ฉบับที่ต้องนำมาเสนอต่อสภา แต่มีได้หมายความว่า คณะกรรมาธิการดังกล่าวไม่มีความจำเป็น หากผลของการเสนอแนะของคณะกรรมาธิการดังกล่าวมีเหตุผลที่รับฟังได้ พระราชบัญญัติเครื่องมือทางกฎหมาย ค.ศ. 1946 (พ.ศ. 2489) จึงได้บัญญัติกฎข้อบังคับไว้แน่นอน สำหรับการเสนอกฎข้อบังคับต่อรัฐสภา ซึ่งถ้าหากสักง่าจะต้องอธิบายเหตุผลประกอบที่ฟังได้ เหนือสิ่งอื่นใดคณะกรรมาธิการจะกระทำหน้าที่ป้องกันขัดขวางมิให้กระทรวงต่างๆ ออกกฎข้อบังคับซึ่งอาจจะเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ในรัฐสภาได้

ในสภาขุนนาง มีคณะกรรมาธิการกฎข้อบังคับพิเศษ (Special Orders Committee) สำหรับทำหน้าที่ตรวจสอบบรรดาข้อบังคับต่างๆ ดังกล่าว ซึ่งจะต้องเสนอเพื่อขอความเห็นชอบ²²

1. Select Committee on Statutory Instruments

คณะกรรมาธิการว่าด้วยอำนาจของรัฐมนตรี (The Committee on Ministers' Powers) ได้เสนอต่อสภาสามัญในปี 1932 ว่า คณะกรรมาธิการประจำศาลจะกำหนดการประชุมเพื่อพิจารณาและรายงานกฎข้อบังคับที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจซึ่งต้องนำมาวางต่อรัฐสภา แต่สภาสามัญก็ยังมีได้มีการจัดตั้งคณะกรรมาธิการเฉพาะเพื่อพิจารณาในขณะนั้น จนกระทั่งมีการอภิปรายโต้เถียงกันในสภาสามัญภายหลังที่ได้เกิดเหตุการณ์กรณีกฎข้อบังคับ National Fire Service Regulations 1944 แล้ว สภาสามัญจึงได้จัดตั้งคณะกรรมาธิการเกี่ยวกับเรื่องนี้ชุดหนึ่ง เรียกว่า "Select

²² แจ็ค ฮาร์เวย์, การเมืองและการปกครองของอังกฤษ, หน้า 259.

Committee on Statutory Rules and Orders" ตามคำแนะนำของคณะกรรมการมาธิการ ว่าด้วยอำนาจของรัฐมนตรียุติในปี ค.ศ. 1944 ต่อมาเมื่อมีการประกาศบังคับใช้ พระราชบัญญัติ Statutory Instruments Act 1946 คณะกรรมการมาธิการชุดนี้จึงถูก เปลี่ยนชื่อตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็น "the Select Committee on Statutory Instruments" ซึ่งรู้จักกันทั่วไปว่า "คณะกรรมการตรวจสอบ (the Scrutiny Committee)" ข้อกำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการ ได้ขยายเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ แม้ว่าคณะกรรมการได้เสนอต่อรัฐสภาเพียงจำนวนของกฎข้อบังคับที่ได้รับการ พิจารณาแล้ว แต่การมีคณะกรรมการก็มีผลทางอ้อมในแง่ของการก่อให้เกิดการ ปรับปรุงรูปแบบและก้อยคำในกฎข้อบังคับของรัฐมนตรียุติ และเป็นการสนับสนุนการ บันทึกรายละเอียดข้อกำหนดดังกล่าว ในบางครั้งรายงานของคณะกรรมการก็อาจ ถูกนำมาอภิปรายได้

หน้าที่ของคณะกรรมการโดยทั่วไป คือ พิจารณากฎข้อบังคับทุกฉบับ ที่ต้องวางต่อรัฐสภาและกระบวนการอื่นๆที่ต้องกระทำในรัฐสภา รวมทั้งกฎข้อบังคับ ทั่วไปทุกฉบับไม่ว่ากฎข้อบังคับนี้จะอยู่ภายใต้วิธีการวางต่อรัฐสภาหรือโดยวิธี อื่นๆ คณะกรรมการมีหน้าที่พิจารณาว่ากฎข้อบังคับที่ออกขึ้นตรงตามเจตนารมณ์ ของรัฐสภาหรือไม่ หลักเกณฑ์ของคณะกรรมการในการพิจารณากฎข้อบังคับหรือ ร่างกฎข้อบังคับที่วางต่อรัฐสภาดังกล่าว มีดังนี้

1. พิจารณาว่ากฎข้อบังคับมีบทบัญญัติใดหรือไม่ที่บังคับหรือกำหนดจำนวน เงินที่จะต้องใช้จ่ายจากภาษีอากรหรือกำหนดค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับรายได้ของสาธารณชน หรือบทบัญญัติการบังคับให้จ่ายเงินให้แก่กระทรวงการคลังหรือกระทรวงทบวงกรมอื่น หรือองค์การของรัฐหรือองค์การส่วนท้องถิ่นใดเมื่อเป็นค่าตอบแทนจากการได้รับใบ อนุญาต ค่าอนุมัติ หรือค่าบริการในเรื่องใดๆ หรือการกำหนดจำนวนค่าธรรมเนียมหรือ การจ่ายเงินเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เป็นต้น

2. พิจารณาว่ากฎข้อบังคับได้ออกขึ้นตามกฎหมายที่มีบทบัญญัติระบุให้ กฎข้อบังคับนั้นอยู่นอกเหนือการพิจารณาความถูกต้องของศาลไม่ว่าตลอดไปหรือชั่ว ระยะเวลาใดเวลาหนึ่งหรือไม่

3. พิจารณาว่ากฎข้อบังคับได้ออกขึ้นโดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้ อำนาจที่ได้รับมอบอย่างผิดปกติหรือไม่คาดฝันหรือไม่

4. วิจารณ์ว่ากฎข้อบังคับมีบทบัญญัติที่มีความหมายชวนให้เข้าใจว่ามีผลใช้บังคับย้อนหลังหรือไม่ในเมื่อพระราชบัญญัติแม่บทไม่ได้ให้อำนาจที่จะกำหนดให้กฎข้อบังคับมีผลใช้บังคับย้อนหลังไว้อย่างแจ่มชัด

5. วิจารณ์ว่ากฎข้อบังคับได้ประกาศใช้บังคับล่าช้าโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือไม่ หรือล่าช้าในการวางกฎข้อบังคับนั้นต่อรัฐสภาหรือไม่

6. วิจารณ์ว่ามีการล่าช้าในการส่งหนังสือแจ้งกฎข้อบังคับดังกล่าวโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรให้แก่ประธานสภาสามัญ หรือไม่ ทั้งนี้ภายใต้มาตรา 4(1) แห่งพระราชบัญญัติ Statutory Instruments Act 1946 ที่บัญญัติให้กฎข้อบังคับมีผลใช้บังคับก่อนที่จะได้วางต่อรัฐสภา

7. วิจารณ์ว่าร่างกฎข้อบังคับมีข้อบกพร่องหรือไม่²³

ที่ปรึกษาของประธานสภาสามัญจะเป็นผู้พิจารณาว่า กฎข้อบังคับใดอยู่ในข้อกำหนดของคณะกรรมการมาธิการแล้วจึงเสนอแนะกฎข้อบังคับเหล่านั้น ไปยังคณะกรรมการมาธิการเพื่อการตรวจสอบ คณะกรรมการอาจทำเป็นรายงานเกี่ยวกับกฎข้อบังคับนั้น โดยเฉพาะแล้วเสนอไปยังสภา และทำเป็นรายงานประจำปีด้วย ในการพิจารณากฎข้อบังคับ คณะกรรมการไม่มีหน้าที่ที่จะพิจารณาสาระและนโยบายในกฎข้อบังคับนั้น เพราะเป็นเรื่องที่ต้องปล่อยให้เป็นที่ของรัฐสภาในการอภิปรายโต้แย้งกันก่อนที่จะมีมติเห็นชอบหรือยกเลิกกฎข้อบังคับ นอกจากนี้ คณะกรรมการไม่มีหน้าที่ที่จะอ้างหลักการกระทำเกินขอบอำนาจ แม้ว่าจะสามารถให้ความเห็นในเรื่องการใช้อำนาจในการออกกฎข้อบังคับโดยได้รับมอบอำนาจอย่างผิดปกติหรือไม่คาดฝันก็ตาม เนื่องจากการพิจารณากฎข้อบังคับที่เกินขอบอำนาจนี้เป็นหน้าที่ของศาลที่จะตรวจสอบ คณะกรรมการจะมอบรายงานไปยังสภา แต่ก่อนที่จะทำรายงานฉบับนี้ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องก็จะได้มีโอกาสกล่าวด้วยวาจาหรือเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรอธิบายถึง

²³Garner, Administrative Law, p. 71, and Wade and Phillips, Constitutional Law, pp. 619-620.

ความเหมาะสมของกฎข้อบังคับ ซึ่งในทางปฏิบัติข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่ไม่ใช่
รัฐมนตรีจะเป็นผู้อธิบายถึงหลักการของกฎข้อบังคับนั้น

ความแตกต่างระหว่างการตรวจสอบในสาระและนโยบายของกฎข้อบังคับ
และการตัดสินว่าการใช้อำนาจในการออกกฎข้อบังคับโดยได้รับมอบอำนาจนั้น Sir
Cecil Carr ได้แยกให้เห็นความแตกต่างดังกล่าวโดยการยกตัวอย่าง "จุดเริ่มต้น
ของขีดแบ่งแยกระหว่างสาระและนโยบายของกฎข้อบังคับและการใช้อำนาจในการออก
กฎข้อบังคับอย่างผิดปกติหรือไม่คาดฝัน คือ ถ้าเป็นการออกกฎข้อบังคับกำหนดราคา
ของมัน และราคามันได้สูงขึ้นหรือลดน้อยลงเพียง 2 เชนท์ ก็แสดงว่าเป็นเรื่องทาง
สาระและนโยบาย แต่ถ้าปรากฏว่า ราคามันสูงขึ้นถึง 10 ชิลลิง ก็แสดงว่ามีการใช้
อำนาจผิดปกติหรือไม่อาจคาดเดาได้เกิดขึ้น ซึ่งคณะกรรมการอาจเข้าไปพิจารณาได้"
การตัดสินใจในการเพิ่มราคามันเป็น 10 ชิลลิง เป็นการชี้ให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลง
ทางนโยบายในขณะที่ความเปลี่ยนแปลงเพียง 2 เชนท์นั้นเป็นเรื่องของความเปลี่ยนแปลง
ของราคาตามฤดูกาล ดังนั้น จึงเป็นเรื่องปกติที่คณะกรรมการจะไม่เข้าไปเกี่ยว
ข้องกับปัญหาทาง "นโยบายและสาระ" คณะกรรมการจะเสนอรายงานไปยังสภา
เฉพาะกรณีการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารในการออกกฎข้อบังคับที่เกินขอบเขตของ
เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ที่รัฐสภามอบหมายไว้²⁴

ในรายงานของคณะกรรมการหลังการประชุมในปี 1958-1959
คณะกรรมการได้เสนอกฎข้อบังคับไปยังสภาจำนวน 120 ฉบับ จากที่เหลือจำนวน
10,000 ฉบับที่ได้ตรวจสอบแล้ว²⁵

จำนวนกฎข้อบังคับที่ได้รายงานไปยังสภามีสัดส่วนน้อยมาก แต่รายงานของ
คณะกรรมการดังกล่าวก็ไม่มีผลกระทบต่อกฎข้อบังคับแต่อย่างใด

²⁴Griffith and Street, Principle of Administrative Law, pp. 93-
94.

²⁵Garner, Administrative Law, p. 71.

ในบทความที่ลงในหนังสือพิมพ์ไทมส์ (The Times) ลงวันที่ 16 มีนาคม 1964 ได้มีข้อความอธิบายถึงลักษณะของคณะกรรมการมาธิการ ว่า "สมาชิกทั้ง 11 คนของคณะกรรมการมาธิการเปรียบเสมือนสุนัขคุ่มครองที่จะส่งเสียงเป็นสัญญาณเตือนให้ทราบว่ กฎหมาย และสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลกำลังอยู่ภายใต้การคุกคาม"²⁶

จากผลการดำเนินงานของคณะกรรมการมาธิการที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า งานส่วนมากที่คณะกรรมการมาธิการได้ทำขึ้นภายใต้ความช่วยเหลือของที่ปรึกษาของประธานสภาสามัญ คุณค่าและความสำคัญของงานนี้จึงมีมาก เนื่องจากคณะกรรมการมาธิการเป็นผู้ป้องกันข้อบกพร่องมากกว่าที่จะเป็นผู้ตรวจสอบ การล่าช้าในการประกาศและการวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภาโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรก็เริ่มหมดไป แต่ก็ยังน่าวิตกว่า คณะกรรมการมาธิการดังกล่าวอาจดำเนินการไม่ได้เต็มที่ ในการประชุมเมื่อปี 1946-1947 กฎข้อบังคับจำนวน 795 ฉบับได้ถูกตรวจสอบ ในการประชุมปี 1947-1948 จำนวนกฎข้อบังคับเป็น 1,189 ฉบับ และในการประชุมปี 1948-1949 จำนวนกฎข้อบังคับเพิ่มขึ้นเป็น 1,300 ฉบับ ผลของการประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติ Statutory Instruments Act 1946 ไม่เพียงแต่ทำให้มีการออกกฎข้อบังคับขึ้นมาสู่คณะกรรมการมาธิการ แต่ยังทำให้กฎข้อบังคับที่ต้องได้รับการยืนยันหรือเห็นชอบจากรัฐมนตรีและต้องวางต่อรัฐสภา ขึ้นมาสู่คณะกรรมการมาธิการด้วย

2. Special Orders Committee

คณะกรรมการมาธิการว่าด้วยกฎข้อบังคับพิเศษ (Special Orders Committee) ตั้งขึ้นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1925 การตั้งคณะกรรมการนี้สืบเนื่องมาจากปัญหาเกี่ยวกับกฎข้อบังคับ (Special Orders) ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ Electricity (Supply) Act, 1919 และพระราชบัญญัติ Gas Regulation Act, 1920 ซึ่งบัญญัติให้กฎข้อบังคับทั้งสองต้องนำไปวางต่อรัฐสภา เพื่อได้รับความเห็นชอบ และตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ รัฐสภามีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎข้อบังคับได้ก่อนที่จะให้ความเห็นชอบ แต่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

²⁶ Ibid.

ก็ไม่ได้ให้อำนาจในการดำเนินการแก่คณะกรรมการมาธิการใดที่จะตรวจสอบพิจารณา กฎข้อบังคับเมื่อเป็นแนวทางให้แก่สภาในการตัดสินใจว่า มีความจำเป็นที่จะต้องมีมติ เห็นชอบกับกฎข้อบังคับหรือไม่ หรือแนะนำให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบถอนกฎข้อบังคับ ที่ได้วางต่อรัฐสภาไปแก้ไขปรับปรุงมาเสนอรัฐสภาใหม่ สภาขุนนางจึงเห็นว่าควร จะได้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งเมื่อทำหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการ ชุดนี้เรียกว่า "Special Orders Committee" คำว่า "special orders" ในกรณี นี้มีความหมายว่า กฎข้อบังคับที่ต้องการความเห็นชอบ²⁷

หลักเกณฑ์ของคณะกรรมการในการพิจารณากฎข้อบังคับที่ตราโดยได้รับ มอบอำนาจ มีดังนี้

1. บทบัญญัติในกฎข้อบังคับนั้นจะก่อให้เกิดปัญหานโยบายหรือหลักการที่ สำคัญอย่างใดหรือไม่
2. เคยมีแบบอย่างมาก่อนหรือไม่
3. ควรจะมีการสอบถามข้อเท็จจริงเสียก่อนที่จะมีมติอนุมัติหรือไม่
4. มีข้อสงสัยใดๆเกี่ยวกับชอบอำนาจของกฎข้อบังคับที่ตราโดยได้รับ มอบอำนาจ หรือไม่

ตัวอย่างเช่นปัญหาว่าบทบัญญัติของกฎข้อบังคับเป็นปัญหาเกี่ยวกับนโยบาย และหลักการที่สำคัญของกฎข้อบังคับหรือไม่ ถ้าปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องนโยบายหรือ หลักการแล้วก็เท่ากับเป็นการเตือนให้รัฐสภาทราบว่า กฎข้อบังคับดังกล่าวได้ล่วงล้ำ ขอบอำนาจที่มีอยู่ในพระราชบัญญัติแล้ว

หลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการใช้ในการพิจารณากฎข้อบังคับที่เสนอต่อ รัฐสภาจำกัดเพียงกฎข้อบังคับที่อยู่ภายใต้วิธีการวางต่อรัฐสภา "เมื่อได้รับความ เห็นชอบ" เพราะเป็นวิธีการที่สมาชิกสภาต้องให้ความสนใจกับกฎข้อบังคับนั้น แต่ คณะกรรมการก็ไม่ได้มีความสำคัญมากนัก เนื่องจากพวกสมาชิกสภาขุนนางเป็น

²⁷Sir Cecil Carr, "Parliamentary Control of Delegated Legislation, Public Law (Autumn 1956) : 206.

ส่วนสำคัญขององค์การนิติบัญญัติในการตรวจสอบกฎข้อบังคับทุกฉบับ สมาชิกสภาขุนนางบางส่วน(ได้แก่ Life Peers, Law Lords และ Lords ที่มีประสบการณ์ในทางด้านรัฐศาสตร์ในสภาสามัญ)จะเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะเป็นสมาชิกคณะกรรมการมาธิการนี้ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการมาธิการที่แต่งตั้งขึ้นระหว่างปี 1925-1960 ได้ตรวจสอบและรายงานกฎข้อบังคับเป็นจำนวนเกือบ 1,000 ฉบับ²⁸

โดยสรุป คณะกรรมการมาธิการที่สภาขุนนางได้แต่งตั้งตั้งแต่ปี 1925 ได้ทำการพิจารณากฎข้อบังคับที่ต้องวางต่อรัฐสภาเมื่อได้รับความเห็นชอบทุกฉบับ ยกเว้นกฎข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ Emergency Powers Act 1920 และมาตรการตามพระราชบัญญัติ Church of England Assembly (Powers) Act 1919 ในกรณีที่ปรากฏว่ากฎข้อบังคับมีลักษณะเป็นเรื่องเกี่ยวกับสาธารณชน คณะกรรมการมาธิการก็จะพิจารณาและรายงานต่อสภาขุนนางว่า กฎข้อบังคับดังกล่าวมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการออกบทบัญญัติเกินอำนาจ หรือไม่ หรือสาระในกฎข้อบังคับหรือกฎหมายแม่บทเป็นเรื่องที่ง่ายต่อการเสนอแนะไปยังสภาเมื่อพิจารณาหรือไม่ ซึ่งรัฐสภาจะไม่เสนอขอให้ลงมติเห็นชอบต่อกฎข้อบังคับจนกว่าคณะกรรมการมาธิการได้เสนอรายงานของตนต่อสภาแล้ว²⁹

3. Joint-Select Committee on Statutory Instruments

ระบบการตรวจสอบกฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจโดยคณะกรรมการมาธิการของแต่ละสภามีผลเสียที่เห็นได้ชัดหลายประการ เช่น การตรวจสอบดังกล่าวเป็นการกระทำถึงสองครั้ง สภาขุนนางไม่สามารถตรวจสอบกฎข้อบังคับที่ต้องวางต่อรัฐสภาเมื่อพิจารณาแยกเล็ก สภาสามัญไม่อาจตรวจสอบกฎข้อบังคับที่สภาขุนนางออกอื่น และการร้องคัดค้านกฎข้อบังคับก็สามารถทำได้เพียงต่อสภาขุนนาง

²⁸Garner, Administrative Law, p. 70

²⁹Phillips, Constitutional and Administrative Law, p. 570.

คณะกรรมการพิจารณาว่าด้วยกฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจของทั้งสองสภา (Committee of both House on Delegated Legislation) ได้พิจารณาหาวิธีต่างๆที่จะแก้ไขพลเสียแล้วเห็นว่า ควรตั้งคณะกรรมการร่วม (Joint Committee) ในการพิจารณากฎข้อบังคับทั้งหมด วิธีนี้เป็นประโยชน์ทั้งทางเศรษฐกิจและประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาในเรื่องเวลาและสมาชิก นอกจากนี้ในงานในลักษณะที่เป็นเรื่องทางเทคนิคก็เป็นงานที่เหมาะสมสำหรับคณะกรรมการร่วม หลักเกณฑ์ของคณะกรรมการควรใช้หลักเกณฑ์ของคณะกรรมการของสภาสามัญและคณะกรรมการของสภาขุนนางร่วมกัน แต่ความยากอยู่ที่ว่า กฎข้อบังคับบางฉบับอยู่ภายใต้กระบวนการพิจารณาเฉพาะในสภาสามัญ การแก้ไขปัญหานี้อาจทำได้โดยการเสนอกฎข้อบังคับนั้นต่อคณะกรรมการร่วมที่เป็นสมาชิกสภาสามัญเท่านั้น ข้อเสนอแนะข้างต้นได้รับการยอมรับจากรัฐสภา ด้วยเหตุนี้ในปี 1972 สภาแต่ละสภาได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาประกอบด้วยสมาชิกเจ็ดคน แล้วนำคณะกรรมการชุดนี้ไปรวมกับคณะกรรมการร่วมต่อกฎข้อบังคับ (Joint-Select Committee on Statutory Instruments)³⁰ ดังนั้น ในปี 1973 จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมต่อกฎข้อบังคับ คณะกรรมการนี้ได้รับโอนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการของสภาสามัญ (Select Committee on Statutory Instruments) และคณะกรรมการของสภาขุนนาง (Special Orders Committee) แต่คณะกรรมการของสภาสามัญยังคงมีอยู่เพียงเท่าที่เมื่อพิจารณากฎข้อบังคับที่ต้องพิจารณาโดยสภาสามัญโดยเฉพาะ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการของสภาสามัญ

คณะกรรมการร่วมประกอบด้วยสมาชิกสภาทั้งสองสภาฯ คณะเจ็ดคน และต้องมีสมาชิกสภาทั้งสองสภาร่วมประชุม จึงจะเป็นองค์ประชุม ที่ปรึกษาของประธานสภาสามัญ (Counsel to the Speaker) และที่ปรึกษาของประธานคณะกรรมการของสภาขุนนาง (Lord Chairman of Committees) จะเป็นผู้คอยให้ความช่วยเหลือ หน้าที่ของคณะกรรมการนอกจากจะแต่งตั้งในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทางเทคนิค

³⁰Foulkes, Administrative Law, pp. 85-86.

และความไม่ล่าช้าแล้ว ยังเห็นถึงจารีตประเพณีที่ว่าประธานสภาจะต้องเป็นสมาชิกสภาของฝ่ายค้าน (Opposition) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมาธิการร่วมมีความสัมพันธ์กับความมีประสิทธิภาพและความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจของผู้ได้รับมอบอำนาจ ก็ยังสามารถให้ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติการที่ขัดกันทางนิติบัญญัติ (เช่น การกำหนดให้กฎข้อบังคับใดอยู่ภายใต้วิธีการดำเนินการในรัฐสภา แต่กฎข้อบังคับบางฉบับก็ไม่ได้กำหนดวิธีการดำเนินการต่อรัฐสภาไว้ ทั้งๆที่กฎข้อบังคับดังกล่าวมีลักษณะเหมือนกัน) ลักษณะของการมอบอำนาจต่อที่ยังไม่เป็นที่ยอมรับกันอยู่ ในช่วงแรกของการทำหน้าที่ของคณะกรรมการมาธิการร่วม รายงานของคณะกรรมการส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการวิจารณ์ตีความความล่าช้าโดยไม่มีกำหนดในการประกาศหรือวางกฎข้อบังคับต่อรัฐสภา ดังนั้น ในเวลาต่อมา ความล่าช้าของส่วนราชการจึงได้หมดไป และโดยอิทธิพลของการดำเนินการของคณะกรรมการมาธิการร่วม ทำให้การร่างกฎข้อบังคับที่เคยบัญญัติอย่างเคลื่อนคลุ่มทุกฉบับเมื่อประมาณ 35 ปี ที่ผ่านมาได้ลดน้อยลงเป็นจำนวนมาก นอกจากนั้น ในบางกรณีการทำงานของคณะกรรมการมาธิการร่วมก็มีผลต่อการทำงานของข้าราชการได้ และในบางกรณี การใช้อำนาจในการออกกฎข้อบังคับโดยได้รับมอบอำนาจในทางที่ผิดก็อาจได้รับการวิจารณ์จากคณะกรรมการมาธิการได้เช่นกัน³¹

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมาธิการร่วมในการพิจารณากฎข้อบังคับใดใดนั้น จะต้องปรากฏว่ากฎข้อบังคับดังกล่าวมีลักษณะดังต่อไปนี้

ก. กฎข้อบังคับทุกฉบับซึ่งเป็นกฎข้อบังคับที่ต้องวางต่อรัฐสภาจะต้องอยู่ภายใต้วิธีการของสภาใดสภาหนึ่งหรือทั้งสองสภา ตามที่กฎหมายแม่บทระบุไว้ นั้น จะต้องเป็น (1) กฎข้อบังคับ (statutory instrument) หรือร่างกฎข้อบังคับ (2) ระเบียบแบบแผน (scheme) การแก้ไขระเบียบแบบแผนและร่างระเบียบแบบแผนนั้น ต้องได้รับความเห็นชอบโดยกฎข้อบังคับ (statutory instrument) และ (3) กฎข้อบังคับอื่นๆ ที่มีกระบวนการตามที่พระราชบัญญัติแม่บทในลักษณะเดียวกันกับกระบวนการเกี่ยวกับการวางต่อรัฐสภาเมื่อได้รับความเห็นชอบ

³¹ De Smith, Constitutional and Administrative Law, pp. 360-361.

ข. กฎข้อบังคับทั่วไปที่ไม่อยู่ในประเภทละทิ้งการดำเนินการ

สภาสามัญได้มีคำสั่งต่อคณะกรรมการว่า ในกรณีที่กฎข้อบังคับที่อยู่ภายใต้การดำเนินการเฉพาะในสภาสามัญเท่านั้น คณะกรรมการของสภา^{สภา}จะต้องไม่พิจารณากฎข้อบังคับร่วมกับคณะกรรมการของสภาสูง

คณะกรรมการซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบกฎข้อบังคับนี้ จะต้องพิจารณากฎข้อบังคับว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์การพิจารณากฎข้อบังคับของคณะกรรมการหรือไม่ประการใด แล้วจึงพิจารณาต่อไปว่าสมควรเสนอกฎข้อบังคับที่เข้าหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการ ต่อสภาทั้งสอง หรือต่อสภาสามัญในกรณีที่เป็นเรื่องที่อยู่ภายใต้การดำเนินการของสภาสามัญเท่านั้น หลักเกณฑ์การพิจารณากฎข้อบังคับของคณะกรรมการมีดังต่อไปนี้

1. กฎข้อบังคับนั้นมีบทบัญญัติใดหรือไม่ที่บังคับหรือกำหนดจำนวนเงินที่จะต้องใช้จ่ายจากภาษีอากรหรือมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเงินบางอย่างหรือไม่ เช่น กำหนดให้จ่ายเงินให้แก่กระทรวงการคลังหรือกระทรวงทบวงกรมอื่นหรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นใดเมื่อเป็นค่าที่จะได้รับใบอนุญาต หรือค่าธรรมเนียม หรือค่าบริการใดๆ

2. กฎข้อบังคับนี้ไม่มีบทบัญญัติใดหรือไม่ที่จะให้กฎนั้นอยู่นอกเหนือการพิจารณาความถูกต้องของศาล ไม่ว่าจะตลอดไปหรือชั่วระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง

3. กฎข้อบังคับนี้ มีบทบัญญัติที่ให้มผลย้อนหลังหรือไม่ เว้นแต่กฎหมายแม่บทจะให้อำนาจไว้โดยชัดแจ้ง

4. กฎข้อบังคับนี้ ได้ส่งมาให้สมาชิกล่าช้าเกินสมควรหรือไม่ หรือในกรณีที่กฎข้อบังคับนี้มีผลบังคับแล้วก่อนจะส่งให้สภาพิจารณา คณะกรรมการต้องรายงานข้อเท็จจริงดังกล่าวให้ประธานสภาทราบ

5. กฎข้อบังคับนี้เป็นการใช้อำนาจที่ผิดปรกติหรือที่ไม่ได้คาดหวัง หรือไม่

6. กฎข้อบังคับนี้เมื่อได้มีผลใช้บังคับตามมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติ Statutory Instruments ที่บัญญัติให้กฎข้อบังคับมีผลใช้บังคับก่อนที่จะได้วางต่อรัฐสภาแล้ว ได้มีการส่งกฎข้อบังคับนี้ ไปยังประธานสภาล่าช้าโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือไม่

7. บรากฎข้อสงสัยว่า กฎข้อบังคับนี้ ได้ตราขึ้นภายในขอบอำนาจหรือไม่

8. ปรากฏเหตุผลพิเศษที่เกี่ยวกับรูปแบบและความหมายของกฎข้อบังคับนั้น ซึ่งควรจะได้รับการอธิบายให้ชัดเจน

9. ปรากฏว่า ร่างกฎข้อบังคับมีข้อบกพร่อง

หรือกรณีอื่น ๆ ที่ไม่กระทบต่อสาระหรือนโยบายของกฎข้อบังคับนั้น และการรายงานพร้อมด้วยเหตุผลในแต่ละกรณีโดยเฉพาะด้วย

คำว่า "หรือกรณีอื่น ๆ ที่ไม่กระทบต่อสาระหรือนโยบายของกฎข้อบังคับ" มีความหมายเพียงใด กล่าวคือ เป็นความแตกต่างระหว่างรายละเอียดของสาระ หรือนโยบาย การเมือง ทางหนึ่ง กับข้อบกพร่องในทางเทคนิค อีกทางหนึ่ง คณะกรรมาธิการร่วมต่อกฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจ (The Joint Committee on Delegated Legislation) ได้มีรายงานในปี 1972 เห็นชอบกับแนวปฏิบัติที่กำหนดเกี่ยวกับการพิจารณาสอบสาระของกฎข้อบังคับกับการตรวจสอบในทางเทคนิค แยกต่างหากกัน คณะกรรมาธิการของสภาสามัญในอดีต (Scrutiny Committee) และ คณะกรรมาธิการตรวจสอบร่วม (Joint Scrutiny Committee) ในปัจจุบันจะดำเนินการตรวจสอบกฎข้อบังคับเฉพาะเรื่องทางเทคนิค แต่ไม่อาจเข้าไปเกี่ยวข้องกับในเรื่องทางนโยบายได้ กล่าวคือ คณะกรรมาธิการดังกล่าวถูกจำกัดในการตรวจสอบกฎข้อบังคับเฉพาะเรื่องทางเทคนิคเท่านั้น การตรวจสอบนี้ก็โดยการพิจารณาว่ากฎข้อบังคับได้มีบทบัญญัติที่ควรจะมีกำหนดไว้หรือไม่ เช่น ถ้าพระราชบัญญัติแม่บทกำหนดให้รัฐมนตรีได้รับมอบอำนาจให้ออกกฎข้อบังคับ ต้องนำกฎข้อบังคับไปปรึกษาหารือกับองค์การที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนที่จะได้ออกกฎข้อบังคับนั้นใช่บังคับ คณะกรรมาธิการก็ต้องพิจารณาว่า กฎข้อบังคับนั้นได้บัญญัติไว้หรือไม่ว่า รัฐมนตรีได้ปรึกษาหารือกับองค์การที่ระบุไว้ และกรณีที่พระราชบัญญัติแม่บทกำหนดให้กฎข้อบังคับประกอบด้วยบทบัญญัติใดบทบัญญัติหนึ่งหรือหลายบทบัญญัติที่แน่นอนไว้แล้ว คณะกรรมาธิการก็ต้องพิจารณาว่ากฎข้อบังคับมีสาระเช่นนั้นหรือไม่

การไม่อ้างถึงการปรึกษาหารือกับองค์การใดก่อนได้ออกกฎข้อบังคับตามที่กฎหมายแม่บทกำหนดไว้ในอารัมภบทของกฎข้อบังคับนั้น คณะกรรมาธิการถือว่าเป็นข้อบกพร่องของร่างกฎข้อบังคับที่จำเป็นต้องรายงานเสนอต่อสภา (ตามหลักเกณฑ์การพิจารณากฎข้อบังคับของคณะกรรมาธิการ ข้อ 9) นอกจากนั้น คณะ

กรรมวิธีการอาจารย์งานผลการพิจารณากฎข้อบังคับต่อสภาโดยอาศัยเหตุผลอื่นๆ อีก เช่น กฎข้อบังคับมีบทบัญญัติที่มีความหมายกำกวม เป็นต้น

ตามหลักเกณฑ์การพิจารณากฎข้อบังคับของคณะกรรมการในข้อ 8 ที่ว่า "เหตุผลพิเศษเกี่ยวกับรูปแบบและความหมายของกฎข้อบังคับซึ่งควรจะได้รับการอธิบายให้ชัดเจน" นั้น เป็นเรื่องของความไว้วางใจมากกว่า กล่าวคือ ตามหลักเกณฑ์นี้ คณะกรรมการอาจพิจารณาว่า ใช้ชื่อเรื่องนี้อาจทำให้เข้าใจผิดได้ อาจอิงบทอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติแม่บทไม่ถูกต้อง ไม่ระบุวันที่กฎข้อบังคับใช้บังคับไว้แน่นอน หรือมีคำนิยามที่ไม่เพียงพอหรือไม่อาจเข้าใจได้ นอกจากนี้ คณะกรรมการอาจเสนอให้มีสิทธิอุทธรณ์กฎข้อบังคับนั้น และถามส่วนราชการว่า การปรึกษาหารือในระดับใดที่ถือว่าเป็นที่พอใจในการออกกฎข้อบังคับได้แล้ว

หลักเกณฑ์ที่สำคัญในการพิจารณากฎข้อบังคับของคณะกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการได้พิจารณาให้ความเห็นมาก คือ หลักเกณฑ์ในข้อ 5 ที่ว่า "กฎข้อบังคับนั้นเป็นการใช้อำนาจที่ผิดปรกติหรือที่ไม่ได้คาดหวัง" ตัวอย่างของการพิจารณาของคณะกรรมการโดยอาศัยหลักเกณฑ์นี้มีมากมาย เช่น

- กฎข้อบังคับ (order) ที่ออกตามมาตรา 3 (1) แห่งพระราชบัญญัติ Plant Health Act 1967 คณะกรรมการรายงานว่าได้มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจองค์การส่วนท้องถิ่นโดยปราศจากอำนาจชัดเจนในพระราชบัญญัติ Plant Health Act คือ อำนาจในการงดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการต่อสู้กับโรคที่เกิดกับต้นไม้อินโดจีน (Dutch Elm disease) ให้แก่ผู้ครอบครองที่ดิน (ต่อมาพระราชบัญญัตินี้ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมให้ครอบคลุมถึงกรณีนี้ด้วย)

- กฎข้อบังคับที่บัญญัติให้สัมปทานแก่ "สมาชิกของตลาดเกี่ยวกับกิจการทองในกรุงลอนดอน (Members of the London Gold Market)" แต่คุณสมบัติของการเป็นสมาชิกให้เป็นไปตามที่ธนาคารแห่งอังกฤษกำหนด โดยผลของกฎข้อบังคับนี้เท่ากับเป็นการให้ดุลยพินิจอย่างกว้างขวางแก่ธนาคารแห่งอังกฤษที่จะพิจารณาให้สัมปทานแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง

- คณะกรรมการได้พิจารณาเรื่องระดับในการตรวจสอบของรัฐสภาต่อกฎข้อบังคับโดยได้เสนอว่า การใช้อำนาจดุลยพินิจของฝ่ายบริหาร ตามพระราชบัญญัติ

European Communities Act 1972 เพื่อให้บังคับกับกฎข้อบังคับที่ออกตามมาตรา 2(2) ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันนั้น คาร์จะลือกระหว่างการวางกฎข้อบังคับเพื่อได้รับความเห็นชอบกับการวางกฎข้อบังคับ เพื่อมีมติยกเลิกเพียงอย่างเดียวอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น

-ตามมาตรา 9(4) แห่งพระราชบัญญัติ Transport Act 1968 รัฐมนตรีสามารถกำหนดเขตอำนาจที่ขนส่งผู้โดยสาร และให้กำหนดค่าตอบแทนแก่ประธานขององค์การขนส่งผู้โดยสารตามที่รัฐมนตรีจะเห็นเป็นการสมควร กฎข้อบังคับที่ได้ออกตามมาตรา 9 นี้ ได้บัญญัติว่า องค์การฯอาจจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ประธานขององค์การฯได้ตามอัตราที่เห็นสมควร คณะกรรมาธิการได้รายงานเรื่องนี้ว่า การบัญญัติเช่นนี้เท่ากับเป็นการ "ใช้อำนาจที่ได้รับมอบตามกฎหมายแม่บทอย่างผิดปกติ เพราะเป็นการมอบอำนาจให้แก่องค์การฯที่เกี่ยวกับดำเนินการกำหนดค่าตอบแทนให้แก่ประธานขององค์การนั้นเอง ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงได้ให้ความเห็นที่บัญญัติกฎข้อบังคับไว้เช่นนั้นว่า องค์การฯย่อมจะอยู่ในฐานะที่จะกำหนดค่าตอบแทนของประธานฯได้ดีกว่ารัฐมนตรีและการบัญญัติเช่นนี้ก็ไม่ใช่เป็นการมอบอำนาจต่อด้วย

- พระราชบัญญัติฉบับหนึ่งกำหนดว่า "คำร้องขอใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนด" หมายความว่ากำหนดโดยกฎข้อบังคับ กฎข้อบังคับที่ออกในปี 1951 ได้กำหนดแบบคำร้องขอใบอนุญาตไว้โดยที่ยังไม่มีกฎข้อบังคับฉบับอื่นมายกเลิก ส่วนราชการได้แสดงเหตุผลถึงความจำเป็นเกี่ยวกับประโยชน์ในเรื่องความยืดหยุ่นว่า "รายละเอียดของใบสมัครเกี่ยวกับตัวผู้ยื่นคำร้องอาจเปลี่ยนแปลงได้โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎข้อบังคับอีก คณะกรรมาธิการเห็นว่า พระราชบัญญัติไม่ได้ให้ดุลยพินิจแก่รัฐมนตรีที่จะมอบอำนาจในการกำหนดรายละเอียดเช่นนั้นโดยวิธีการอื่นนอกเหนือจากการออกกฎข้อบังคับ"

สำหรับตัวอย่างสุดท้าย ได้มีการยกปัญหาเกี่ยวกับหลักการเรื่องเนื้อหาสาระที่คณะกรรมาธิการได้เสนอไปเป็นการเฉพาะ กล่าวคือ ส่วนราชการมีแนวโน้มที่จะหาวิธีการเดิมกลับมาใช้อีก โดยอาศัยทางรัฐสภาด้วยการให้รายละเอียดที่สำคัญที่ต้องกำหนดเป็นกฎข้อบังคับนั้นจากการที่ต้องออกเป็นกฎข้อบังคับ โดยการบัญญัติให้เป็นดุลยพินิจของรัฐมนตรีที่จะเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติดังกล่าวได้ โดยไม่จำเป็นต้องออกเป็นกฎ

ข้อบังคับต่อไป แต่คณะกรรมการมาธิการเห็นว่ากฎข้อบังคับที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจนั้นต้องมีรายละเอียด คำอธิบายของตนเอง คำอธิบายเฉพาะ และไม่ควรถูกตั้งขึ้นอยู่กับการใช้ดุลพินิจของกระทรวงทบวง กรม เว้นแต่พระราชบัญญัติแม่บทจะได้กำหนดไว้ชัดเจน หนังสือเวียน(circulars) ที่อธิบายเนื้อหาของกฎข้อบังคับอาจเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนทั่วไปและต่อฝ่ายปกครอง แต่คณะกรรมการมาก็หวังว่ารัฐสภาจะประนามการใช้กฎข้อบังคับที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจโดยหนังสือเวียนของส่วนราชการ ทั้งๆที่รัฐสภาได้ออกพระราชบัญญัติกำหนดให้การออกเนื้อหาสาระเช่นนี้กระทำในรูปของกฎข้อบังคับ (statutory instrument)

การทำงานของคณะกรรมการมาธิการจะมีข้าราชการเป็นผู้ช่วยในการตรวจสอบกฎข้อบังคับภายใต้หลักเกณฑ์การพิจารณากฎข้อบังคับของคณะกรรมการมาธิการและรายงานข้อสงสัยในกฎข้อบังคับนั้นต่อคณะกรรมการมาธิการ คณะกรรมการมาก็จะเรียกส่วนราชการให้อธิบายกฎข้อบังคับนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน และบันทึกคำอธิบายนั้นในบางกรณีก็อาจมีการอ้างข้าราชการเป็นพยานบุคคล ก็มีเมื่ออยู่ในสมัยประชุมของสภาทั้งสอง คณะกรรมการมาธิการจะมีการประชุมกันทุกสัปดาห์

ในระหว่างการประชุม 5 ครั้ง ตั้งแต่ปี 1973-74 ถึง 1976-77 คณะกรรมการมาธิการได้พิจารณากฎข้อบังคับโดยเฉลี่ยปีละ 1,000 ฉบับ เสนอรายงานต่อรัฐสภา 32 ฉบับต่อปี มีพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องให้การพาดพิงถึงกฎข้อบังคับถึง 32 ฉบับต่อปี มีการร้องขอแสดงพยานหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษรพาดพิงถึง 100 ฉบับต่อปี (จำนวนเรื่องเหล่านี้ที่ปรากฏในคณะกรรมการมาธิการของสภาสามัญ (Select Committee) มีจำนวน 100,4,3 และ 10 ตามลำดับ) ส่วนมากคณะกรรมการมักจะตั้งข้อสังเกตหรือข้อบกพร่องเหล่านี้ไปให้ส่วนราชการทราบมากกว่าที่จะรายงานเสนอไปยังสภาทันที ทั้งนี้ เพื่อให้ส่วนราชการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมกฎข้อบังคับหรือถอนกฎข้อบังคับนั้น แล้วเสนอกฎข้อบังคับที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมตามข้อสังเกตของคณะกรรมการมาธิการ ไปยังสภาใหม่

ในกรณีที่คณะกรรมการมาธิการได้รายงานผลการตรวจสอบกฎข้อบังคับไปยังสภาแล้ว การดำเนินการ ขึ้นต่อไปเป็นเรื่องของสมาชิกของสภาทั้งสอง ไม่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการมาธิการ สมาชิกสภาต้องให้ความไว้วางใจต่อรายงานที่ได้รับจากคณะ

กรรมวิธีการเกี่ยวกับข้อเสนอนี้ในเรื่องความสมบูรณ์ทางเทคนิคของกฎข้อบังคับนั้น
อย่างไรก็ตาม ก็มีปรากฏอยู่บ้างว่า กฎข้อบังคับที่ต้องวางต่อสภาเมื่อได้รับความ
เห็นชอบหรือมีมติยกเลิก ได้ถูกนำมาอภิปรายในที่ประชุมของสภาก่อนที่การตรวจสอบ
ของคณะกรรมการได้เสร็จสิ้นลง ในบางกรณี เมื่อคณะกรรมการได้แจ้งข้อสังเกต
และข้อบกพร่องของกฎข้อบังคับไปให้รัฐมนตรีหรือส่วนราชการทราบ หรือส่วนราชการ
ได้รู้เองว่าคณะกรรมการได้มีข้อสงสัยเกี่ยวกับขอบอำนาจของกฎข้อบังคับ แต่
ส่วนราชการนั้นยังไม่มีโอกาสหรือเวลาที่จะพิจารณาให้กองทัพ ก็ได้มีการนำกฎ
ข้อบังคับเข้าอภิปรายในที่ประชุมสภาและสภาทั้งสองก็ได้ให้ความเห็นชอบกับกฎ
ข้อบังคับนั้น ต่อมา คณะกรรมการได้รายงานผลการพิจารณากฎข้อบังคับดังกล่าว
ไปยังสภา ส่วนราชการจึงได้ถอนเรื่องและเสนอกฎข้อบังคับใหม่เพื่อให้รัฐสภาให้ความ
เห็นชอบ ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการเสนอวิธีการดำเนินการเพื่อมิให้เกิดปัญหาดังที่ได้กล่าวมา
ดังนี้

- กำหนดเป็นกฎสำหรับสภาสามัญว่า กฎข้อบังคับไม่ว่าจะอยู่ภายใต้
การวางต่อรัฐสภาเมื่อได้รับความเห็นชอบหรือมีมติยกเลิกก็ตาม ก็ไม่ควรที่จะ
นำมาเสนอต่อรัฐสภาจนกว่าคณะกรรมการจะได้พิจารณาเสร็จสิ้นแล้ว

- ในกรณีที่คณะกรรมการได้เสนอกฎข้อบังคับที่อยู่ภายใต้การวาง
ต่อรัฐสภาเมื่อมีมติยกเลิก ระยะเวลาการมีมติยกเลิกก็เปลี่ยนมาเป็นสิบวันนับ
แต่วันที่คณะกรรมการได้รายงานผลการพิจารณา หากปรากฏว่ากำหนดระยะเวลา
การมีมติจะเกินกำหนด 40 วัน ตามที่พระราชบัญญัติ Statutory Instruments Act
กำหนด

- ในกรณีที่กฎข้อบังคับที่รัฐสภาต้องพิจารณาเมื่อมีมติยกเลิกได้ถูกเสนอ
ไปยังสภาแล้ว กฎข้อบังคับดังกล่าวก็ควรจะเปลี่ยนเป็นกฎข้อบังคับที่ต้องได้รับความ
เห็นชอบจากรัฐสภาได้

อย่างไรก็ตาม ตราบใดที่รัฐบาลไม่ได้เห็นชอบกับคำเสนอแนะวิธีการแก้ไข
ปัญหาข้างต้น ปัญหาดังกล่าวข้างต้นนี้ก็ยังคงเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ

การดำเนินการของคณะกรรมการมีประโยชน์อย่างยิ่ง โดยเฉพาะการดูแล
กฎข้อบังคับและวิวัฒนาการที่สภาโดยได้รับมอบอำนาจด้วย คณะกรรมการได้ใช้

อำนาจหน้าที่ของตนให้เป็นประโยชน์มากที่สุดและได้เสนอแนะที่จะขยายขอบอำนาจหน้าที่ของตน แต่อย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมาธิการก็ยังคงจำกัดอยู่ในเรื่องทางเทคนิคเท่านั้น โดยไม่อาจเข้าไปเกี่ยวข้องกับเรื่องสาระและนโยบายของกฎข้อบังคับได้

การเกี่ยวข้องกับเรื่องทางสาระและนโยบายของกฎข้อบังคับเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาที่จะต้องพิจารณา การมีมติเพิกถอนกฎข้อบังคับมักจะอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลในเรื่องสาระของกฎข้อบังคับ ไม่ใช่เรื่องทางเทคนิค ดังจะเห็นได้จากกฎข้อบังคับว่าด้วยการกำหนดพื้นที่ขนส่งผู้โดยสาร (the Passenger Transport Area Order) ซึ่งได้กล่าวในข้างต้นแล้ว การอภิปรายในสภาสามัญเมื่อมีมติยกเลิกกฎข้อบังคับนี้ใช้เวลาเพียง 1 ชั่วโมงครึ่ง วัตถุประสงค์หลักของกฎข้อบังคับนี้ก็เพื่อใช้เป็นวิธีที่จะทำให้สมาชิกขององค์การปรากฏอยู่ในองค์การส่วนท้องถิ่นทุกองค์การ ส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ดังกล่าว ประธานคณะกรรมการมาธิการ ได้ยกปัญหานี้ขึ้นพิจารณาในรายงานของตน ซึ่งส่วนราชการก็ได้อธิบายเหตุผลในการกำหนดข้อบังคับไว้เช่นนั้น แต่ปรากฏว่าสมาชิกสภาได้อภิปรายในปัญหานี้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น³²

ในประเทศสหรัฐอเมริกา แนวความคิดเกี่ยวกับการที่จะให้องค์กรนิติบัญญัติได้เกิดขึ้นหลายครั้ง โดยเฉพาะในหลายมลรัฐได้มีความพยายามที่จะให้องค์กรนิติบัญญัติในมลรัฐของตนควบคุมตรวจสอบการออกกฎข้อบังคับของฝ่ายบริหาร แต่ความพยายามดังกล่าวก็ไม่สู้จะประสบผลสำเร็จเท่าใดนัก เนื่องจากองค์กรนิติบัญญัติมีหน้าที่การงานที่ต้องทำเป็นจำนวนมาก ในปี ค.ศ. 1941 คณะกรรมการว่าด้วยวิธีพิจารณาทางปกครอง (The Attorney General's Committee on Administrative Procedure) ได้กล่าวไว้ค่อนข้างชัดเจนว่า "คณะกรรมการไม่อาจสนับสนุนความต้องการที่จะให้กฎข้อบังคับต้องถูกวางต่อรัฐสภาก่อนที่จะมีผลบังคับ การทบทวนขององค์กรนิติบัญญัติต่อกฎข้อบังคับของฝ่ายบริหารไม่เป็นผลแต่ประการใดแม้จะได้พยายาม . . . และคณะกรรมการร่วม (joint committee) ก็ไม่สามารถที่จะให้รายละเอียดที่ได้จากการตรวจสอบกฎข้อบังคับต่าง ๆ คณะกรรมการจะรับฟังก็เพียงการคอยตรวจ

³²Foulkes, Administrative Law, pp. 86-90.

สอบ... จากประสบการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ชี้ให้เห็นถึงการขาดความต้องการในการควบคุมโดยรัฐสภามากกว่าการขาดโอกาสนี้ ทำให้เห็นถึงการไม่เข้าแทรกแซงของรัฐสภาต่อกฎข้อบังคับของฝ่ายปกครอง

สำหรับประเทศไทย การควบคุมกฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจโดยวิธี "การวางต่อรัฐสภา" นั้น ไม่ปรากฏว่ามีการนำวิธีการดังกล่าวมาใช้ในไทยแต่อย่างใด พระราชบัญญัติของไทยหาได้มีบทบัญญัติที่กำหนดให้กฎข้อบังคับที่ได้อตราขึ้นแล้วตามที่ได้รับมอบจากรัฐสภา ต้องนำมาวางต่อรัฐสภา เมื่อมีมติเห็นชอบหรือยกเลิก แต่ประการใด เมื่อรัฐสภาได้ออกพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติมอบอำนาจในการออกกฎข้อบังคับให้แก่ฝ่ายบริหารแล้ว รัฐสภาจะไม่มาควบคุมโดยการตรวจสอบหรือทบทวนการใช้ดุลยพินิจในการออกกฎข้อบังคับของฝ่ายบริหารอีก ดังนั้น ถ้ามีปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการออกกฎข้อบังคับเกิดขึ้น การควบคุมโดยรัฐสภาก็โดยการตั้งกระทู้ถามรัฐบาล และโดยตั้งคณะกรรมการเฉพาะขึ้นติดตามผลการปฏิบัติราชการสมาชิกรัฐสภาอาจยื่นกระทู้ถามในสภาสูงหรือสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีบางคนชี้แจงข้อเท็จจริงหรือนโยบายในการบริหารงานที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง คณะรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีได้การตอบกระทู้ถามของฝ่ายบริหารจะต้องสามารถให้ฝ่ายนิติบัญญัติเข้าใจได้ว่าได้ข้อเท็จจริงในกรณีนั้นเป็นอย่างไร และมีมาตรการที่จะแก้ไขเหตุนั้นอย่างไร

อย่างไรก็ตาม การใช้วิธีการตั้งกระทู้ถามของรัฐสภานี้ เป็นวิธีการปกติของรัฐสภาที่ใช้ในการควบคุมฝ่ายบริหาร เมื่อพบการกระทำที่ไม่ชอบของฝ่ายบริหาร อันอาจนำไปสู่การลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีหรือรัฐบาล การใช้วิธีการตั้งกระทู้ถามของรัฐสภาในเรื่องการออกกฎข้อบังคับของฝ่ายบริหาร จึงต้องมีข้อจำกัดมาก เนื่องจากความไม่มีเวลาเพียงพอในการพิจารณากฎข้อบังคับ และภารกิจของรัฐสภาในเรื่องอื่นๆ ที่จะนำมาตั้งเป็นกระทู้ถามรัฐบาล ก็มีเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ในการประชุมพิจารณาของรัฐสภาจึงกระทำได้แต่ในเรื่องใหญ่ ๆ เท่านั้น ไม่สามารถจะลงมาพิจารณาในเรื่องรายละเอียดได้ทั้งหมด และการประชุมตามสมัยประชุมของรัฐสภาทำให้การดำเนินการเป็นไปโดยไม่ต่อเนื่อง นอกจากนี้ หากจะตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับกฎข้อบังคับก็ต้องศึกษากฎข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งมีเป็นจำนวนมากและมีเนื้อหาสาระที่ยุ่งยากซับซ้อน

เป็นปัญหาทางเทคนิคและต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะในเรื่องนั้น ๆ จึงจะเห็น
ข้อบกพร่องหรือการกระทำที่ไม่ถูกต้อง ดังนั้น สมาชิกสภาจึงไม่ต่อจะดำเนินการนำ
เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎข้อบังคับของฝ่ายบริหารมาเป็นเหตุในการตั้งกระทู้ถามรัฐบาล
ในที่ประชุมรัฐสภาเท่าใดนัก