



คู่มือแนวทางการยกร่างกฎหมาย

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คำนำ

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่หลักในการสนับสนุนการทำงานด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ การจัดทำร่างกฎหมายด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ตามความต้องการให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมาธิการ ส่วนราชการและประชาชน ซึ่ง การยกร่างกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัตินั้นมีเป้าหมายเพื่อสร้างกฎหมายที่ดี มีประสิทธิภาพสามารถใช้กฎหมายได้ทันต่อเหตุการณ์ และสถานการณ์ของสังคมไทย ประกอบกับผลกระทบที่ประชาชนได้รับจากการเปลี่ยนแปลงไปของสถานการณ์โลก ทำให้การปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติต้องมีการปรับตัวด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการบริหารงานและพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้า และต้องก้าวให้ทันโลก

ดังนั้น สำนักกฎหมาย จึงได้จัดทำคู่มือแนวทางการยกร่างกฎหมายขึ้น เพื่อเป็นแนวทางและข้อมูลเบื้องต้นในการจัดทำร่างกฎหมายให้กับผู้ปฏิบัติงานด้านการร่างกฎหมาย เพื่อให้ร่างกฎหมายนั้นมีความถูกต้องทั้งในด้านโครงสร้าง เนื้อหา ถ้อยคำ และรูปแบบที่เป็นไปทิศทางและมาตรฐานเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามการจัดทำคู่มือแนวทางการยกร่างกฎหมายเล่มนี้ มีข้อจำกัดคือ คณะทำงานได้ทำการรวบรวมและวิเคราะห์จากแบบของกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะจัดทำ แต่เนื้อหาสาระและแบบของกฎหมายย่อมมีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาและสภาพแวดล้อมทางสังคม และบางประเด็นในการร่างกฎหมายยังไม่อาจหาข้อสรุปที่แน่นอนและชัดเจนได้ ดังนั้น ผู้ปฏิบัติงานด้านการร่างกฎหมายจึงต้องตระหนักถึงข้อจำกัดดังกล่าวด้วย

การจัดทำคู่มือแนวทางการยกร่างกฎหมายเล่มนี้เป็นการจัดทำครั้งแรก จึงยังมีเนื้อหาที่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ในบางประเด็นซึ่งสำนักกฎหมายจะได้แก้ไขปรับปรุงในโอกาสต่อไปและขอ
น้อมรับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้ที่ใช้คู่มือเล่มนี้เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงและพัฒนางานยกร่างกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นต่อไป

คณะทำงาน

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
บทที่ ๑ หลักการเบื้องต้นในการยกร่างกฎหมาย	๑
๑.๑ ทฤษฎีการยกร่างกฎหมาย	๒
๑.๒ ประเภทและลำดับศักดิ์ของกฎหมาย	๘
๑.๓ ขั้นตอนการยกร่างกฎหมาย	๒๐
๑.๔ การใช้ถ้อยคำในกฎหมาย	๓๔
๑.๕ บทตรวจสอบการยกร่างกฎหมาย	๔๓
บทที่ ๒ โครงสร้างและแบบของกฎหมาย	๕๖
๒.๑ รัฐธรรมนูญ	๕๖
๒.๒ พระราชบัญญัติ	๗๗
๒.๓ พระราชกำหนด	๑๕๕
๒.๔ ข้อบังคับการประชุม	๑๗๑
๒.๕ กฎหมายลำดับรอง	๑๗๘
๒.๕.๑ พระบรมราชโองการ	๑๗๘
๒.๕.๒ พระราชกฤษฎีกา	๑๗๙
๒.๕.๓ กฎกระทรวง	๑๙๙
๒.๕.๔ ระเบียบ	๒๑๓
๒.๕.๕ ข้อบังคับ	๒๒๙
๒.๕.๖ ประกาศกระทรวง	๒๔๕
ภาคผนวก	
ก - น	
บรรณานุกรม	

บทที่ ๑

หลักการเบื้องต้นในการยกร่างกฎหมาย

กฎหมายมีความสำคัญต่อทุกคนในสังคม เป็นเครื่องมือของรัฐในการจัดระเบียบความเรียบร้อยของสังคม มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของบุคคล การรับรองคุ้มครองชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของบุคคล นอกจากนี้กฎหมายยังเป็นตัวกำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่หรือสร้างสถาบันองค์กรต่างๆ ในสังคมขึ้น การยกร่างกฎหมายจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมากเพราะมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของบุคคล องค์กร สถาบันในสังคม และมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงกิจกรรมและการดำเนินชีวิตของคนในสังคมอีกด้วย

ในส่วนขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการยกร่างกฎหมายโดยตรงคือ องค์กรในฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งได้แก่ สภานิติบัญญัติที่อยู่ในสังกัดของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสภานิติบัญญัตินี้มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(๑) จัดทำร่างกฎหมายด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและเทคโนโลยี ตามความต้องการให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการ ส่วนราชการและประชาชน

(๒) ศึกษา วิเคราะห์เกี่ยวกับกฎหมายเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอแก้ไขปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมาย

(๓) ศึกษา วิเคราะห์ร่างกฎหมายที่เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อประกอบการพิจารณาให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๔) ติดตามและประสานงานการจัดทำร่างกฎหมายในชั้นพิจารณาของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่ประชุมวุฒิสภา ที่ประชุมรัฐสภา และที่ประชุมคณะกรรมการ

(๕) ศึกษา วิเคราะห์กฎหมายที่ใช้บังคับ เสนอปรับปรุงหรือให้มีกฎหมายใหม่เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม หรือการบริหารประเทศ

(๖) วินิจฉัย ให้คำปรึกษา เสนอความเห็น แนะนำ ตอบข้อหารือเกี่ยวกับกฎหมาย ประกาศ คำสั่ง ระเบียบและข้อบังคับ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและส่วนราชการในสังกัด

(๗) ตรวจสอบการร่างระเบียบ ข้อบังคับ และสัญญา รวมทั้งตรวจสอบความสมบูรณ์ของนิติกรรมต่างๆของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(๘) ดำเนินการเกี่ยวกับคดีความทั้งคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง ตลอดจนประสานงานกับพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการและผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีความทั้งปวงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(๙) ดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ การสอบหาข้อเท็จจริง การสอบสวนทางวินัย และการสอบสวนอื่น

(๑๐) ศึกษาวิเคราะห์กฎหมายในบริบทของสภาพสังคมที่เป็นอยู่ และวิเคราะห์แนวทางที่เหมาะสมในการมีกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาของสังคม

(๑๑) ศึกษา วิเคราะห์ และรวบรวมข้อมูลอันเป็นประโยชน์ในการตรวจสอบและพัฒนากฎหมาย

(๑๒) จัดทำคำแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๑๓) ดำเนินการร่างญัตติ กระทำถาม คำอภิปราย และหนังสือติดต่อด่วนราชการให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๑๔) ปฏิบัติงานให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่คณะกรรมการตามที่ถูกร้องขอ

(๑๕) ปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

จากภาระหน้าที่ดังกล่าว นิติกรซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญในการยกร่างกฎหมายจึงมีความจำเป็นต้องศึกษาเกี่ยวกับการยกร่างกฎหมายเพื่อนำไปปฏิบัติงานต่อไป

ทฤษฎีการยกร่างกฎหมาย

ผู้ยกร่างกฎหมาย (Draftsman) เป็น “สถาปนิกของโครงสร้างสังคม” โดยต้องออกแบบให้มีการกระทำตามวัตถุประสงค์ และสามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ว่าทำอะไร เมื่อใด และอย่างไร งานร่างกฎหมายมีความยุ่งยากมากกว่าที่หลายคนคิดเมื่อเห็นแต่ผลจากภายนอก เพราะเป็นวิชาการที่มีเทคนิคสูงในการผสมผสานความรู้ด้านต่าง ๆ และการร่างกฎหมายก็มีกฎเกณฑ์บางประการที่อาจวางเป็นหลักขึ้นได้ กรณีจึงเป็นศาสตร์ (science) แขนงหนึ่ง แต่ในขณะเดียวกันการลงมือปฏิบัติจริงก็ต้องนำความรู้และภาษามาใช้ออกแบบและดัดแปลงให้เกิดผล^๑

ผลการพัฒนากฎหมายของรัฐบาลทำให้การบริหารประเทศและการปรับปรุงกฎหมายเพื่อเป็นกลไกสนับสนุนการบริหารราชการแผ่นดินมีทิศทางและเป้าหมายไปในทางเดียวกัน ทำให้

^๑ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์, เอกสารประกอบการฝึกอบรมนิติกร หลักสูตรการร่างกฎหมาย (ครั้งที่ ๑) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (ณ ศูนย์ฝึกอบรม ปตท. เขาบ่อเยา อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี วันที่ ๒๐ – ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑)

กฎหมายสามารถเป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารในการบริหารประเทศได้อย่างแท้จริง การยกร่างกฎหมายจึงต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจน กล่าวคือ

๑. มีกรอบนโยบายชัดเจน กล่าวคือ ร่างกฎหมายทุกอย่างย่อมมาจากนโยบาย เมื่อคณะรัฐมนตรีได้รับแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์แล้ว คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายให้รัฐสภาทราบ ว่าตนมีนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น มีนโยบายในทางการศึกษาหรือในทางเศรษฐกิจอย่างไรบ้าง ในการที่คณะรัฐมนตรีจะกำหนดนโยบายนี้ ก็ต้องคำนึงถึงข้อผูกพันสองประการด้วยกัน กล่าวคือ ต้องกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ทั้งนี้เพราะแนวนโยบายแห่งรัฐเป็นข้อเรียกร้องอย่างน้อยที่สุดของรัฐธรรมนูญซึ่งคณะรัฐมนตรีทุกคณะจะต้องปฏิบัติตามให้เป็นไปตามแนวนโยบายแห่งรัฐ และจะขัดแย้งกับแนวนโยบายแห่งรัฐมิได้ และต้องนำนโยบายของพรรคการเมืองที่สนับสนุนคณะรัฐมนตรีนั้นมาเป็นนโยบายของคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้เพราะในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นการเลือกตั้งทั่วไปนั้น พรรคการเมืองย่อมนำนโยบายของพรรคมาเสนอต่อประชาชนพร้อมด้วยให้คำมั่นสัญญาว่า ในกรณีที่ผลของการเลือกตั้งทำให้ตนเป็นฝ่ายข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมืองจะนำนโยบายของพรรคมาเป็นนโยบายของคณะรัฐมนตรี ส่วนในกรณีพรรคการเมืองต้องร่วมกันตั้งแต่สองพรรคขึ้นไปจึงจะจัดตั้งรัฐบาลที่เรียกว่า รัฐบาลผสม (Coalition Government) ได้ นโยบายของรัฐมนตรีย่อมได้แก่นโยบายของพรรคการเมืองซึ่งร่วมมือกันจัดตั้งรัฐบาล โดยนำนโยบายของพรรคการเมืองนั้นๆ มาอะลุ่มอล่วยกัน^๒

การไม่ให้ข้อมูลที่ถูกต้องจะเท่ากับเป็นการบิดเบือนการใช้อำนาจตัดสินใจอย่างหนึ่ง และในที่สุด ผู้ยกร่างกฎหมายก็มักถูกดำเนินคดีหากร่างกฎหมายของตนเป็นไปตามนโยบายที่ไม่ดี ในทางปฏิบัติจึงมีบางครั้งที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะมีข้อสังเกตกลับไปยังคณะรัฐมนตรีว่ากฎหมายที่คณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการมาแล้วนั้นไม่ถูกต้องในทางนโยบายอย่างไร เช่น คราวหนึ่งกระทรวงสาธารณสุขเสนอร่างพระราชบัญญัติวัตถุที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. เพื่อจะควบคุมตั้งแต่วัตถุมีพิษกัดกร่อน ระบายเคือง กระตุ้นประสาท ไวไฟ เผาไหม้ง่าย ทำให้เกิดแรงกดดัน ทำให้เกิดอาการจุกของการหายใจ สารกัมมันตรังสี และของอย่างอื่นที่อาจก่อให้เกิดอันตรายทางไฟฟ้า กลไก หรือความร้อน ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการแล้ว แต่การมีกฎหมายเช่นนั้นจะมีขอบเขตซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น ๆ อีกหลายฉบับซึ่งอยู่ในอำนาจ

^๒ หยุด แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ ๑๕, (กรุงเทพฯ : ประกายพริ้ง, ๒๕๔๕) น. ๑๖๘ – ๑๖๙.

ปฏิบัติการของกระทรวง ทบวง กรม อื่น อันจะก่อให้เกิดอำนาจซ้อนของกฎหมายมากยิ่งขึ้น และข้อเท็จจริงปรากฏว่ากฎหมายที่ใช้ควบคุมวัตถุอันตรายต่าง ๆ เหล่านั้นมีมากฉบับเกินไปด้วยซ้ำ ปัญหาที่กระทรวงสาธารณสุขเสนอส่วนใหญ่เกิดจากการขาดการประสานงานกันมากกว่า ทั้งที่มีกฎหมายหลายฉบับใช้ควบคุมได้อยู่แล้ว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีข้อสังเกตเกี่ยวกับการไม่ควรมีกฎหมายฉบับใหม่ขึ้นอีก ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็เห็นชอบด้วยกับการทบทวนดังกล่าว (เรื่องเสร็จที่ ๘๒/๒๕๒๒)^๗

การที่รัฐสภานับสนุนคณะรัฐมนตรีย่อมหมายความว่า รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบในนโยบายและตัวบุคคลผู้ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี ฉะนั้น คณะรัฐมนตรีจึงมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายนั้นๆ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ กำหนด ทำให้การตรากฎหมายมีกรอบนโยบายในการตราที่ชัดเจน ไม่เหมือนที่ผ่านมาในอดีตซึ่งจะตรากฎหมายเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นแล้วหรือเป็นการตรากฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าโดยไม่มีกรอบนโยบายที่ชัดเจน

๒. มีแผนพัฒนากฎหมายที่ชัดเจน เมื่อมีการจัดทำแผนนิติบัญญัติสี่ปีให้สอดคล้องกับแผนบริหารราชการแผ่นดินสี่ปีแล้ว การจัดทำแผนพัฒนากฎหมายประจำปีเป็นการดำเนินการพัฒนากฎหมายให้เป็นไปตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดแต่ละปี โดยกำหนดชื่อกฎหมายที่จะทำการพัฒนา ความสอดคล้องกับกรอบนโยบายการพัฒนากฎหมาย ขั้นตอนการพัฒนากฎหมาย ระยะเวลาดำเนินการ และส่วนราชการหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ การกำหนดให้มีแผนพัฒนากฎหมายประจำปีที่ชัดเจนย่อมส่งผลดีทำให้ประชาชนและส่วนราชการได้รับทราบเป้าหมายที่ชัดเจนของรัฐบาลในการดำเนินการบริหารประเทศและการตรากฎหมายที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศแต่ละปี เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและเตรียมการเพื่อรองรับการใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวในอนาคต

๓. กระบวนการตรากฎหมายต้องได้รับการปรับปรุง นโยบายการพัฒนากฎหมายของรัฐบาลยังมีส่วนในการผลักดันให้มีการพัฒนาระบบและกระบวนการตรากฎหมายให้มีมาตรฐาน

^๗ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์, เอกสารประกอบการฝึกอบรมนิติกร หลักสูตรการร่างกฎหมาย (ครั้งที่ ๑) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ยิ่งขึ้น เนื่องจากรัฐบาลได้กำหนดขั้นตอนและกระบวนการร่างกฎหมายเพิ่มเติมซึ่งไม่เคยมีการดำเนินการอย่างจริงจังในการร่างกฎหมายของส่วนราชการและหน่วยงานในอดีตที่ผ่านมา เช่น

๓.๑ การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ความจำเป็นในการตรากฎหมาย การพัฒนากฎหมายตามนโยบายของรัฐกำหนดให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เสนอร่างกฎหมายจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ความจำเป็นในการตรากฎหมาย การจัดทำรายงานดังกล่าวจะช่วยให้การตรวจสอบว่าสมควรจะมีร่างกฎหมายนั้นหรือไม่ มีหน่วยงานใดรับผิดชอบ มีบุคลากรหรืองบประมาณมากน้อยเพียงใด มีความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่นหรือไม่ มีความคุ้มค่าหรือไม่ เป็นต้น ซึ่งจะช่วยให้มีการตรากฎหมายเกินความจำเป็นและซ้ำซ้อนกัน

๓.๒ มีองค์กรรับผิดชอบ ในการร่างกฎหมายมีคณะกรรมการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการรับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำแผนและกำกับติดตามการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนพัฒนากฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิหลายด้านทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการร่างกฎหมาย

๓.๓ การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการร่างกฎหมายกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน นักวิชาการ ผู้มีส่วนได้เสีย หรือผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย

๓.๔ มีการจัดทำแผนพัฒนากฎหมาย การเสนอร่างกฎหมายมีความชัดเจน สอดคล้องกับนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินและมีขั้นตอน ระยะเวลา และผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน การพัฒนากฎหมายตามนโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมาได้มีการปรับปรุงขั้นตอนและกระบวนการตรากฎหมายให้มีระบบเป็นมาตรฐานมากกว่าที่เป็นมาในอดีต ซึ่งจะส่งผลดีต่อการพัฒนากฎหมาย และให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่างกฎหมายทำให้กฎหมายที่ตราออกมาใช้บังคับมีความศักดิ์สิทธิ์ประชาชนให้การเคารพและมีสภาพบังคับตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

๔. เพิ่มประสิทธิภาพบุคลากรด้านกฎหมาย บุคลากรที่รับผิดชอบในการพัฒนากฎหมายตามนโยบายของรัฐบาลได้มีโอกาสเพิ่มพูนความรู้และขีดความสามารถในการร่างกฎหมายอย่างมีระบบ และสามารถแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็น รวมทั้งมีเครือข่ายติดต่อกันกับผู้ร่วมวิชาชีพเดียวกันมากขึ้น อันเป็นผลมาจากการประชุมสัมมนา แลกเปลี่ยนและระดมความคิดเห็นในขั้นตอนของการนำร่างกฎหมายไปขอรับฟังความคิดเห็น

๕. กฎหมายมีประสิทธิภาพ กฎหมายที่ได้ดำเนินการพัฒนาตามกรอบนโยบายของรัฐบาลและได้ดำเนินการพัฒนาตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนากฎหมาย

ประจำปี ทำให้สามารถตรากฎหมายออกมาใช้ได้ทันเหตุการณ์สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและนโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาล ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๖. คำนึงประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน การพัฒนากฎหมายตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้ดำเนินไปควบคู่กับนโยบายการบริหารประเทศ ทำให้กฎหมายที่ตราออกมาใช้บังคับเป็นกฎหมายที่มีประสิทธิภาพสามารถขับเคลื่อนนโยบายการบริหารแผ่นดินของรัฐบาลให้เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์และสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชน การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างต่อเนื่องมีระเบียบแบบแผน ประชาชนได้รับบริการที่สะดวกรวดเร็วจากรัฐ การจำกัดตัดสิทธิของประชาชนตามกฎหมายเป็นไปอย่างยุติธรรมเสมอภาคและเหมาะสม ส่วนราชการและประชาชนสามารถศึกษาค้นคว้ากฎหมายได้อย่างสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น^๔

นอกจากนี้ในกรณีที่การที่จะบริหารราชการแผ่นดินจำเป็นต้องอาศัยบทกฎหมาย ซึ่งต้องพิจารณาว่า

๑. มีกฎหมายบัญญัติไว้แล้วหรือไม่ ถ้ามีกฎหมายนั้นเพียงพอที่จะบริหารราชการไปได้หรือไม่

๒. ถ้าไม่มีกฎหมาย หรือกฎหมายที่มีอยู่แล้วไม่เพียงพอ ก็ต้องพิจารณาว่าสมควรจะออกกฎหมายใหม่ทั้งฉบับ หรือจะแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่มีอยู่แล้ว หลักมีว่ากฎหมายเรื่องใดจะต้องมีบทบัญญัติเฉพาะเรื่องนั้นเท่านั้น ไม่ควรเอาเรื่องอื่นมาปะปนกัน เช่น พระราชบัญญัติแพปลาฯ ก็ไม่ควรจะบัญญัติถึงการจับปลาน้ำลึกซึ่งเป็นเรื่องประมงทะเล โดยเหตุนี้ถ้าเป็นคนละเรื่องกันก็ไม่อาจแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่มีอยู่แล้วได้ จำต้องบัญญัติกฎหมายขึ้นใหม่ และแม้จะเป็นกฎหมายเรื่องเดียวกัน แต่ถ้าได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้งจนยากแก่การค้นหาแล้ว บางทีก็สมควรจะยกเลิกและบัญญัติขึ้นใหม่ทั้งฉบับ ในทางปฏิบัติการที่จะยกเลิกกฎหมายทั้งหมดและบัญญัติขึ้นใหม่ทั้งฉบับมักจะไม่ได้กระทำ เพราะเป็นการทำให้เสียเวลาของรัฐสภา นอกจากนั้นในการที่จะบัญญัติขึ้นใหม่ทั้งฉบับ ยังเปิดโอกาสให้มีการแปรญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมได้ทุกมาตรา ซึ่งอาจทำให้แก้ไขเพิ่มเติมในข้อที่รัฐบาลไม่พึงประสงค์ก็ได้ ฉะนั้น เพื่อความสะดวกและให้กฎหมายได้บัญญัติใช้ในเวลาอันรวดเร็ว โดยมากจึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเป็นฉบับๆ เท่าที่จำเป็น ยิ่งกว่าที่จะนำบทบัญญัติทั้งหมดมารวมบัญญัติไว้เป็นกฎหมายฉบับเดียว^๕

^๔ www.law.moi.go.th/2551/lawdep2551.doc, ๒ กันยายน ๒๕๕๑

^๕ หยุด แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, น. ๑๓๐-๑๓๑.

๓. ร่างกฎหมายมาจากนโยบายของรัฐบาลซึ่งนำมาจากนโยบายของพรรคการเมืองที่สนับสนุนรัฐบาลนั้นๆ เพราะฉะนั้น การเปลี่ยนแปลงคณะรัฐมนตรีย่อมหมายถึง การเปลี่ยนนโยบาย อาจทำให้มีผลเป็นการออกกฎหมายยกเลิกกฎหมาย หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้สอดคล้องกับนโยบายของคณะรัฐมนตรีชุดใหม่

๔. บุคคลซึ่งมีหน้าที่ร่างกฎหมายจะต้องพยายามร่างกฎหมาย ให้ตรงกับหลักการซึ่งคณะรัฐมนตรีหรือกระทรวง ทบวง กรม มอบหมาย ในการนี้คณะรัฐมนตรีหรือกระทรวง ทบวง กรมที่มอบหมายให้ยกร่างกฎหมายอาจมอบรายละเอียดบางประการมาด้วยก็ได้ รายละเอียดที่ได้รับมอบหมายนี้ย่อมผูกมัดผู้ยกร่างกฎหมาย กล่าวคือ ผู้ยกร่างกฎหมายจะยกร่างกฎหมายให้ผิดไปจากหลักการและรายละเอียดที่มอบหมายให้ไม่ได้ เพราะคณะรัฐมนตรีหรือกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งเป็นฝ่ายมอบหมายหลักการ และรายละเอียดต่างหากซึ่งจะเป็นผู้รับผิดชอบ ผู้ยกร่างกฎหมายหาได้รับผิดชอบด้วยไม่ ความรับผิดชอบของผู้ร่างกฎหมายจะมีเฉพาะได้ร่างผิดพลาดไปในเทคนิคของการร่างกฎหมาย เช่น ได้ร่างกฎหมายให้มีบทบัญญัติขัดแย้งกัน หรือใช้ถ้อยคำไม่รัดกุม ส่วนในกรณีที่คณะรัฐมนตรีหรือกระทรวง ทบวง กรมมิได้มอบรายละเอียดมาให้ยกร่าง คือ เพียงแต่มอบหลักการมาให้ยกร่าง ก็เป็นหน้าที่ของผู้ยกร่างกฎหมายที่จะร่างให้มีรายละเอียดเอาเอง ทั้งนี้ ผู้ยกร่างย่อมจะต้องคำนึงถึงหลักกฎหมายทั่วไปตามที่ปรากฏในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายอาญา เท่าที่หลักกฎหมายทั่วไปนั้น ไม่ขัดกับหลักการที่ผู้ยกร่างได้รับมา และถ้าสามารถทำได้ ไม่ควรจะให้บทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติมีข้อความแย้งหรือขัดกับบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งฯ หรือประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นกฎหมายทั่วไปของประเทศ^๖

งานยกร่างกฎหมายเป็นงานเทคนิคระดับสูงที่จะช่วยให้งานทางการปกครองบรรลุผล ผู้ยกร่างกฎหมายจึงต้องทำงานกับผู้มีความรับผิดชอบในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูง นักการเมือง และรัฐสภา ซึ่งตลอดสายงานกว่าจะได้ประกาศใช้เป็นกฎหมาย ผู้มีความรับผิดชอบดังกล่าวมักจะขอแก้ไขส่วนนั้นส่วนนี้อยู่เสมอ แต่การแก้ไขโดยไม่รู้พื้นฐานเป็นเรื่องอันตราย ผู้รับผิดชอบระดับสูงดังกล่าวจึงต้องขอความเห็นและพิจารณาโดยมีผู้ร่างเดิม (Original

^๖ หยุด แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, น. ๑๓๐-๑๓๑.

draftsman) อยู่ด้วยเสมอ เพราะรู้รายละเอียดในแต่ละส่วนของกฎหมายมากกว่า ผู้ร่างกฎหมายจึงต้องถูกดึงไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับนโยบายอยู่เสมอเช่นกัน^๓

๑.๒ ประเภทและลำดับศักดิ์ของกฎหมาย

ในการร่างกฎหมายสามารถแยกประเภทของกฎหมายออกจากกัน ได้แก่ กฎหมายสูงสุด, กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ และกฎหมายลำดับรอง ซึ่งกฎหมายแต่ละประเภทยังมีหลักเกณฑ์ รูปแบบ และขั้นตอนการร่างแตกต่างกัน เพื่อความเข้าใจในระบบกฎหมายไทย จึงจัดลำดับศักดิ์ของกฎหมายเป็น ดังนี้

๑. กฎหมายสูงสุด คือ รัฐธรรมนูญ

๒. กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ได้แก่ พระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และพระราชกำหนด

๓. กฎหมายลำดับรอง ได้แก่ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง

๑. รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายมหาชนสารบัญญัติที่มีศักดิ์สูงสุดที่ใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศ กฎหมายอื่นจะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้ รัฐธรรมนูญได้วางระเบียบเกี่ยวกับการใช้อำนาจอธิปไตยในการปกครองรัฐที่เรียกว่าอำนาจอธิปไตย และกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนั้นๆ ต่อกันและกัน หรือได้กำหนดกลไกและวิธีดำเนินการใช้อำนาจอธิปไตยเอาไว้ และกำหนดสิทธิหน้าที่ของประชาชนเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของปวงชนไว้ รวมทั้งวิธีการควบคุมการใช้อำนาจอธิปไตย ตลอดจนการให้ความคุ้มครองสิทธิหน้าที่และเสรีภาพของปวงชนไว้เป็นหลักฐานแน่นอนอีกด้วย

คำว่า “รัฐธรรมนูญ” นี้เป็นศัพท์ที่มีขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๕ บัญญัติขึ้นโดยกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ โดยแปลมาจากคำว่า “Constitution” ในภาษาอังกฤษ

^๓ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์, เอกสารประกอบการฝึกอบรมนิติกร หลักสูตรการร่างกฎหมาย (ครั้งที่ ๑) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

การจัดทำรัฐธรรมนูญเป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการดังนี้

๑) ผู้เสนอร่างรัฐธรรมนูญ เดิมเชื่อว่าอำนาจปกครองรัฐมาจากเทพบัญชาหรือเป็น
โองการของพระผู้เป็นเจ้าที่คลบบันดาลให้ผู้บริหาร เจ้าผู้ครองนคร สันตปาปาหรือพระมหากษัตริย์
เป็นผู้คิดริเริ่มหรือบัญญัติขึ้นไว้เป็นหลักในการปกครอง แต่ในปัจจุบันความเชื่อนี้ได้หมดไป
ประชาชนต่างก็เห็นว่ารัฐธรรมนูญซึ่งใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศนั้นริเริ่มมาจาก

(๑) ราษฎรรวมกลุ่มกันเป็นกลุ่มพลังโดยชอบด้วยกฎหมาย แล้วจัดทำร่าง
รัฐธรรมนูญขึ้นมา เช่น คณะราษฎรได้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็น
ต้น

(๒) ผู้มีอำนาจปกครองเหนือดินแดนนั้นๆ เช่น ประเทศใดจะปลดปล่อยอาณานิคม
ในปกครองให้เป็นอิสระ ก็จะตรารัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อให้ประเทศนั้นๆ ใช้เป็นหลักในการ
ปกครองสืบไป

(๓) ประมุขของรัฐ ได้แก่ พระมหากษัตริย์ ประธานาธิบดี หรือนายกรัฐมนตรีมี
นโยบายให้จัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่

(๔) หัวหน้าคณะปฏิวัติหรือคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน หรืออาจเรียกชื่อ
อย่างอื่นมีคำสั่งให้จัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นใช้เฉพาะในช่วงเวลานั้นๆ

๒) ผู้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ คือ ผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ สภานิติ
บัญญัติ หรือรัฐสภา แล้วแต่กรณี

๓) ผู้ตรารัฐธรรมนูญ พระมหากษัตริย์

๔) การประกาศใช้ รัฐธรรมนูญที่พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้วนั้น
จะต้องมีหัวหน้าคณะปฏิวัติหรือประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญหรือประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
หรือประธานรัฐสภาหรือนายกรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ
และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้^๔

๒. พระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติ คือ กฎหมายซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้น โดยคำแนะนำและ
ยินยอมของรัฐสภา พระราชบัญญัติมีสาระสำคัญที่ควรพิจารณาดังต่อไปนี้

^๔ นัยนา เกิดวิชัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมาย, (กรุงเทพฯ : เอ็กซ์เปอร์เน็ท, ๒๕๔๕),
น.๗๕-๗๖.

จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ การตราพระราชบัญญัติมีรายละเอียด ดังนี้

ก. ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ ได้แก่

- (๑) คณะรัฐมนตรี
- (๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน
- (๓) ศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรและกฎหมายที่ประธานศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการ หรือ
- (๔) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

กรณีร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติซึ่งมีผู้เสนอตาม (๒) (๓) หรือ (๔) เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายความว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร
- (๒) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน
- (๓) การกู้เงิน การค้ำประกัน การใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ
- (๔) เงินตรา

ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ เป็นผู้วินิจฉัย

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มีกรณีดังกล่าว

มติของที่ประชุมร่วมกัน ให้ใช้เสียงข้างมากเป็นประมาณ ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ร่างพระราชบัญญัติใดที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอและในชั้นรับหลักการไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่สภาผู้แทนราษฎรได้แก้ไขเพิ่มเติม และประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้มีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างการพิจารณาไว้ก่อน และภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มติดังกล่าว ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย

ในกรณีที่ที่ประชุมร่วมกันตามวรรคหนึ่งวินิจฉัยว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ทำให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นมีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่ให้คำรับรอง ให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการแก้ไขเพื่อมิให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

ในกรณีที่ประชาชนได้เสนอร่างพระราชบัญญัติใดแล้ว หากคณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคนได้เสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการเดียวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นอีก ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต้องให้ผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นชี้แจงหลักการของร่างพระราชบัญญัติและคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นจะต้องประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดด้วย

ร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน

ข. การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติต้องมีบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติเสนอมาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติด้วย

ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อรัฐสภาต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบและให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัตินั้นได้โดยสะดวก

ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภา ว่าจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดิน หากสภาผู้แทนราษฎรมิได้ให้ความเห็นชอบ และคะแนนเสียงที่ไม่ให้ความเห็นชอบไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ คณะรัฐมนตรีอาจขอให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อมีมติอีกครั้งหนึ่ง หากรัฐสภามีมติให้ความเห็นชอบให้ตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกของแต่ละสภามีจำนวนเท่ากันตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ประกอบกันเป็นคณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภารายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่ได้พิจารณาแล้วต่อรัฐสภา ถ้ารัฐสภามีมติเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัตินั้น ให้ดำเนินการต่อไป ถ้ารัฐสภามีมติไม่ให้ความเห็นชอบ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอ และลงมติเห็นชอบแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมานั้นให้เสร็จภายในหกสิบวัน แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ต้องพิจารณาให้เสร็จภายในสามสิบวัน ทั้งนี้ เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่เกินสามสิบวัน กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม และให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยระยะเวลาดังกล่าวไม่ให้นับรวมระยะเวลาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ถ้าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติไม่เสร็จภายในกำหนดเวลา ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไปยังวุฒิสภาให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปด้วยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอไปนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน คำแจ้งของประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ถือเป็นเด็ดขาด

ในกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรมิได้แจ้งไปว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

ค. ร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาแล้ว

เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว

(๑) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการต่อไป คือ ร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภาเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

(๒) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อนและส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

(๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ดำเนินการต่อไป คือ ร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภาเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ ถ้าเป็นกรณีอื่น ให้แต่ละสภาดังบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสถานนั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างนั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไป ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน

คณะกรรมการร่วมกันอาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้ และเอกสิทธิ์นั้น ให้คุ้มครองถึงบุคคลผู้กระทำการที่ตามมาตรานี้ด้วย

การประชุมคณะกรรมการร่วมกันต้องมีกรรมการของสภาทั้งสองมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ถ้าวุฒิสภาไม่ส่งร่างพระราชบัญญัติคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎรภายในกำหนดเวลา ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้ดำเนินการต่อไป

ง. ร่างพระราชบัญญัติที่ถูกต้อง

ร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันได้ล่วงพ้นไปนับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร สำหรับกรณีการยับยั้ง และนับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไป

ถ้าร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอายกร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไป

ในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติใด คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้มิได้

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอหรือส่งให้พิจารณานั้น เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

ร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภาเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

ร่างพระราชบัญญัติใด พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังรัฐสภา หรือเมื่อพ้นเก้าสิบวันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา รัฐสภาจะต้องปรึกษาร่างพระราชบัญญัติ

นั้นใหม่ ถ้ารัฐสภามีมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธยพระราชทานคืนมาภายในสามสิบวันให้นายกรัฐมนตรีนำพระราชบัญญัตินั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว

จ. เบ็ดเตล็ด

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ หากสภาผู้แทนราษฎรมิได้พิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา ให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนเกี่ยวกับบุคคลประเภทนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด ทั้งนี้ โดยมีสัดส่วนหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

ในกรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือบรรดาร่างพระราชบัญญัติที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยหรือเมื่อพ้นเก้าสิบวันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา ให้เป็นอันตกไป

ในกรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาแล้วแต่กรณี จะพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม หรือร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภายังมิได้ให้ความเห็นชอบต่อไปได้ ถ้าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปร้องขอภายในหกสิบวันนับแต่วันเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรกหลังการเลือกตั้งทั่วไป และรัฐสภามีมติเห็นชอบด้วย แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีมิได้ร้องขอภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือร่างพระราชบัญญัติต่อไปตามวรรคสองให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา แล้วแต่กรณี

๓. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติจะเป็นกฎหมายรองจากรัฐธรรมนูญ แบบอย่างของประเทศไทยนั้นได้จัดพระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายใน

ลำดับเดียวกัน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้รัฐธรรมนูญ มีความสมบูรณ์ (Organic Law) รัฐธรรมนูญจะกำหนดเองว่าจะต้องตราพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญในเรื่องใดบ้าง^๙ ได้แก่

(๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

(๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

(๔) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ

(๕) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

(๖) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง

(๗) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(๘) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๙) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน^{๑๐}

การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีรายละเอียดดังนี้

ก. ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้แก่

(๑) คณะรัฐมนตรี

(๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิก ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวน ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือ

(๓) ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกา หรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งประธาน ศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

ข. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสภาผู้แทนราษฎรและ วุฒิสภาให้กระทำเป็นสามวาระ ดังต่อไปนี้

^๙ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “การร่างกฎหมายและแบบของกฎหมาย”, น. ๔ – ๕.

^{๑๐} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

(๑) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ และในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเสียงข้างมากของแต่ละสภา

(๒) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สาม ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา

ให้นำบทบัญญัติการตราพระราชบัญญัติ มาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม

ค. การส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา

เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้วก่อนนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งต้องกระทำไปแล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นเป็นอันตกไป ในกรณีที่วินิจฉัยว่าข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

ในกรณีที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลทำให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นอันตกไปตามวรรคสอง ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นกลับคืนสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อพิจารณาตามลำดับ ในกรณีเช่นนี้ ให้สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ โดยมติในการแก้ไขเพิ่มเติมให้ใช้คะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา แล้วให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการแล้วแต่กรณี ดังนี้

- ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำ และยินยอมของรัฐสภา และเมื่อพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยหรือถือเสมือนว่าได้ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญนี้แล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป และร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่าง

พระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภาเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้หรือ

- ร่างพระราชบัญญัติใด พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังรัฐสภา หรือเมื่อพ้นเก้าสิบวันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา รัฐสภาจะต้องปรึกษาร่างพระราชบัญญัตินั้นใหม่ ถ้ารัฐสภามีมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธย พระราชทานคืนมาภายในสามสิบวันให้นายกรัฐมนตรีนำพระราชบัญญัตินั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว

๔. พระราชกำหนด

ก. ผู้ตราพระราชกำหนด

ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะพระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและการรอการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการชักช้าคณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสามัญวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติ หรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

หากพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด และพระราชกำหนดนั้นต้องตกไป ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก มีผลใช้บังคับต่อไปนับแต่วันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผล

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรยื่นยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติ ให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การพิจารณาพระราชกำหนดของสภาผู้แทนราษฎรและของวุฒิสภาในกรณียื่นยันการอนุมัติพระราชกำหนด จะต้องกระทำในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภานั้น

ข. กรณีที่ต้องส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดใด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กล่าวมา ให้ประธานแห่งสภานั้นส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นเพื่อวินิจฉัย เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ส่งความเห็นนั้นมา

เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาได้รับความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รอการพิจารณาพระราชกำหนดนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับมาแต่ต้น

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด

ค. กรณีเป็นกฎหมายภาษีอากรหรือเงินตรา

ในระหว่างสมัยประชุม ถ้ามีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตราซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

พระราชกำหนดที่ได้ตราขึ้น จะต้องนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรภายในสามวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๑.๓ ขั้นตอนการยกร่างกฎหมาย (The Bill Drafting Process)

กรณีของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความประสงค์ต้องการร่างกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ อาทิเช่น เรื่องเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี ฯลฯ สมาชิกฯ จะมาติดต่อที่ห้องหน่วยเฉพาะกิจ สำนักกฎหมาย อาคารรัฐสภา๑ โดยจะมีนิติกรปฏิบัติหน้าที่ในการให้บริการแก่สมาชิกฯ

นิติกรผู้ยกร่างกฎหมายต้องสอบถามข้อมูล รายละเอียด ความประสงค์ของสมาชิกฯ เพราะข้อมูลที่เพียงพอ รายละเอียดที่ชัดเจนจะช่วยให้ร่างกฎหมายเป็นไปตามจุดประสงค์ที่แท้จริง และช่วยให้นิติกรปฏิบัติงานสะดวกขึ้น ซึ่งตามปกติงานยกร่างกฎหมายจะปฏิบัติงานกันเป็นกลุ่มเพื่อความรอบคอบในการยกร่าง ในขั้นตอนนี้นิติกรผู้ยกร่างจะต้องนำเอาประเด็นที่จะยกร่างมาศึกษาทำความเข้าใจจากกฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง เช่น ศึกษาจากกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน หรือกฎหมายเก่าของไทย โดยจะต้องศึกษาถึงประวัติความเป็นมาของกฎหมายแต่ละฉบับด้วยเพื่อให้ทราบถึงเจตนารมณ์ และเนื้อหาของกฎหมายแต่ละมาตราในกฎหมายแต่ละฉบับ รวมทั้งจะต้องศึกษาเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศในประเด็นต่างๆ ที่จะยกร่างนั้นด้วย นอกจากนี้ที่สำคัญนิติกรผู้ยกร่างต้องคำนึงถึงความแตกต่างทางสังคมและความเหมาะสมในการนำมาปรับใช้กับสังคมไทยด้วย ขั้นตอนนี้ผู้ยกร่างจะต้องคำนึงถึงผลกระทบของกฎหมายที่อาจเกิดกับการบริหารราชการ หรือต่อประชาชน

กรณีของส่วนราชการอื่น

เมื่อข้าราชการคนเดียวหรือคณะกรรมการได้ยกร่างกฎหมายขึ้นสำเร็จแล้ว และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงซึ่งจะเป็นผู้รักษาการตามร่างกฎหมายนั้นเห็นชอบด้วย ก็จะได้เสนอไปให้คณะรัฐมนตรีเพื่อรับหลักการแล้วก็จะได้ส่งมาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาต่อไป คณะกรรมการกฤษฎีกานี้แยกเป็นกรมการร่างกฎหมายกองต่างๆ ๘ กองด้วยกัน แต่ละกองประกอบด้วยกรมการร่างกฎหมายจำนวน ๖ คนถึง ๘ คน มีหน้าที่พิจารณาร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีลงมติรับหลักการดังกล่าวข้างต้น กรมการร่างกฎหมายต่างๆย่อมแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายนั้นได้ตามที่เห็นสมควร แต่ไม่มีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมให้ผิดไปจากหลักการของร่างพระราชบัญญัตินั้นๆ ซึ่งคณะรัฐมนตรีรับหลักการไปแล้ว แต่นอกจากนี้นายกรัฐมนตรียังตั้ง

คณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายของนายกรัฐมนตรีขึ้นอีกคณะหนึ่ง ซึ่งทำหน้าที่คล้ายคลึงกับ คณะกรรมการกฤษฎีกา นับว่าเป็นคณะกรรมการที่นายกรัฐมนตรีกำหนดมอบหมายให้พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติที่เป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล^{๑๑}

ในขั้นตอนนี้ผู้ร่างจะต้องนำเอาประเด็นที่จะยกร่างดังกล่าวมาศึกษา โดยอย่างน้อย จะต้องมีการศึกษาร่วมกันเป็นกลุ่ม ๒ - ๓ คนขึ้นไปเพื่อความรอบคอบในการอุดช่องโหว่ในการยกร่างฯ โดยให้ศึกษาประเด็นต่าง ๆ นั้นจากกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น จากกฎหมายเก่าของไทยที่เคยมีอยู่ โดยจะต้องศึกษาถึงประวัติความเป็นมาของกฎหมายแต่ละฉบับด้วย เพื่อให้ทราบถึงเจตนารมณ์ และเนื้อหาของกฎหมายแต่ละมาตราในกฎหมายแต่ละฉบับ รวมทั้งจะต้องศึกษา เทียบเคียงกับกฎหมายของต่างประเทศในประเด็นต่างๆ ที่จะยกร่างฯ นั้นด้วย ถ้าสามารถทำได้โดย ต้องคำนึงถึงความแตกต่างทางสังคมและความเหมาะสมในการนำมาปรับใช้กับสังคมไทย และที่สำคัญจะต้องหาความรู้เกี่ยวกับหลักวิชาการ วิทยาการ แบบแผนหรือแนวโน้มที่เกี่ยวกับสังคมใหม่ๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์และปรับใช้กับการยกร่างกฎหมาย เพื่อให้ร่างกฎหมายมีความทันสมัยเหมาะสมกับการปฏิบัติในสภาพสังคมจริงๆ ด้วย ขั้นตอนนี้ผู้ร่างจะต้องคำนึงถึงผลกระทบของกฎหมายใหม่กับกฎหมายเก่าและผลในทางปฏิบัติด้วย นั่นหมายถึงจะต้องศึกษาถึงระบบการจัดการบริหารภายในองค์กร ผลกระทบที่อาจเกิดกับการบริหารราชการ และผลกระทบต่อประชาชน โดยต้องคำนึงถึงว่ากฎหมายใหม่นั้นจะสร้างปัญหา หรือภาระใหม่ ๆ ขึ้นในการปฏิบัติจริงหรือไม่

ในการเริ่มต้นการยกร่างกฎหมายนั้นผู้ร่างจะต้องคำนึงถึงสิ่งต่างๆ ดังนี้

ในขั้นแรกผู้ร่างจะต้องศึกษาประวัติความเป็นมาของกฎหมายเดิมที่เกี่ยวข้อง หรือ จากร่างกฎหมายนั้น ๆ ก่อน โดยดูได้จาก "หลักการ" ของกฎหมายแต่ละฉบับ เพื่อจะได้ทราบเจตนารมณ์ รวมทั้งต้องศึกษา "แบบ" ของกฎหมายเพื่อให้การยกร่างเป็นไปโดยถูกต้อง และสอดคล้องกับกฎหมายที่มีอยู่เดิมด้วย ซึ่งจะต้องคำนึงถึงสิ่งต่าง ๆ ดังนี้

๑. ศักดิ์ของกฎหมาย เช่น เป็นพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด
 ๒. ลำดับของกฎหมาย เช่น เป็นฉบับแรก ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม หรือปรับปรุงใหม่
 ๓. ความถูกต้องตามแบบของกฎหมายแต่ละประเภท มีรูปแบบเช่นใด
 ๔. ต้องเข้าใจจุดประสงค์ของการร่าง เพื่อจะได้ยกร่างได้ตรงตามวัตถุประสงค์เช่น
- เพื่อยกเลิก

^{๑๑} หุศุด แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, น. ๑๗๑.

- เพื่อจัดตั้ง
- เพื่อส่งเสริม
- เพื่อให้การให้ความคุ้มครอง เป็นต้น

รวมถึงความเหมาะสมในเรื่องของเวลาที่จะประกาศใช้กฎหมายตามที่จริงด้วย

๕. การกำหนดบทนิยามต่างๆสมควรมีหรือไม่ อย่างไร

๖. ความถูกต้องครบถ้วนของเนื้อหาสาระของกฎหมายในประเด็นต่างๆที่จะยกร่าง การจัดเรียงลำดับมาตรา การกำหนดหมวดหมู่ และความชัดเจนในแต่ละมาตราของกฎหมายหรือขัดกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องมีหรือไม่ โดยให้ลองคิดว่าตนเองเป็นผู้ปฏิบัติแล้วจะมีปัญหาในทางปฏิบัติหรือไม่ และจะมีวิธีแก้ไขอย่างไร

๗. การใช้ภาษาในกฎหมาย ถ้อยคำตามแบบของกฎหมาย การสะกดคำ การใช้วรรคตอน แบบการใช้ตัวเลข ตัวหนังสือ รวมไปถึงการใช้ถ้อยคำสำนวนต่างๆมีความกลมกลืนเหมาะสมกันหรือไม่

๘. ในบทที่เป็นเนื้อหาสาระของกฎหมายจะต้องศึกษาปัญหาในข้อกฎหมายที่จะเกิดจากการบังคับใช้ และ ต้องตรวจสอบว่ามีความขัดแย้ง ความซ้ำซ้อน หรือการบัญญัติกฎหมายที่ให้กฎหมายลูกมีอำนาจมากเกินไปกว่ากฎหมายแม่บทหรือไม่ด้วย

๙. การใช้บทเฉพาะกาลในการรักษาสิทธิต่างๆจำเป็นต้องมีหรือไม่ รวมถึงการรักษาการตามกฎหมายจะเป็นอย่างไร มีใครบ้าง หรือคำนึงถึงปัญหาในทางปฏิบัติว่ากลไกในการบังคับใช้นั้นสมบูรณ์ เหมาะสม สามารถบังคับใช้ได้สมความมุ่งหมายหรือไม่

การยกร่างกฎหมายจะต้องทราบสภาพการณ์ในปัจจุบันเสียก่อนว่ามีข้อเท็จจริงอยู่อย่างไรและมีปัญหาอะไรที่ต้องการจะแก้ไข จากนั้นต้องประเมินวิธีการที่เสนอมามาเพื่อใช้แก้ไขปัญหาและทางเลือกอื่น (Alternative) ที่สามารถใช้ให้บรรลุเป้าหมายเดียวกันได้ เมื่อได้วิธีการที่เหมาะสมแล้วจึงเริ่มจัดโครงสร้างและกำหนดส่วนต่าง ๆ ของร่างกฎหมาย พร้อมวิธีการที่จะทำให้กฎหมายเกิดผล ซึ่งรายละเอียดของการทำงานดังกล่าวอาจแยกเป็นขั้นตอนต่าง ๆ ได้ดังนี้

๑. การทำความเข้าใจนโยบาย
๒. การวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
๓. การออกแบบโครงสร้างกฎหมาย
๔. การเขียน

๕. การตรวจพิจารณา^{๑๒}

ขั้นตอนข้างต้นมิใช่จะแยกกันเด็ดขาดเสมอไป บางครั้งก็เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง

๑. การทำความเข้าใจนโยบาย (Understanding) ในขั้นตอนนี้จะเป็นการศึกษาถึงปัญหาหรือข้อบกพร่องที่ประสงค์จะให้แก้ไข โดยทำความเข้าใจความต้องการ (instruction) ของผู้กำหนดนโยบายเพื่อหาวัตถุประสงค์ของร่างกฎหมายที่จะจัดทำ และกำหนดวิธีการอันจำเป็นสำหรับการที่จะปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์เสมือนหนึ่งการทำงานของสถาปนิกที่ต้องแน่ใจในความมุ่งหมายของลูกค้า เพื่อรับไปออกแบบบ้านและกำหนดขนาดและวัสดุที่จะใช้ การทราบถึงเป้าหมายที่แท้จริงบางครั้งก็เป็นเรื่องยุ่งยาก เพราะบางทีในการที่มีมติคณะรัฐมนตรีมาแล้ว หรือมีมติของคณะกรรมการเฉพาะมาแล้วนั้น เป็นเพียงการยุติที่ยอมผ่อนปรนกัน แต่มีเหตุผลหลักที่แตกต่างกัน จนจำเป็นต้องนัดประชุมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามกฎหมายและนักกฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดปัญหาที่แท้จริงที่ต้องการจะปรับปรุง หากเป็นกรณีสำคัญก็อาจนำกลับไปสู่การวินิจฉัยของคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งก่อนดำเนินการร่างต่อไป และบางทีดำเนินการไปเต็มที่แล้วก็ยังกำหนดนโยบายต่าง ๆ ได้ไม่ครบถ้วน ในภาวะเช่นนี้ผู้ร่างกฎหมายก็จะเล็งไม่พินิจที่จะต้องเป็นผู้กำหนดนโยบายในส่วนนั้นเสียเอง เพราะไม่มีผู้ชี้แนะที่แท้จริง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ผู้มีประสบการณ์ในการร่างกฎหมายย่อมทราบดีว่าเกิดขึ้นอยู่เสมอ^{๑๓}

๒. การวิเคราะห์ (analysis) งานในขั้นตอนนี้จะเป็นการศึกษากฎหมายปัจจุบันในรายละเอียดทั้งหมดรวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และประเมินความสำคัญของปัญหากับวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของแนวทางร่างกฎหมายใหม่ ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการปรับกลไกของร่างกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือร่างกฎหมายใหม่ให้สอดคล้องกับกลไกในกฎหมายเดิมหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย แม้กระทั่งถ้อยคำที่ใช้ในกฎหมายก็ต้องจดจำระมัดระวังให้สอดคล้องกันด้วยเพื่อความเป็นเอกภาพในการใช้กฎหมายหรือตีความกฎหมาย บางคนเห็นว่าขั้นตอนนี้แท้จริงเป็นเรื่องการสังเคราะห์ (synthesis) มากกว่า เพราะยังต้องพิจารณาปัญหาที่เสนอใหม่ว่ากระทบถึงสิทธิในทรัพย์สิน เสรีภาพส่วนบุคคล ผลย้อนหลังของกฎหมาย ปัญหาเฉพาะทางกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายระหว่างประเทศ ปัญหากระบวนการบังคับใช้กฎหมาย การกำหนดอำนาจหน้าที่ของ

^{๑๒} ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์, เอกสารประกอบการฝึกอบรมนิติกร หลักสูตรการร่างกฎหมาย

^{๑๓} เรื่องเดียวกัน

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ สำหรับวิธีการที่ใช้ในขั้นตอนนี้ก็เป็นการศึกษาเอกสารและตำราต่าง ๆ พร้อมกับนัดประชุมหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อซักซ้อมความเป็นจริงนักร่าง
กฎหมายบางคนได้เสนอให้มีการจัดทำบันทึก (Memorandum) ในขั้นนี้เพื่อสรุปความมุ่งหมายและ
ปัญหาที่แท้จริงเพื่อความเข้าใจและจดจำในการจะดำเนินงานต่อไปทั้งนี้ โดยมีหัวข้อที่ควรพิจารณา
ดังนี้^{๑๔}

(๑) สาระสำคัญของร่างกฎหมายที่จะเสนอและความเกี่ยวพันกับกิจกรรมของ
มนุษย์ เช่น เศรษฐกิจ สังคม หรือการเมือง

(๒) ข้อมูลที่เชื่อถือได้ ข้อเขียนทางวิชาการ ความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ และ
ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวทั้งในทางเศรษฐศาสตร์ สังคม และการปกครอง (เท่าที่มี) และ
ผลโดยสรุปของข้อมูลเหล่านี้

(๓) สภาพของกฎหมายปัจจุบันเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว

(๔) วัตถุประสงค์โดยทั่วไปของร่างกฎหมายใหม่

(๕) ข้อเท็จจริงใดในกฎหมายปัจจุบันที่ถือว่าไม่เหมาะสมหรือไม่พึงปรารถนา

(๖) ข้อบกพร่องดังที่ระบุมีอยู่ตามความเป็นจริงหรือไม่

(๗) ถ้ามีข้อบกพร่องจริง กรณีนั้นเป็นปัญหาเฉพาะของประเทศใดประเทศหนึ่ง
หรือเป็นปัญหาที่เกิดในประเทศอื่นด้วย และประเทศอื่นมีวิธีการแก้ปัญหานั้นอย่างไร

(๘) ถ้าประเทศอื่นมีการแก้ปัญหาดังกล่าว กฎหมายของประเทศนั้นมีลักษณะ
อย่างไร

(๙) ผลการใช้กฎหมายนั้นในประเทศอื่นเป็นอย่างไร ทั้งโดยศาลและฝ่าย
ปกครอง และมีปัญหาทางทฤษฎีหรือทางปฏิบัติประการใดเกิดขึ้นบ้าง และถ้ามีปัญหาก็แก้ไข
ปัญหานั้นอย่างไร

(๑๐) กฎหมายของประเทศอื่นที่กล่าวถึงมีการตีความในส่วนต่าง ๆ อย่างไร

^{๑๔} เรื่องเดียวกัน

(๑๑) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวในประเทศอื่นมีข้อเสนอแนะหรือมีข้อสังเกตอย่างไรบ้าง

(๑๒) ประเทศของเรามีการเสนอกฎหมายใหม่ทำนองเดียวกันแล้วหรือยัง และรัฐสภาหรือผู้บริหารมีทัศนะเช่นใดในการเสนอกฎหมายครั้งนั้น กฎหมายที่เสนอนั้นมีเนื้อหาเช่นอย่างของต่างประเทศหรือไม่ หากเป็นเช่นเดียวกัน ข้อควรพิจารณาใน (๘) – (๑๑) ข้างต้นจะช่วยทำให้มีอะไรแปรเปลี่ยนไปบ้าง

(๑๓) ผู้ยกร่างกฎหมายมีข้อสรุปที่จะเสนอเช่นใดบ้าง

(๑๔) กระบวนการตรากฎหมายใหม่ที่จะเสนอมียุ่ตอนอย่างไร ทั้งนี้ อาจแตกต่างกันไป เช่น เป็นพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ฯลฯ

(๑๕) อะไรเป็นวัตถุประสงค์หลักที่ใกล้ชิดของร่างกฎหมายที่จะเสนอ

(๑๖) ผลทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของร่างกฎหมายที่จะเสนอใหม่มีปัญหาเช่นใด

(๑๗) กฎหมายใหม่จะมีวิธีการบังคับ (sanction) อย่างไร และมีวิธีการเช่นใดที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์

(๑๘) ในกรณีกลไกตาม (๑๗) จะใช้วิธีให้มีผลบังคับใช้โดยตัวกฎหมายเอง หรือจะต้องใช้องค์กรใดในฝ่ายปกครองเป็นผู้ปฏิบัติการตามกฎหมาย

(๑๙) ร่างกฎหมายใหม่จะเปลี่ยนแปลงผลของกฎหมายปัจจุบันทั้งโดยแจ้งชัด และโดยปริยายเช่นใดบ้าง

(๒๐) กรณีจะมีปัญหาทางกฎหมายรัฐธรรมนูญในกฎหมายที่เสนอใหม่เช่นใดบ้าง

(๒๑) จากที่ควรพิจารณาข้างต้นทั้งหมด ผู้ยกร่างกฎหมายคิดว่าจะตอบเช่นใด และจะเสนอร่างกฎหมายใหม่หรือไม่ หากเห็นควรจะเสนอก็กังมือยกร่างต่อไปได้

๓. การออกแบบ (Design) ขั้นตอนนี้เป็นกรเอาข้อยุติที่ศึกษาทั้งหมดมาเขียนโดยมีการจัดหมวดหมู่ บทนิยาม และบทเฉพาะกาล ในการยกร่างกฎหมายใหม่ที่สันอาจใช้วิธีจดจำเอาก็ได้ แต่โดยทั่วไปแล้วการกำหนดเค้าโครงของร่างกฎหมายใหม่นี้ หากจะบันทึกเป็น outline ไว้จะมีคุณค่าในขั้นการลงมือเขียนได้มาก โดยแยกกฎหมายเป็นส่วน ๆ และจากส่วนเป็นแต่ละมาตรา ใน

การยอมเสียเวลาในส่วนนี้จะทำให้งานยกร่างกฎหมายทั่วไปง่ายขึ้นมาก สำหรับเค้าโครงของร่างกฎหมายเรื่องต่าง ๆ นั้น ผู้

ยกร่างกฎหมายในต่างประเทศก็มีการกำหนดแนวทางไว้ให้เพื่อการตรวจสอบป้องกันการตกหล่นอยู่เช่นกัน^{๕๕}

๔. การเขียนกฎหมาย (composition) การเขียนจะต้องจัดและใช้ภาษาที่เข้าใจง่ายเท่าที่จะเป็นไปได้ และระมัดระวังถ้อยคำมิให้เกิดการสับสน และต้องพยายามตรวจสอบให้รอบคอบทั้งในแง่รายละเอียดของแต่ละส่วนให้สมบูรณ์ (vertical)^{๕๖} กับในแง่ของความสัมพันธ์ของแต่ละส่วนที่มีต่อกันและที่มีต่อกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง (horizontal)^{๕๗} การเขียนกฎหมายในชั้นต้นนี้สมควรทำโดยบุคคลเพียงคนเดียว หรือหากยาวก็อาจจำเป็นต้องแบ่ง แต่การทำงานเป็นกลุ่ม (committee) นั้นขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของการจัดการและการทำงานเป็นทีม แต่ส่วนมากแล้วการใช้กลุ่มทำงานในขั้นตอนการเขียนครั้งแรกนี้จะทำให้ยุ่งและมากเรื่องยิ่งขึ้น เพราะมีหลายทัศนะที่จะแย้งกันเสนอเพื่อคลำหาเป้าหมาย เว้นแต่กรณีมีปัญหาสำคัญที่ควรขอความเห็นผู้อื่นช่วยในการวินิจฉัย Dickerson นักยกร่างกฎหมายชาวอเมริกันสารภาพว่าตนมักจะต้องร่างและแก้ไขประมาณ ๕-๖ เทียบจนกว่าจะพอใจ แต่หากเป็นเรื่องไม่ยากก็อาจเป็น ๓-๔ เทียบ

ถ้อยคำที่ใช้ในกฎหมายควรเป็นคำเดียวกันตลอดเพื่อประโยชน์ในการตีความกฎหมาย แต่ในขั้นตอนการยกร่างจริง ๆ มักจะปรากฏว่าคนนั้นคนนี้จะขอแก้ไขบ้างตลอดกระบวนการตรากฎหมาย ผลจึงมักเป็นว่าในทางปฏิบัติกฎหมายฉบับเดียวกัน กรณีอย่างเดียวกันใช้ถ้อยคำต่างกันก็มี หรือบางครั้งแม้กระทั่งในมาตราเดียวกันก็ใช้ถ้อยคำต่างกันหลักที่ว่าการที่กฎหมายใช้คำต่างกันก็จะต้องมีความหมายต่างกันไปนั้น ผู้ใช้กฎหมายจึงพึงใช้ความระมัดระวังอย่างยิ่ง^{๕๘}

การเขียนกฎหมายแบบอนุโลมใช้บังคับก็มีปัญหาเฉพาะที่ควรตรวจสอบให้รอบคอบว่าจะอนุโลมใช้ได้จริงจึงเพียงใดเสียก่อน บางคนอ้างว่าควรเขียนให้ชัดเจนจะต้องการอะไรก็เขียนลงไปโดยไม่ยอมใช้บทอนุโลม ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นกฎหมายจะมีเนื้อหาที่ซ้ำกันมากมายการอนุโลมใช้บังคับก็ช่วยแก้ปัญหาการซ้ำซ้อนมากมายของกฎหมาย ประหยัดเวลาพิจารณาไม่ต้องดู

^{๕๕} เรื่องเดียวกัน

^{๕๖} เรื่องเดียวกัน

^{๕๗} เรื่องเดียวกัน

รายละเอียดใหม่ และกฎหมายจะมีรูปแบบเป็นมาตรฐาน (Uniformity) และบางครั้งก็เป็นประโยชน์ในแง่จัดการอภิปรายโดยไม่จำเป็นที่ก่อให้เกิดความยุ่งยากทางการเมือง^{๑๙}

๕. การตรวจพิจารณา (scrutiny) โดยที่งานร่างกฎหมายเป็นงานละเอียดอ่อน เพราะมีปัญหาต่าง ๆ ที่จะเข้ามาประสานกันอย่างมากมาเกินความสามารถของบุคคลคนเดียวจะทำได้ดี นักกฎหมายจะเก่งอย่างไรก็ยกย่องร่างกฎหมายได้ดีเพียง ๘๐% แต่การพิจารณาหลายคนจะช่วยให้รอบคอบและอาจมีผลถึง ๘๘% การตรวจพิจารณาจึงเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการยกร่างกฎหมายที่ทางปฏิบัติจะมีการทำงานแบบคณะกรรมการ (discussion group) เพื่อทดสอบ (test) ร่างกฎหมายที่มีการยกร่างขึ้น ซึ่งคณะกรรมการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายนี้จะต้องมีองค์ประกอบที่เหมาะสมกับเรื่องที่พิจารณาครบถ้วนตามขอบเขตของปัญหา อย่างไรก็ตาม ทางปฏิบัติเห็นกันว่าไม่ควรมากเกินไปเพราะมักยังยุ่งและเสียเวลาและเห็นว่าประมาณ ๖ คน จะกำลังเหมาะ แต่คณะกรรมการตรวจร่างกฎหมายนี้ก็มักมีขอบเขตของการทำงานเช่นกันโดยจะต้องตรวจสอบ(test) มิใช่จะไปช่วยกันลงมือเขียนใหม่อย่างผู้ยกร่างกฎหมายคนแรก (Should test the completed products, not try to build them) และหากมีปัญหายุ่งยากมากเพราะร่างที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาไม่ดีจริง ๆ ก็ควรคืนไปให้ยกร่างใหม่โดยคนเดิมหรือคนใหม่ตามความเหมาะสม แต่ไม่ควรพยายามที่จะยกร่างเป็นหมู่ในคณะกรรมการตรวจพิจารณานั้นเองเพราะจะมีปัญหามากและไม่จบสิ้นกันเสียที^{๒๐}

อนึ่ง ในกรณีของกฎหมายที่ยุ่งยากนั้นในขั้นตอนตรวจพิจารณาสมควรมีการเผยแพร่ด้วย เพื่อที่ผู้มีหน้าที่ใช้บังคับกฎหมายและผู้ที่จะถูกบังคับตามกฎหมายได้ทราบและมีโอกาสให้ข้อสังเกต งานจะได้รอบคอบยิ่งขึ้น ซึ่งวิธีการนี้ **Law commission** ของหลายประเทศก็ทำกันอยู่ เช่น อังกฤษ แคนาดา ออสเตรเลีย ฯลฯ โดยจะมี working papers ออกแพร่หลายก่อนเพื่อให้มหาชนให้ข้อสังเกต จากนั้นจึงจะสรุปและจัดทำรายงาน (report) เสนอร่างกฎหมายใหม่ที่ตนต้องการ^{๒๑}

การกำหนดโครงสร้างในการยกร่างกฎหมาย

ร่างกฎหมายจะประกอบไปด้วยโครงสร้างดังนี้

^{๒๐} เรื่องเดียวกัน

^{๒๑} เรื่องเดียวกัน

๑. หลักการและเหตุผล

หลักการ ในร่างกฎหมาย หมายถึงข้อความที่แสดงวัตถุประสงค์ของร่างกฎหมาย และถือเป็นแนวทางในการพิจารณาร่างฯ ซึ่งการพิจารณาและแก้ไขร่างกฎหมายจะกระทำเกินขอบเขตของหลักการไม่ได้ การเขียนหลักการจึงเขียนเพียงสั้นๆ และต้องแสดงวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน

เหตุผล เป็นข้อความที่แสดงถึงความจำเป็นในการยกร่างกฎหมายนั้นๆ มีประโยชน์เมื่อต้องการจะตีความกฎหมาย สามารถเขียนอย่างไรก็ได้ เพียงแต่อย่าเขียนให้วกวนและยืดเยื้อเกินไปเท่านั้น

๒. บทนำ

จะเป็นส่วนที่มีสาระสำคัญ ๔ ประการ คือ

พระบรมราชโองการ ส่วนนี้ไม่ต้องเขียนให้เว้นว่างไว้ประมาณบรรทัดครึ่งเพื่อให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการกรอกข้อความในภายหลังเมื่อร่างฯนั้นๆ ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาให้ตราเป็นกฎหมายแล้ว

คำปรารภ จะแสดงถึงสถานะของร่างกฎหมายฉบับนั้นๆ เช่น เป็นกฎหมายใหม่ เป็นกฎหมาย ที่ยกเลิกกฎหมายอื่น หรือเป็นกฎหมายที่มีขึ้นเพื่อเปลี่ยนแปลงสถานะของกฎหมายอื่นๆ เช่น โอน หรือปรับปรุงกฎหมายอื่น มักจะใช้ประโยคที่ว่า โดยที่เป็นการสมควรให้มี , โดยที่สมควรปรับปรุง หรือโดยที่สมควรแก้ไขเพิ่มเติม เป็นต้น

การอ้างบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เพื่อการตรากฎหมายในกรณีที่มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ แต่จะทำได้เท่าที่จำเป็น และจะกระทบต่อสาระสำคัญแห่งสิทธินั้นไม่ได้

คำโปรดเกล้าฯให้ตราพระราชบัญญัติ ส่วนนี้ให้เว้นว่างไว้เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้กรอกในภายหลังโดยทำเป็นเส้นประประมาณบรรทัดครึ่งเช่นกัน

๓. บทบัญญัติก่อนเริ่มบทบัญญัติเนื้อหา

มีความสำคัญคือจะเป็นบทบัญญัติที่จะบอกถึงชื่อของร่างกฎหมายนั้นๆ รวมทั้งวันที่จะบังคับใช้ การยกเลิกกฎหมายอื่นๆ บทนิยาม และผู้รักษาการหรือผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติการตามร่างกฎหมายนั้นๆ โดยจะมีลำดับมาตรา ดังนี้

มาตรา ๑ ชื่อพระราชบัญญัติ เป็นส่วนที่บอกถึงสาระโดยย่อของกฎหมายนั้น ๆ การตั้งชื่อจึงควรตั้งให้ตรงตามเจตนารมณ์และสาระของกฎหมาย ควรจะสั้น กระชับรัด และสะดวกแก่การเข้าใจและค้นหา

มาตรา ๒ วันบังคับใช้ กฎหมายไทยถือเอาการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นการแจ้งให้ประชาชนทราบส่วนการบังคับใช้จะแบ่งออกได้ ๖ แบบดังนี้

๒.๑ บังคับใช้ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๒.๒ บังคับใช้ตั้งแต่วันถัดจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๒.๓ บังคับใช้เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง

๒.๔ บังคับใช้ตามที่ปรากฏใน ๓ ข้อแรกโดยมีเงื่อนไขเวลาในการบังคับใช้กับบางส่วน

๒.๕ บังคับใช้ตามที่มีอยู่ใน ๒ ข้อแรก โดยมีเงื่อนไขให้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับท้องที่ เขต บริเวณ ฯลฯ ก่อน

๒.๖ กำหนดวันบังคับใช้ไว้แน่นอน

มาตรา ๓ บทยกเลิกกฎหมายเก่าอื่นๆ (ถ้ามี) มีกรณีต่างๆ ดังนี้

๓.๑ ยกเลิกกฎหมายเดิมฉบับเดียว

๓.๒ ยกเลิกกฎหมายเดิมหลายฉบับ

๓.๓ ยกเลิกกฎหมายเดิมแบบเรียงลำดับตามปี พ.ศ.

การยกเลิกกฎหมายแม่บททั้งฉบับ หรือยกเลิกบางมาตรามักส่งผลให้กฎหมายลูกบทที่อาศัยอำนาจกฎหมายฉบับนั้น หรือมาตรานั้น ๆ ถูกยกเลิกไปด้วย เว้นแต่กฎหมายใหม่ที่ออกมาเพื่อยกเลิกกฎหมายแม่บทนั้นจะให้อำนาจก็ให้ถือว่ากฎหมายลูกบทนั้นยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไปได้

มาตรา ๔ บทนิยาม มีได้ในกรณีที่มีการใช้คำศัพท์เฉพาะทาง การอธิบายคำย่อ หรือคำที่มีความหมายแตกต่างเป็นพิเศษไม่ว่าจะในทางที่กว้างหรือแคบกว่าจากที่เข้าใจกันตามปกติทั่วไป หรือประโยคที่มีความยาวมาก ๆ และมีการใช้ซ้ำกันบ่อย ๆ หลาย ๆ ที่ในกฎหมายฉบับเดียวกันนั้น และการตีความจะต้องตีความไปตามขอบเขตที่กำหนดในคำนิยามนั้นๆ

มาตรา ๕ บทกำหนดผู้รักษาการ คือ บทกำหนดผู้รับผิดชอบการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น ซึ่งอาจเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งหรือหลายกระทรวงที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี

ประโยชน์ของการกำหนดผู้รักษาการตามกฎหมาย

การกำหนดผู้รักษาการตามกฎหมายมีประโยชน์ ดังนี้

- (๑) ทำให้มีรัฐมนตรีเจ้าของเรื่องแน่นอน
- (๒) ทำให้สภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยในชั้นพิจารณาร่างกฎหมายได้ ว่าสมควรจะให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดดูแลให้การเป็นไปตามกฎหมายนั้นๆ
- (๓) ทำให้สภาผู้แทนราษฎรอยู่ในฐานะที่จะควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินตามวิถีทาง ในรัฐธรรมนูญได้สะดวกยิ่งขึ้น เมื่อไม่มีการปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัติผิดพลาดขาดบกพร่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถตั้งกระทู้ถามหรือเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีผู้รักษาการนั้นได้
- (๔) ทำให้ราษฎรสามารถติดต่อกับหน่วยงานของทางราชการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายนั้นๆ ได้ถูกต้อง เพราะจะรู้ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดเป็นผู้รับผิดชอบ

อำนาจหน้าที่ของผู้รักษาการตามกฎหมาย

- (๑) สั่งการและควบคุมให้มีการปฏิบัติตามให้เป็นไปตามกฎหมาย
- (๒) ชี้แจงต่อสภาผู้แทนราษฎรเมื่อมีการตั้งกระทู้ถามหรือเปิดอภิปรายทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายใด

ในกรณีที่กฎหมายฉบับเดียวกันมีรัฐมนตรีหลายกระทรวงเป็นผู้รักษาการ ก็เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีดังกล่าวที่จะดำเนินการแก้ไขเท่าที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตนในกรณีที่ต้องมีการประสานงานกับกระทรวงทบวงกรมอื่น ก็ต้องมีการปรึกษากัน

กฎหมายที่ไม่ต้องมีผู้รักษาการ

โดยหลักแล้วกฎหมายจะต้องมีผู้รักษาการ เพื่อให้ทราบถึงผู้รับผิดชอบให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายนั้นๆ แต่มีบางกรณีไม่จำเป็นต้องมีผู้รักษาการ คือ

(๑) กฎหมายที่วางหลักกลางๆ ทัวไป ซึ่งบัญญัติกำหนดสิทธิและหน้าที่ของบุคคล เช่น ประมวลกฎหมายอาญา

(๒) กฎหมายที่วางหลักทั่วไปไว้และกำหนดว่าถ้ามีกรณีจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนั้น ก็จะต้องตรากฎหมายเฉพาะกรณีอีกชั้นหนึ่ง เช่น กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น ไม่ต้องมีผู้รักษาการ เพราะเมื่อตรากฎหมายเฉพาะเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ก็จะต้องมีรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายเฉพาะนั้น

(๓) การยกเลิกกฎหมายเดิมโดยไม่ตรากฎหมายใหม่ในเรื่องนั้นขึ้นแทน มีผลทำให้กฎหมายที่ยกเลิกนั้นไม่มีอยู่แล้ว จึงไม่ต้องมีผู้รักษาการตามกฎหมายอีก เว้นแต่ในกรณีที่พระราชบัญญัตินั้นกำหนดให้ฝ่ายบริหารต้องปฏิบัติการใดเพื่อผลแห่งการยกเลิกกฎหมายจึงจะต้องมีผู้รักษาการตามกฎหมาย

(๔) พระราชบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับเดิม กฎหมายฉบับเดิมนั้นย่อมมีผู้รักษาการตามกฎหมายอยู่แล้ว บทบัญญัติของกฎหมายฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมได้เข้าไปแทนที่ในกฎหมายเดิมโดยอัตโนมัติ จึงไม่จำเป็นต้องมีผู้รักษาการตามกฎหมายอีก นอกจากในกรณีที่มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ใหม่ซึ่งเป็นเอกเทศหรือในกรณีที่มีบทเฉพาะกาลขึ้นใหม่

๔. บทบัญญัติเนื้อหา

เป็นส่วนที่ต้องศึกษาและวางแผนการเขียนก่อนเสมอโดยจะต้องร่างตามความประสงค์ของผู้ที่สั่งให้ยกร่าง โดยต้องศึกษาจากกฎหมายเก่าของไทยว่ามีอยู่แล้วหรือไม่ เป็นกฎหมายที่ยังใช้อยู่หรือยกเลิกไปแล้ว รวมทั้งกฎหมายอื่นๆ ที่มีการบังคับใช้ในเรื่องเดียวกันหรือเกี่ยวข้องใกล้เคียงกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการยกร่างกฎหมาย รวมทั้งต้องศึกษากฎหมายอื่นๆ ของต่างประเทศ หลักวิชาการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกัน ปรึกษาจากผู้เชี่ยวชาญ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรืออาจศึกษาจากกฎหมายเดิมที่มีอยู่ หรือจากร่างกฎหมายของฝ่ายบริหาร ร่างของคณะกรรมการ หรืออาศัยแนวความคิดจากมติคณะรัฐมนตรีประกอบการร่างด้วยก็ได้ และในกรณีที่มีเนื้อหาสาระพอสมควร

ผู้ร่างอาจจะแบ่งเนื้อหาของร่างกฎหมายออกเป็นหมวดก็ได้ เว้นแต่เนื้อหาสาระจะมีมากจริงๆก็อาจแบ่งเป็นส่วนๆเรียงลำดับจากส่วนที่ใหญ่ที่สุดไปหาส่วนย่อยๆตามลำดับได้ดังนี้ คือ

๑. แบ่งเป็นบรรพ
๒. แบ่งเป็นลักษณะ
๓. แบ่งเป็นหมวด
๔. แบ่งเป็นส่วน

ในส่วนเนื้อหาของการยกร่างกฎหมายสามารถจำแนกเบื้องต้น ดังนี้

๑. การยกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ทั้งฉบับ
๒. การยกเลิกกฎหมาย
๓. การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายบางประเด็น

ในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ส่วนใหญ่แล้วจะมีลักษณะในการยกร่างดังนี้

- ๓.๑ การแก้ไขกฎหมายเดิมบางมาตรา และบัญญัติข้อความใหม่ขึ้นแทน ใช้ข้อความ

ดังนี้

"ให้ยกเลิกความในมาตรา...แห่งพระราชบัญญัติ... และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน"

- ๓.๒ การแก้ไขบางวรรคในกฎหมายเดิม และบัญญัติข้อความใหม่ขึ้นแทน ใช้ข้อความ

ดังนี้

"ให้ยกเลิกความในวรรค...ของมาตรา..แห่งพระราชบัญญัติ...และให้ใช้ความต่อไปนี้

แทน"

- ๓.๓ การแก้ไขอนุมาตรา ให้ระบุเฉพาะอนุมาตราที่เกี่ยวข้องเท่านั้น เช่น

"ให้ยกเลิกความใน (..) ของมาตรา..แห่งพระราชบัญญัติ...และให้ใช้ความต่อไปนี้

แทน"

- ๓.๔ การยกเลิกบางมาตราของกฎหมายเดิม โดยไม่ได้บัญญัติข้อความใหม่ขึ้นแทน ใช้ข้อความดังนี้

"ให้ยกเลิกมาตรา...แห่งพระราชบัญญัติ..."

๓.๕ การยกเลิกบางหมวดของกฎหมายเดิมและบัญญัติข้อความใหม่ขึ้นแทน ใช้ข้อความดังนี้

"ให้ยกเลิกความในหมวด... มาตรา... และมาตรา... แห่งพระราชบัญญัติ... และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน"

๓.๖ การเพิ่มเติมมาตราของกฎหมายเดิม ใช้ข้อความดังนี้

"ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา...แห่งพระราชบัญญัติ..."

๓.๗ การเพิ่มเติมบางหมวดของกฎหมายเดิม ใช้ข้อความดังนี้

"ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (ระบุเลขหมวด, ชื่อหมวด และมาตราที่เพิ่มเติม) แห่งพระราชบัญญัติ..."

๓.๘ การเพิ่มเติมมาตราซึ่งเคยถูกยกเลิกไปแล้ว ใช้ข้อความดังนี้

"ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา...แห่งพระราชบัญญัติ... ซึ่งถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติ..."

๓.๙ การเพิ่มเติมอนุมาตราของกฎหมายเดิม ใช้ข้อความดังนี้

"ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (..) และ (..) ของมาตรา...แห่งพระราชบัญญัติ..."

ข้อสังเกต ในกรณีที่เป็นกรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเก่า ถ้ากฎหมายเก่ามีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยใช้บทบัญญัติสอดแทรกในกฎหมายเป็นตัวหนังสือ (ปกติสังขยา) ในการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งใหม่ก็ให้ใช้การสอดแทรกเป็นตัวหนังสือแบบปกติสังขยาเช่นของเดิม อย่าใช้การสอดแทรกเป็นการทับตัวเลขตามระเบียบที่ออกมาใหม่เพราะจะเกิดความไม่เหมาะสมขึ้นในกฎหมายฉบับนั้นๆ เว้นแต่เป็นกฎหมายที่ออกมาใหม่ไม่เคยมีการแก้ไขมาก่อน หรือในกฎหมายนั้นๆมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตราด้วยการแทรกด้วยเลขทับอยู่แล้วก็ให้ใช้วิธีแก้ไขเพิ่มเติมด้วยวิธีออกมาตรามาใหม่เป็นเลขทับได้

๕. บทเฉพาะกาล เป็นบทบัญญัติที่มีขึ้นเพื่อรักษาสีทธิหรือกำหนดหน้าที่บางประการตามที่เคยมีในกฎหมายเก่าให้ยังคงมีต่อไปในช่วงระยะเวลาหนึ่งจนกว่ากฎหมายใหม่จะมีผลใช้บังคับเต็มรูปแบบแล้วบทเฉพาะกาลก็จะสิ้นผลไป โดยสามารถใช้ได้ในหลายกรณีเช่น

- กรณีที่ยังไม่พร้อมจะดำเนินการตามกฎหมายใหม่
- กรณีที่มีช่วงที่ว่างระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายกับเริ่มมีกฎหมาย

- กรณีที่เป็นการเชื่อมต่อการใช้กฎหมายเก่ากับกฎหมายใหม่

ขั้นตอนนำเสนอผลงานร่างกฎหมาย

เป็นขั้นตอนในการนำเสนอร่างกฎหมายที่ได้ยกร่างเสร็จแล้วต่อสมาชิกฯ โดยในขั้นแรกให้ทำการตรวจสอบร่างกฎหมายโดยนิติกรอื่นอีกครั้งหนึ่งก่อนที่จะเสนอร่างกฎหมายนั้นต่อสมาชิกฯ เมื่อเห็นว่าร่างกฎหมายนั้นเรียบร้อยสมบูรณ์ดีแล้วจึงจะนำร่างกฎหมายนั้นส่งต่อสมาชิกฯ ต่อไปเพื่อตรวจสอบความถูกต้องว่าตรงตามเจตนารมณ์ของสมาชิกฯ หรือไม่ ถ้ายังไม่ได้รับความเห็นชอบก็ให้ทำการปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายนั้นให้ตรงตามเจตนารมณ์เท่าที่จะเป็นไปได้ โดยที่ผู้ยกร่างสามารถชี้แจงถึงเหตุผลความจำเป็นหรือข้อจำกัดที่ทำการยกร่างกฎหมายเช่นนั้นประกอบด้วยก็ได้ถ้าจำเป็น

๑.๔ การใช้ถ้อยคำในกฎหมาย

ปัจจุบันได้มีการเรียกร้องให้นักกฎหมายใช้ภาษาที่เรียบง่ายในการเขียนกฎหมาย และยังรวมถึงการเขียนสัญญาในภาคเอกชน กิจการของธนาคาร การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ หรือความตกลงธุรกิจอื่นๆ^{๒๒} แม้ว่าจะมีการเรียกร้องว่ากฎหมายจะต้องง่ายเพื่อคนธรรมดาสามัญที่มีการศึกษาระดับกลางสามารถที่จะทำความเข้าใจสิทธิและหน้าที่ของตนได้อย่างง่ายดาย แต่ก็มีอีกฝ่ายเห็นว่ากฎหมายไม่ใช่สำหรับคนทั่วไปใช้ แต่เพื่อผู้พิพากษาอ้างอิงตัดสินคดีความ หรือผู้มีหน้าที่ร่างกฎหมาย ผู้มีหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆคงเหมือนกับแพทย์ที่อธิบายสาเหตุของโรคภัยไข้เจ็บกับผู้ป่วยด้วยภาษาธรรมดาที่คนไข้จะเข้าใจได้ แต่คงเขียนใบสั่งแพทย์ด้วยภาษายาวๆไม่ได้^{๒๓}

ภาษากฎหมายเป็นลีลาที่อาจรู้สึกว่าแปลกสำหรับผู้ที่ไม่เคยชินกับภาษากฎหมาย เพราะมีการลำดับความที่ไม่เหมือนกับภาษาที่ใช้พูดหรือเขียนกันตามปกติ เช่น ถ้าจะบัญญัติให้ผู้ใดทำอะไร หรือให้สิ่งใดเป็นอย่างไร บางกรณีไม่ขึ้นต้นด้วยคำว่า “ให้” แต่ขึ้นต้นด้วยผู้ขึ้น หรือสิ่ง

^{๒๒} ธรรมนิติย์ สุมนต์คุณ, ภาษากฎหมาย – Plain Language? (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา,ม.ป.ป.), น. ๑.

^{๒๓} เรื่องเดียวกัน. น. ๒.

นั้น^{๒๔} เช่น “ผู้ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนทหารกองประจำการ ให้มีสิทธินับเวลาราชการได้ตั้งแต่วันขึ้นทะเบียนกองประจำการ” แทนที่จะเขียนว่า “ให้ผู้ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนทหารกองประจำการมีสิทธินับเวลาราชการได้ตั้งแต่วันขึ้นทะเบียนกองประจำการ” เป็นต้น การใช้ถ้อยคำในกฎหมายนั้นต้องการเนื้อหาสาระ ความชัดเจน ความรัดกุมและการบรรลุจุดประสงค์เป็นสำคัญ จึงไม่ต้องการข้อความที่ฟุ่มเฟือยเกินจำเป็น ภาษากฎหมายจึงเป็นภาษาที่กะทัดรัด ตามปกติจะใช้คำสามัญซึ่งเป็นที่น่าสนใจทั่วไป และคำนั้นเป็นคำที่มีในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ซึ่งพจนานุกรมให้ความหมายไว้ชัดเจน ถ้าจะใช้คำที่ไม่ใช่คำสามัญต้องเป็นคำที่เคยใช้ในกฎหมายอื่นมาแล้ว ถ้าเป็นคำทางเทคนิคต้องเป็นคำที่ยอมรับเป็นทางการแล้ว ถ้าเป็นคำเทคนิคทางวิชาการที่ไม่เคยมีใช้ในกฎหมายอื่นมาก่อน และยังไม่เป็นที่ยอมรับเป็นทางการ ต้องเขียนนิยามของคำนั้นไว้^{๒๕}

การร่างกฎหมายโดยใช้ภาษาที่เข้าใจง่ายขณะเดียวกันก็ยังคงความรัดกุมอยู่ถือเป็นศิลปะอย่างหนึ่งที่ต้องมีการศึกษาและฝึกฝนเป็นอย่างดี เพราะแต่ละถ้อยคำของกฎหมายมีผลกระทบต่อผู้อยู่ในบังคับ ถ้าถ้อยคำไม่ชัดเจนอาจเป็นปัญหาที่ต้องมีการตีความกันอีก

ในเรื่องการใช้ถ้อยคำนี้ผู้ร่างกฎหมายจำต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ๒ ประการ คือ

๑. ถ้อยคำที่ใช้ในการร่างกฎหมายจะต้อง^{๒๖}

- ๑) ลงรอยเดียวกัน
- ๒) สั้นแต่ได้ใจความ
- ๓) สามารถสื่อความหมายได้

^{๒๔} ประวิณ ฒ นคร, เทคนิคการร่างกฎหมาย, (กรุงเทพฯ : สวัสดิการสำนักงาน ก.พ., ๒๕๔๓), น. ๕๗.

^{๒๕} เรื่องเดียวกัน

^{๒๖} กาญจนรัตน์ ลิวิโรจน์, “การร่างกฎหมาย,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๓), น. ๑๕๕ – ๑๖๗.

๔) จัดประโยคให้เหมาะสมโดยต้องใช้ประโยคสั้น เลือกใช้ประโยคหรือวิธีการที่จะทำให้เข้าใจได้ชัดเจนที่สุด และต้องกล่าวถึงเกณฑ์ที่จะใช้บังคับก่อน ไม่สมควรตั้งต้นประโยคด้วยข้อยกเว้น

๕) เลือกใช้ถ้อยคำที่แสดงกาลเวลาให้เหมาะสม

๖) เลือกใช้ถ้อยคำที่มีความหมายธรรมดา หากจำเป็นต้องใช้ถ้อยคำที่มีความหมายแตกต่างไปให้ใช้คำนิยาม โดยให้ใช้เฉพาะกรณีที่ทำเป็นเท่านั้น

๒. แบบอย่างของการใช้ถ้อยคำที่มีความหมายอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันและเคยมีการใช้ในกฎหมายอื่นมาก่อนแล้ว เช่น

พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ “มาตรา ๘ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุม หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก

กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด”

“มาตรา ๑๗ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ในกรณีที่ประธานกรรมการไม่มาประชุม หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม หากรองประธานไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงสองในสามของกรรมการที่มาประชุม กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน”^{๒๗}

^{๒๗} พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔, ราชกิจจานุเบกษา, น. ๒๖ – ๒๗.

รูปแบบและถ้อยคำที่ควรคำนึงถึง เช่น

(๑) การใช้ภาษากฎหมาย คือ ต้องการเนื้อหาสาระ ความชัดเจน ความรัดกุม และการบรรลุจุดประสงค์เป็นสำคัญ ภาษากฎหมายจึงเป็นภาษาที่กะทัดรัด ส่วนถ้อยคำที่ใช้ในกฎหมายปกติใช้คำสามัญที่มีในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ซึ่งคนทั่วไปเข้าใจกัน ถ้าจะใช้คำที่ไม่ใช่คำสามัญต้องเป็นคำที่เคยใช้ในกฎหมายอื่นมาแล้ว ถ้าเป็นคำเทคนิคต้องเป็นคำที่ยอมรับอย่างเป็นทางการแล้ว ถ้ายังไม่เป็นที่ยอมรับต้องเขียนคำนิยามของคำนั้นด้วย

(๒) ไม่ใช้คำเชื่อมซ้ำกัน โดยไม่นิยมเชื่อมคำหรือเชื่อมประโยคด้วยคำบุพบท หรือคำสันธาน หรือคำสรรพนามที่ซ้ำกันในบทบัญญัติวรรคเดียวกัน แต่จะใช้คำอื่นที่มีความหมายเหมือนกันแทน เช่น ที่-ซึ่ง-อัน ใช้แทนกันได้ หรือ และ-กับ-รวมทั้ง-ตลอดจน ใช้แทนกันได้ ทั้งนี้เป็นเพราะถ้าใช้คำเชื่อมซ้ำกันอาจทำให้เกิดการตีความที่ผิดพลาดได้

(๓) ใช้คำเชื่อมคำเดียวเชื่อมคำหลายคำ การเชื่อมคำประธาน กริยา หรือกรรม หลายคำเข้าด้วยกัน นิยมใส่คำเชื่อมคำสุดท้ายเพียงคำเดียว เช่น “ผู้กระทำความผิดวินัยเช่นนี้จะไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกก็ได้”

(๔) ใช้ “ฝ่าฝืน” สำหรับข้อห้าม และใช้ “ไม่ปฏิบัติตาม” สำหรับข้อปฏิบัติ ในสาระของกฎหมายจะมีบทบัญญัติที่เป็นข้อห้าม เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ วรรคสอง บัญญัติไว้ ดังนี้^{๒๔}

“ห้ามมิให้ผู้ไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมือง หรือร่วมกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งในการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง”

เมื่อมีข้อห้ามจะต้องมีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนดังนี้

“มาตรา ๑๘ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๓ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าผู้ฝ่าฝืนใดไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิด ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งเพิกถอนสัญชาติไทย และเนรเทศออกนอกราชอาณาจักรด้วย”

^{๒๔} จเร พันธุ์เปรื่อง, เอกสารประกอบการเสวนาเรื่อง การยกร่างกฎหมาย, โครงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อส่งเสริมและพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากร, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๑, น. ๕.

ส่วนบทบัญญัติที่เป็นข้อปฏิบัติ เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา ๓๔ หัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดทำทะเบียนสมาชิกให้ตรงตามความเป็นจริง เก็บรักษาไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมือง และพร้อมที่จะให้นายทะเบียนหรือผู้ซึ่งนายทะเบียนมอบหมายตรวจสอบได้

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาพร้อมด้วยรายชื่อ อาชีพ และที่อยู่ของสมาชิกดังกล่าวตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมกราคมของทุกปี”

“มาตรา ๔๐ งบการเงินที่ผู้สอบบัญชีรับอนุญาตตรวจสอบและรับรองแล้วต้องเสนอที่ประชุมของพรรคการเมืองอนุมัติภายในเดือนเมษายนของทุกปี โดยแจ้งให้สมาชิกทราบล่วงหน้า และเปิดเผยไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานของพรรคการเมือง และสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน”

เมื่อมีบทบัญญัติที่เป็นข้อปฏิบัติจะต้องมีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตาม
ดังนี้^{๒๕}

“มาตรา ๘๑ หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง หรือมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

(๕) คำเบา – คำหนักแน่น บ่งบอกถึงการเน้นคำซึ่งมีความสำคัญต่อความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย เพราะเป็นคำที่บ่งบอกถึงความหนัก – เบา ของสภาพบังคับในแต่ละบทมาตรา เช่น

จะ – จัก :

จะ ใช้ในกรณีที่เป็นคำธรรมดา เช่น “จะกระทำมิได้”

จัก ใช้ในกรณีที่เป็นคำหนักแน่น ใช้ในคำขู่ คำสั่ง คำกำชับ เช่น “จักต้องได้รับโทษ”

ควร – พึง – ย่อม – ให้ – ต้อง :

ควร ใช้ในกรณีที่เป็นคำแนะนำทั่วไปมีผลบังคับทางจิตใจ เช่น “ข้าราชการเสพสุรา ในขณะที่ปฏิบัติราชการควรถูกลงโทษสถานหนัก” ซึ่งเป็นคำแนะนำว่าควรปฏิบัติ แต่ถ้ามีเหตุผลที่จะต้องไม่ปฏิบัติตาม เช่น ชูตต้องเสพสุราในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่เพื่อแสดงความยินดี หรืออวยพรแขกผู้มีเกียรติ ก็ไม่ถือว่าเป็นความผิด

พึง เป็นการวางปทัสถานมีผลบังคับทางสังคม เช่น “ข้าราชการพึงให้เกียรติข้าราชการด้วยกัน”

ยอม ใช้ในกรณีเป็นคำบังคับเป็นทางการ แต่ไม่เด็ดขาดให้ใช้ดุลยพินิจได้ เช่น

“..... ยอม ถูกลงโทษสถานหนัก” ซึ่งถ้ามีเหตุผลที่ควรลดหย่อนโทษ ก็อาจลงโทษสถานเบาก็ได้

ให้ ใช้ในกรณีเป็นคำบังคับเป็นทางการโดยเด็ดขาด และไม่มีบทลงโทษผู้ที่ไม่ให้ปฏิบัติตาม เพราะเป็นบทบัญญัติในเชิงส่งเสริมให้กระทำ เช่น “เมื่อได้ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งแล้วให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดการแบ่งเขตเลือกตั้ง....”

ต้อง ใช้ในกรณีเป็นคำบังคับเป็นทางการโดยเด็ดขาด และจะมีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตาม เช่น “มาตรา ๔๓ ภายในกำหนดเก้าสิบวัน หลังจากวันประกาศผลการเลือกตั้งผู้สมัครแต่ละคน หรือพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อต้องยื่นบัญชีรายรับรายจ่ายที่สมุหบัญชีเลือกตั้งจัดทำขึ้นและผู้สมัครหรือหัวหน้าพรรคการเมือง แล้วแต่กรณีได้รับรองความถูกต้อง.....” ซึ่งมีบทกำหนดโทษ ดังนี้

“มาตรา ๑๐๔ ผู้สมัครหรือหัวหน้าพรรคการเมืองไม่ยื่นรายการค่าใช้จ่าย ต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเวลาที่กำหนด หรือยื่นหลักฐานไม่ครบถ้วนตามมาตรา ๔๓ ต้อง ระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดห้าปี”^{๓๐}

เช่น – ได้แก่ - เป็นต้น^{๓๑}

ได้แก่ หมายถึง เท่ากับ (ตัวอย่าง – หนังสือสำหรับคันความหมายของคำที่เรียงลำดับตามตัวอักษร ได้แก่ พจนานุกรม)

^{๓๐} เรื่องเดียวกัน น. ๖ - ๗.

^{๓๑} บันทึกกองกฎหมายไทย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม

เช่น หมายถึง อย่าง และคำที่มีความหมายอย่างเดียวกัน คือ เช่น เช่นนี้ อย่างนี้ เช่นใด ว่า อย่างไร

เป็นต้น เป็นคำใช้แทนเครื่องหมาย “ฯ” เพื่อละคำหรือข้อความตอนปลายซึ่งอยู่ในประเภทเดียวกันกับคำหรือข้อความที่ยกขึ้นกล่าวเป็นตัวอย่างตอนต้น ตัวอย่าง – อริยสัจ ๔ มีทุกข์ เป็นต้น

กองกฎหมายไทย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้สอบถามการใช้ถ้อยคำทั้งสาม คำจากราชบัณฑิตยสถาน ได้คำอธิบายดังนี้

คำว่า “ได้แก่” ต้องระบุสิ่งที่ต้องการให้ครบทุกอย่าง เช่น ฉันชอบกินผลไม้ ๓ อย่าง ได้แก่ ส้ม มังคุด และทุเรียน

คำว่า “เช่น” เป็นการยกตัวอย่างโดยไม่ต้องระบุให้ครบทุกสิ่งและให้นำหน้า ตัวอย่าง ผลไม้ที่ขายที่ท่าช้างมี ๒๐ อย่าง เช่น ส้ม มังคุด และทุเรียน.

คำว่า “เป็นต้น” เป็นการยกตัวอย่าง โดยไม่ต้องระบุให้ครบทุกสิ่งและใช้ปิดท้าย ตัวอย่าง ผลไม้ที่ขายที่ท่าช้างมี ๒๐ อย่าง เช่น ส้ม มังคุด และทุเรียน เป็นต้น^{๓๒}

และ – หรือ - และหรือ^{๓๓}

คำว่า “และ” เป็นคำสันธาน หมายถึง กับ ด้วยกัน

คำว่า “หรือ” เป็นคำสันธาน หมายถึง คำบอกความให้กำหนดเอา เช่น คำหรือแดง

มีผู้ให้คำแนะนำว่า เมื่อต้องการใช้คำเชื่อมที่ต้องการจะให้รวมกัน (Conjunctive) ควรใช้ “or both” (ทั้ง.. และ..) ไม่ควรใช้ “และ/หรือ” และหากต้องการให้เลือกเอาอย่างใดอย่างหนึ่งก็

^{๓๒} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, คู่มือการร่างกฎหมายและแบบของกฎหมาย, น.๑๓๕.

^{๓๓} บันทึกกองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง รายงานผลการสืบค้นการใช้ “และ” “หรือ” และ “และ/หรือ” ในส่วนของการร่างกฎหมายของต่างประเทศ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๕, บันทึกกองกฎหมายไทย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การใช้คำว่า “และ” “หรือ” และ “และ/หรือ” ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๕ และบันทึกการประชุมฝ่ายร่างกฎหมาย ครั้งที่ ๔๕/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๕

ควรใช้ “หรือ” และหากต้องการให้หมายความรวมกัน ก็น่าจะใช้ “และ” ให้ชัดเจนและเหมาะสมกับรูปประโยค^{๓๔}

การแบ่งวรรคตอน นิยมแบ่งดังนี้

(๑) เว้นวรรคระหว่างประโยค หรือความที่ประกอบหลายประโยคเพื่อแยกประโยค หรือแยกความแทนการใช้เครื่องหมายวรรคตอน ซึ่งการเว้นวรรคระหว่างประโยคหรือความที่ประกอบหลายประโยคจะช่วยแปลความหมายได้ถูกต้อง และช่วยป้องกันการแปลความเป็นหลายนัย

(๒) ให้แต่ละประโยค แต่ละวรรค แต่ละมาตรา แต่ละหมวด เป็นเอกภาพ การร่างกฎหมายนิยมนำให้แต่ละประโยค แต่ละวรรค แต่ละมาตรา แต่ละหมวด กล่าวถึงสิ่งสำคัญเพียงสิ่งเดียว ถ้ามีสิ่งสำคัญหลายสิ่งที่จะต้องกล่าวถึงเพียงแยกเป็นคนละประโยค คนละวรรค คนละมาตรา หรือคนละหมวด^{๓๕}

การใช้ตัวเลขและตัวหนังสือ

กรณีใช้ตัวเลข

(๑) วันที่, พ.ศ. เช่น

“พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นต้นไป”

(๒) จำนวนนับไม่ใช่เนื้อหาของสาระของกฎหมาย เช่น

“เป็นปีที่ ๕๕ ในรัชกาลปัจจุบัน”

(๓) หมวด ส่วน มาตรา และอนุมาตราของกฎหมาย เช่น

“หมวด ๖” “ส่วนที่ ๒” “มาตรา ๑๓๓ (๓)”

(๔) หมายเลขเอกสารแนบท้ายกฎหมาย เช่น

“บัญชีหมายเลข ๑”

(๕) ลำดับชั้นหรือชั้น เช่น

^{๓๔} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, คู่มือการร่างกฎหมายและแบบของกฎหมาย, น.๑๔๐ - ๑๔๑.

^{๓๕} จเร พันธุ์เปรื่อง, เอกสารประกอบการเสวนาเรื่อง การยกร่างกฎหมาย ,น. ๖ - ๗.

“ตำแหน่งระดับ ๑๐ รับเงินเดือนในอันดับสิบ ซึ่งมี ๓๑ ขั้น”

(๖) อัตราเงินเดือน เช่น

“อันดับ ๑๑ ขั้น ๔๒,๑๒๐ บาท”

(๗) อัตราค่าธรรมเนียมในบัญชีท้ายกฎหมาย เช่น

“ค่าธรรมเนียมต่อไปอนุญาต ๑๐๐ บาท”

กรณีใช้ตัวหนังสือ

(๑) จำนวนนับที่เป็นเนื้อหาสาระของกฎหมาย เช่น

“ให้ถือเกณฑ์จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหน่วยละแปดร้อยคนเป็นประมาณ แต่ถ้าเห็นว่าไม่เป็นการสะดวก หรือไม่ปลอดภัยในการไปลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จะกำหนดหน่วยเลือกตั้งเพิ่มขึ้น โดยให้มีจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งน้อยกว่าจำนวนดังกล่าวได้”

(๒) วรรคของมาตรา เช่น

“ให้นำความในมาตรา ๕ วรรคสองและวรรคสามมาใช้บังคับโดยอนุโลมกับ...”

(๓) อายุของบุคคล เช่น

“อายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปี”

(๔) ระยะเวลาเป็นชั่วโมง วัน เดือน ปี เช่น

“ไม่น้อยกว่ายี่สิบวันก่อนวันเลือกตั้ง”

(๕) โทษทางอาญา เช่น^{๓๖}

“ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”

จากที่กล่าวมาการใช้ภาษากฎหมายมีหลักเกณฑ์โดยสรุป คือ ควรใช้ภาษาที่กะทัดรัด สั้น เข้าใจง่าย, ใช้ศัพท์ที่มีความหมายแน่นอนที่สุด, ไม่ปะปนหลักการกับข้อยกเว้น, ไม่ต้องอธิบาย หรือให้เหตุผล, ใช้คำเดียวกันเมื่อต้องการให้ความหมายอย่างเดียวกัน, ไม่ควรยกย่อน อุปมา เปรียบเทียบ คำพังเพย ตัวอย่าง สมมติ และไม่ขัดต่อเหตุผลธรรมดา ความเที่ยงธรรม และความ

^{๓๖} เรื่องเดียวกัน. น. ๗ - ๘.

เป็นไปได้^{๓๓} นอกจากนี้การร่างกฎหมายต้องใช้ภาษากฎหมาย ผู้ร่างกฎหมายจึงต้องศึกษาภาษา
กฎหมาย ซึ่งอาจศึกษาได้จากหลักกฎหมายต่างๆ เช่น รัฐธรรมนูญ ประมวลกฎหมายแพ่งและ
พาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหาร
ราชการแผ่นดิน เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อจะได้นำถ้อยคำและลีลาในการเขียนกฎหมายนั้นๆมาใช้ในการร่าง
กฎหมายต่อไป^{๓๔}

๑.๕ บทตรวจสอบการร่างกฎหมาย (Regulatory Checklist)

การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายได้มีการดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ.
๒๕๔๗ โดยที่กฎหมายเป็นข้อกำหนดหรือข้อบังคับที่ตราขึ้น เพื่อใช้บังคับให้บุคคลต้องปฏิบัติ
ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะมีผลทำให้ได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษได้ โดยผลดังกล่าวเมื่อมี
กฎหมายมากขึ้นเท่าใดบุคคลย่อมถูกบังคับให้ต้องปฏิบัติหรืองดเว้นการปฏิบัติ อันมีผลเป็นการ
ลดรอนเสรีภาพหรือจำกัดสิทธิมากขึ้นเท่านั้น ในขณะที่เดียวกัน การที่สังคมหนึ่งจะอยู่ร่วมกันได้
อย่างมีความสุขสงบ มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ไม่เกิดการเอารัดเอาเปรียบ ยังจำเป็นต้องมี
กฎเกณฑ์ที่ชัดเจนแน่นอนและเป็นธรรม หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์นั้น สมควรที่จะ
ได้รับโทษตามความหนักเบาแห่งการกระทำ เมื่อมีความจำเป็นต้องออกกฎเกณฑ์ และมีผลเป็นการ
ลดรอนสิทธิและเสรีภาพของบุคคล การพิจารณาออกกฎเกณฑ์หรือตรากฎหมาย จึงสมควรกระทำ
เฉพาะในกรณีที่มีความจำเป็นอันจะหลีกเลี่ยงมิได้ เพื่อมิให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องถูก
กระทบกระเทือนโดยไม่สมควร อีกประการหนึ่งการแข่งขันกันในโลกปัจจุบันนี้มีความ
รุนแรงมากขึ้น และเป็นที่ยอมรับกันว่า การกระทำใดโดยภาครัฐมักจะเป็นอุปสรรคต่อการ
แข่งขัน แนวคิดในปัจจุบันจึงพยายามลดภารกิจของรัฐให้เหลือน้อยลง แต่กฎหมายที่ตราขึ้นใช้
บังคับใหม่มักจะเป็นต้นเหตุหนึ่งในการขยายหรือเพิ่มภารกิจของรัฐ และสร้างขั้นตอนในการ
ปฏิบัติงานจนเป็นอุปสรรคต่อการแข่งขัน ทั้งยังเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบ
ในวงราชการขึ้น ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น ประเทศทั้งหลายที่พัฒนาแล้ว^{๓๕} เช่น ประเทศในกลุ่ม

^{๓๓} พงษ์สวาท ภายอรุณสุทธิ, การร่างกฎหมาย, เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรการ
ยกร่างกฎหมาย, ๑๒ กันยายน ๒๕๕๑, น. ๑๕.

^{๓๔} ประวิณ ณ นคร, เทคนิคการร่างกฎหมาย, น. ๕๗.

^{๓๕} ไทยโพสต์, http://www.thaipost.net/print.asp?news_id=๕๗๒๗๔&cat_id=๑๑๐๒๐๐&iDate=๗/May/๒๕๕๑, กองบรรณาธิการ, (๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕)

ประชาคมยุโรป สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่นจึงมีความระมัดระวังในการตรากฎหมายอย่างมาก โดยแต่ละประเทศได้วางหลักเกณฑ์ในเชิงคำถามเพื่อตรวจสอบ มิให้มีการตรากฎหมายโดยไม่มีความจำเป็นหรือไม่คุ้มค่า โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเสนอให้มีกฎหมาย ขร่างกฎหมาย และพิจารณากฎหมาย จะต้องตอบคำถามต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ เพื่อแสดงให้เห็นว่ามีความจำเป็นจะต้องมีกฎหมายใหม่อย่างแท้จริง และกฎหมายนั้นจะคุ้มค่ากับการที่บุคคลจะต้องถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ทั้งยังต้องกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการดำเนินการให้ชัดเจน เพื่อเป็นการระมัดระวังมิให้มีการขยายภารกิจของรัฐ หรือก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนของงานอีกด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้รับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้หลายประการ ในขณะเดียวกันทุกฝ่ายต่างมีความเห็นสอดคล้องต้องกันว่า จำเป็นต้องปฏิรูประบบราชการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความคล่องตัว กำหนดภารกิจของรัฐให้เหลือเท่าที่จำเป็น พร้อมทั้งดำเนินการให้มีการปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัย และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและแนวคิดใหม่ของโลกปัจจุบัน เพื่อเป็นการระมัดระวังมิให้มีการตรากฎหมายโดยไม่จำเป็น และกฎหมายนั้นจะไม่เป็นการเพิ่มภารกิจของรัฐ หรือก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคหรือความซ้ำซ้อน เป็นการสมควรที่จะมีหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบเบื้องต้นก่อนที่จะมีการเสนอร่างกฎหมายต่อสภา โดยวิธีการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยต้องตอบคำถาม^{๔๐} กล่าวคือ บทตรวจสอบการตรากฎหมายเป็นเครื่องมือที่ใช้ช่วยในการตัดสินใจของผู้มีอำนาจออกกฎในการออกกฎระเบียบต่างๆ ในหลายประเทศมีชื่อเรียกบทตรวจสอบการตรากฎหมายอย่างอื่น เช่น Checklists (บทตรวจสอบ), Directives (คำสั่งการ), Guidelines (แนวทาง), Codes (ประมวล) หรือแม้แต่ Principles (หลักการ)

ในทางปฏิบัติบทตรวจสอบจะเป็นเครื่องมือถ่ายทอดนโยบายหรือการบริหารไปยังเจ้าหน้าที่ผู้ที่จะต้องรับผิดชอบออกกฎระเบียบ ซึ่งบทตรวจสอบจะกำหนดกรอบ เป้าหมาย ทางเลือก และร่างกฎหมาย ซึ่งเป็นการให้ข้อมูลแก่การตัดสินใจในระดับนโยบาย และยังทำให้การตัดสินใจมีการอ้างอิง และทำให้กฎหมายมีคุณภาพ

อย่างไรก็ตาม ไม่ได้หมายความว่าบทตรวจสอบการร่างกฎหมายจะเป็นที่รวมของข้อมูลการตัดสินใจไว้ทั้งหมด ในแต่ละประเทศนอกเหนือจากบทตรวจสอบดังกล่าวนี้แล้ว ยังมีสิ่งอื่นอีกที่ประกอบในการตัดสินใจของฝ่ายกำหนดนโยบาย รวมทั้งอาจมีวิธีการพิจารณาที่ต่างออกไป กรณีที่ไม่มีบทตรวจสอบก็ไม่ได้หมายความว่าประเทศนั้นจะไม่มีบทตรวจสอบหรือวิเคราะห์หรือ

^{๔๐} เรื่องเดียวกัน

วางกฎเกณฑ์การออกกฎมาตรการหรือวิธีการหลายอย่างที่มีเนื้อหาเช่นเดียวกับบทตรวจสอบ ซึ่งเครื่องมือนี้มีตัวอย่าง เช่น

๑. ตัวบทกฎหมายที่กำหนดวัตถุประสงค์หรือมาตรการใดที่กำหนดวิธีการตัดสินใจออกกฎ หรือกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เช่น Administrative Procedure Acts ของสหรัฐอเมริกา หรือ Dutch Administrative Law Act เป็นต้น

๒. ข้อบังคับเกี่ยวกับวิธีการประชุมของฝ่ายนิติบัญญัติ

๓. มติของคณะรัฐมนตรี หรือแนวปฏิบัติที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนด

๔. กฎหมายแม่บทที่ให้ออกกฎหมายลำดับรองอาจกำหนดขอบเขต แนวทาง หรือวิธีการออกกฎหมายลำดับรองไว้ด้วย

๕. คณะกรรมการ องค์กรที่ให้คำปรึกษา เช่น ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนา
กฎหมาย

๖. รายงานการศึกษา ที่เป็นที่น่าเชื่อถือ

๗. ความตกลงระหว่างประเทศ หรือมาตรฐานที่องค์การระหว่างประเทศสร้างขึ้น ^{๔๑}

บทตรวจสอบการยกร่าง (Regulatory Checklists) จะมีประโยชน์ดังต่อไปนี้

๑. สื่อสารคุณค่าและนโยบายของรัฐบาล

๒. ทำให้ภาครัฐรับผิดชอบต่อนโยบายตามลำดับความสำคัญ

๓. สร้างและทำให้กระบวนการออกกฎเป็นระเบียบ

๔. ปรับปรุงคุณภาพของกฎ

๕. เสริมสร้างการออกแบบมาตรการการบังคับใช้กฎ

๖. เสริมสร้างการยกระดับการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมและการศึกษา จากการสื่อสาร
นโยบาย

๗. ช่วยให้มีระบบติดตามควบคุมการออกกฎ และกำหนดนโยบายการออกกฎได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำ “คู่มือตรวจสอบความจำเป็นในการตรา
กฎหมาย”^{๔๒} ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ อนุมัติหลักเกณฑ์การ

^{๔๑} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, คู่มือการร่างกฎหมายและแบบของกฎหมาย,
น.๑๓๖.

ตรวจสอบความจำเป็นในการตรวจตรากฎหมายและให้ทุกหน่วยงานดำเนินการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายประกอบร่างกฎหมายทุกครั้ง ซึ่งทุกฝ่ายจะต้องตอบในการเสนอร่างกฎหมาย ตามบทตรวจสอบที่ตั้งไว้ ๑๐ ประการ ซึ่งจะต้องวิเคราะห์ดังต่อไปนี้

๑. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจคืออะไร

มีความจำเป็นต้องทำเพียงใด เพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องใด มีทางเลือกอื่นหรือไม่ และการกิจนั้นจะแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องนั้นได้เพียงใด เมื่อมีปัญหาหรือข้อบกพร่องใดเกิดขึ้น โดยเฉพาะในกรณีที่ปัญหาหรือข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นนั้นเป็นปัญหาที่มีผลกระทบในหลายด้าน และมีความประสงค์ที่จะแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องดังกล่าว สิ่งสำคัญประการแรกที่ดีถือว่าเป็นหัวใจหลักในการดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องคือ การกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของภารกิจที่จะดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่อง กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การวางกรอบแนวทางในการแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องนั่นเอง เช่น ต้องการที่จะให้เกิดความปลอดภัยในอุปกรณ์หรือเครื่องเล่นในสวนสนุก หรือควบคุมการก่อสร้างรูปยักษ์หรือพระพุทธรูปยักษ์เพื่อความปลอดภัยของประชาชน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของภารกิจนี้ ควรให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลด้วย การพิจารณาและวิเคราะห์ถึงความจำเป็น ทางเลือกอื่นและความเป็นไปได้ถึงผลสำเร็จในการดำเนินการกิจเพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องนั้น เป็นสิ่งที่มีความเกี่ยวข้องกับการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจอย่างใกล้ชิด และมีผลต่อการตัดสินใจของผู้มีหน้าที่รับผิดชอบว่าสมควรที่จะดำเนินการตามภารกิจนั้นต่อไปหรือไม่ การกำหนดเป้าหมายของภารกิจที่จะต้องดำเนินการในการแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องดังกล่าว ควรจะต้องมีความชัดเจนและตรงกับปัญหาหรือข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง อันจะมีผลให้ภารกิจที่จะดำเนินการนั้นดำเนินไปสู่ความสำเร็จตรงตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ และสามารถแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล^{๔๓}

^{๔๒} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ฝ่ายพัฒนากฎหมาย, คู่มือตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย, (กรุงเทพฯ : ฝ่ายกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ๒๕๔๓)

^{๔๓} ไทยโพสต์, http://www.thaipost.net/print.asp?news_id=๕๖๒๖๔&cat_id=๑๑๐๒๐๐&iDate=๓/May/๒๕๕๑, กองบรรณาธิการ, (๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕)

๒. ใครควรเป็นผู้ทำภารกิจนั้น

ถ้ามีความจำเป็นต้องทำภารกิจนั้น รัฐควรทำเองหรือควรให้ภาคเอกชนเป็นผู้ทำ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงการคุ้มครองประชาชน ประสิทธิภาพ ต้นทุนและความคล่องตัว ถ้ารัฐควรทำรัฐบาลควรเป็นผู้ทำหรือควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ทำ ในประการนี้มีแนวความคิดของรัฐบาลที่มุ่งประสงค์จะลดขนาดของภาครัฐให้เล็กลง แต่มีประสิทธิภาพ ซึ่งเห็นว่ารัฐไม่มีความจำเป็นจะต้องดำเนินการที่ตนเองกำหนดขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องในทุกเรื่องไป เนื่องจากการกิจบางประการ รัฐสามารถให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการได้ หากว่าเมื่อได้พิจารณาถึงประสิทธิภาพหรือความสัมฤทธิ์ผล ต้นทุนหรือความคล่องตัวแล้ว เห็นว่าการดำเนินการของเอกชนจะทำให้รัฐและสาธารณะได้รับประโยชน์สูงสุด มากกว่าที่รัฐบาลจะเข้าไปเป็นผู้ดำเนินการเอง เช่น การดำเนินการรังวัดที่ดินโดยช่างรังวัดเอกชน เป็นต้น ซึ่งผลดีจากการดังกล่าวนี้เป็นการลดภาระให้แก่ภาครัฐ เพื่อที่จะได้มีเวลาในการกำกับดูแลในด้านอื่นที่มีความสำคัญและจำเป็นมากกว่า อย่างไรก็ดี เมื่อรัฐได้พิจารณาแล้วเห็นว่าภารกิจดังกล่าวรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องกระทำด้วยตนเอง แต่เพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น (Decentralization) ภารกิจหรือการดำเนินการบางประการ รัฐจึงอาจมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้กระทำได้เพื่อความคล่องตัว และลดความซ้ำซ้อนของงานระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น เช่น กรณีของการกำหนดเวลาเปิด-ปิดการให้บริการของสถานที่บางประเภท เป็นต้น^{๔๔}

๓. มีความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายขึ้นเพื่อให้การทำภารกิจนั้นประสบความสำเร็จหรือไม่

ในการทำภารกิจนั้นจำเป็นต้องมีกฎหมายออกมาบังคับหรือไม่ หรือสามารถทำได้โดยไม่จำเป็นต้องมีกฎหมาย และถ้าจำเป็นต้องมีกฎหมาย กฎหมายนั้นควรเป็นกฎหมายระดับชาติหรือกฎหมายระดับท้องถิ่น ถ้าควรเป็นกฎหมายระดับชาติจำเป็นต้องใช้บังคับพร้อมกันทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร หรือควรทยอยใช้เป็นท้องที่ๆ ไป หรือเพียงบางท้องที่เท่าที่ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ และจะกำหนดอายุของกฎหมายไว้ได้หรือไม่ สำหรับบทตรวจสอบประการที่ ๓ นี้ เป็นขั้นตอนเริ่มแรกของการเริ่มกระบวนการในการที่จะตราหรือกำหนดให้มีกฎหมายขึ้นใช้บังคับ ซึ่งจะมีความแตกต่างกับบทตรวจสอบประการที่ ๑ และ ๒ อันเป็นเพียงขั้นตอนในการพิจารณาโดยคำนึงถึงด้านนโยบาย

^{๔๔} เรื่องเดียวกัน

เป็นหลักการแก้ไขปัญหหรือข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นอาจทำได้ในหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขโดยการตราหรือกำหนดให้มีกฎหมายขึ้น หรือแก้ไขโดยอาศัยอำนาจทางการบริหารราชการทั่วไปโดยไม่จำเป็นต้องตรากฎหมายขึ้นใหม่ (non-regulatory policy) อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหหรือข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นโดยการตราหรือกำหนดให้มีกฎหมายนั้น ควรจะกระทำเฉพาะในกรณีที่มีความจำเป็นจริงๆ เท่านั้น เพราะกฎหมายส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอยู่แล้ว ฉะนั้นการมีกฎหมายมากยิ่งขึ้นเท่าใด สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมถูกจำกัดมากขึ้นเท่านั้น อนึ่ง กรณีใดที่จะถือว่ามีความจำเป็นนั้นควรต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น ความคุ้มค่าหรือประโยชน์ที่รัฐและประชาชนจะได้รับ หรือภาระหน้าที่ของประชาชนที่จะต้องเพิ่มขึ้นควบคู่กันไปด้วยเมื่อพิจารณาได้ว่าการมีกฎหมายเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการแก้ไขปัญหหรือข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นแล้ว ก็สมควรที่จะต้องพิจารณาต่อไปว่า กฎหมายที่จะกำหนดให้มีขึ้นควรเป็นกฎหมายระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น กล่าวคือในกรณีที่ปัญหหรือข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นนั้นเป็นปัญหาในภาพรวมของประเทศ กฎหมายที่จะกำหนดให้มีขึ้นควรเป็นกฎหมายระดับชาติหรือกฎหมายกลาง ในทางตรงกันข้าม หากปัญหหรือข้อบกพร่องนั้นเกี่ยวข้องกับเฉพาะท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง กฎหมายที่จะกำหนดให้มีขึ้นควรจะเป็นกฎหมายระดับท้องถิ่น ซึ่งอาจอยู่ในรูปของข้อบัญญัติท้องถิ่นก็ได้ ในกรณีที่กฎหมายที่จะกำหนดให้มีขึ้นมาเป็นการตราหรือกำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหหรือข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นเป็นการเฉพาะ หรือภายใต้สถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง เช่น เมื่อมีภาวะการณ์ขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง การกำหนดระยะเวลาในการบังคับใช้หรืออายุของกฎหมายฉบับนั้นจึงเป็นข้อเสนอแนะที่หน่วยที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดให้มีกฎหมาย ยกร่างกฎหมาย หรือพิจารณากฎหมาย ควรต้องรับไปพิจารณาอย่างยิ่ง เพราะบ่อยครั้งที่พบว่ากฎหมายที่มีลักษณะเช่นนี้เมื่อกาลเวลาผ่านไประยะหนึ่ง หรือสังคมมีความเจริญมากขึ้น กฎหมายที่ ณ เวลานั้นถือว่ามีความทันสมัยหรือทันต่อเทคโนโลยีแล้ว กลับกลายเป็นกฎหมายที่มีความล้าสมัยหรือไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้กับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้ เช่น กรณีของพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการณ์ขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๑๖ หรือการกำหนดเวลาเปิด-ปิดร้านขายอาหารและเครื่องดื่มตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๕ (พ.ศ.๒๕๑๕) เป็นต้น การกำหนดระยะเวลาในการบังคับใช้หรืออายุของกฎหมาย นอกจากจะมีผลเป็นการยกเลิกกฎหมายฉบับนั้นเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ โดยมิจำเป็นต้องออกกฎหมายยกเลิกในภายหลังอีก ยังมีผลทำให้หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องการตรวจสอบกฎหมายในเรื่องทำนองเดียวกันนี้อยู่สม่ำเสมอ เพื่อให้กฎหมายมีความทันสมัยต่อภาวะการณ์เปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน^{๔๕}

^{๔๕} เรื่องเดียวกัน

๔. ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น

ในเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกันนี้มีกฎหมายอื่นบัญญัติไว้แล้วหรือไม่ หากมีจะสมควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้ครอบคลุมถึงภารกิจที่จะทำ หรือสมควรมีกฎหมายขึ้นใหม่ ถ้าสมควรมีกฎหมายขึ้นใหม่จะดำเนินการอย่างไรกับกฎหมายที่มีอยู่แล้ว สมควรยกเลิกปรับปรุง หรือแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องเพียงใดหรือไม่ บทตรวจสอบประการนี้มีลักษณะที่คล้ายคลึงกับหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี^{๔๖} และเป็นเครื่องป้องกันการซ้ำซ้อนกันของกฎหมาย ซึ่งสมควรได้รับการปฏิบัติอย่างเคร่งครัด เนื่องจากจะไม่ใช่สิ่งที่ถูกต้องทั้งทางปฏิบัติหรือทางทฤษฎี ที่เมื่อเรื่องหนึ่งเรื่องใดมีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดไว้สำหรับเรื่องดังกล่าวแล้ว จะมีบทบัญญัติของกฎหมายอื่นกำหนดถึงเรื่องดังกล่าวไว้ซ้ำซ้อนอีก เพราะต้องไม่ลืมว่าการซ้ำซ้อนของกฎหมาย นอกจากจะเป็นการสร้างภาระหน้าที่ให้แก่ประชาชนผู้อยู่ใต้บังคับของกฎหมาย ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายแต่ละฉบับบัญญัติไว้ (โดยไม่มีเหตุอันสมควร) แล้ว ยังเป็นช่องทางให้พนักงานเจ้าหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ไปในทางที่มีขอบได้อีกด้วย ดังนั้น ก่อนที่จะได้มีการตราหรือกำหนดให้มีกฎหมายใดขึ้นมาใหม่ เพื่อรองรับกับภารกิจที่จะต้องดำเนินการ การตรวจสอบกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันอย่างรอบคอบจึงไม่สมควรที่จะถูกเพิกเฉยละเลยอีกต่อไป การตรวจสอบกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน มิใช่จะก่อให้เกิดประโยชน์เฉพาะการป้องกันการซ้ำซ้อนของกฎหมายเท่านั้น แต่ยังเป็นเครื่องมือที่จะป้องกันภาวะการฉีกกฎหมายเพื่ออีกด้วย เพราะในกรณีกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนั้นครอบคลุม หรือนำมาปรับใช้กับภารกิจที่จะต้องดำเนินการแล้ว หน่วยงานที่รับผิดชอบย่อมสามารถปรับปรุงแก้ไขกฎหมายนั้น ให้รองรับกับภารกิจที่จะดำเนินการได้โดยที่ไม่ต้องมีการตราหรือกำหนดให้มีกฎหมายใหม่ขึ้น เว้นแต่การมีกฎหมายขึ้นใหม่จะมีความเหมาะสมมากกว่า หรือมีเหตุผลเป็นพิเศษอย่างอื่นอันไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้^{๔๗}

นอกจากนี้ ในกรณีที่มีการดำเนินการดังกล่าวมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานก็ควรจะมีการประสานกัน ในการพิจารณาว่ากฎหมายที่ใช้บังคับอยู่หรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนนั้น สามารถที่จะรองรับภารกิจที่จะดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นได้หรือไม่ และหากมีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายใดเพื่อการดังกล่าวแล้ว การแก้ไขก็สมควรที่จะต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบทั้งหมด มิใช่ดำเนินการในลักษณะที่เป็นเอกเทศดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มิฉะนั้นแล้วการลักลั่นในการบังคับใช้กฎหมายย่อมเป็นสิ่งที่

^{๔๖} เรื่องเดียวกัน

เกิดขึ้นได้อย่างไม่ต้องสงสัย พร้อมไปกับการก่อให้เกิดปัญหาและความสับสนในการปฏิบัติการให้ถูกต้องตามกฎหมายทั้งแก่ผู้ใช้และผู้อยู่ใต้บังคับของกฎหมายดังกล่าว^{๔๗}

๕. ภาระต่อบุคคลและความคุ้มค่า

กฎหมายที่จะตราขึ้นได้สร้างภาระหน้าที่ใดให้เกิดขึ้นแก่บุคคลบ้าง สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดบ้างที่ต้องถูกจำกัด การจำกัดนั้นได้จำกัดเท่าที่จำเป็นหรือไม่ ประชาชนและสังคมส่วนรวมจะได้ประโยชน์อะไรบ้าง บทตรวจสอบนี้กำหนดขึ้นเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเสนอให้มีกฎหมาย ยกร่างกฎหมาย และพิจารณากฎหมาย ได้ตระหนักถึงการเลือกหรือกำหนดบทบัญญัติให้อยู่ในเกณฑ์ที่เหมาะสม โดยไม่เป็นการสร้างภาระหน้าที่หรือเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลมากเกินไปจนเกินความจำเป็น เพราะการมีกฎหมายมากยิ่งขึ้นเท่าใด บุคคลก็ย่อมถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพมากขึ้นเท่านั้น ดังนั้นการกำหนดบทบัญญัติหรือข้อกำหนดใดจึงต้องมีเฉพาะเท่าที่จำเป็น และเป็นบทบัญญัติที่สามารถแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพในขณะเดียวกันด้วย^{๔๘}

๖. ความพร้อมของรัฐ

เมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนและการที่ประชาชนจะต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพ เทียบกับประโยชน์ที่จะได้รับแล้วจะคุ้มค่าหรือไม่ ความคุ้มค่าที่กล่าวถึงนี้ เป็นความคุ้มค่าทั้งในด้านเศรษฐศาสตร์และด้านสังคม ความคุ้มค่าในด้านเศรษฐศาสตร์ก็คือ เมื่อพิจารณาถึงงบประมาณที่จะต้องใช้ในการดำเนินการกิจดังกล่าวเทียบกับประโยชน์ที่จะได้รับแล้ว การกีดกันจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมสูงสุดในขณะที่มีต้นทุนในการดำเนินการดังกล่าวต่ำสุด ในขณะที่ความคุ้มค่าในด้านสังคมก็คือ ความสำเร็จของภารกิจในการแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นเมื่อเทียบกับภาระหน้าที่ที่จะเกิดขึ้นกับประชาชน รวมถึงสิทธิเสรีภาพที่ประชาชนจะต้องถูกจำกัด ความสำเร็จของภารกิจบรรลุผลมากที่สุดโดยที่ในการดำเนินการนั้นเป็นการเพิ่มภาระหน้าที่ หรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด ด้วยเหตุนี้ การประเมินต้นทุนและผลประโยชน์ที่ได้รับทั้งหมด (cost and benefit) จึงควรเป็นสิ่งที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเสนอให้มีกฎหมาย ยกร่างกฎหมาย หรือพิจารณากฎหมาย จะต้องคำนึงถึงเพื่อใช้เป็นข้อมูลที่สำคัญประกอบการพิจารณาของตนในการ

^{๔๗} เรื่องเดียวกัน

^{๔๘} เรื่องเดียวกัน

กำหนดภารกิจ แนวทางการแก้ไข ประเภทหรือรูปแบบ และสาระสำคัญของกฎหมายที่จะให้มีขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้สิ่งดังกล่าวเป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับจากผู้ที่จะอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายและนำไปปฏิบัติ อันจะทำให้ปัญหาหรือข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นได้รับการแก้ไขอย่างบรรลุผลตามวัตถุประสงค์^{๔๙}

๑. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

การดำเนินงานตามภารกิจดังกล่าว จะต้องตั้งหน่วยงานขึ้นมา หรือจะมอบหมายให้หน่วยงานที่มีอยู่แล้วเป็นผู้รับผิดชอบ นอกเหนือไปจากการตรวจสอบถึงความพร้อมของรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือผู้ที่จะอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายที่จะมีขึ้นตามบทตรวจสอบประการที่ ๑ แล้ว การกำหนดและทราบถึงผู้รับผิดชอบในการดำเนินการกิจอย่างชัดเจน ย่อมทำให้การขับเคลื่อนของภารกิจที่ได้กำหนดไว้ไปสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพน้อยที่สุด เพราะการตรวจสอบและประเมินผลในการปฏิบัติงานได้กระทำต่อบุคคลที่รับผิดชอบในเรื่องนั้นๆ โดยตรง บุคคลดังกล่าวจึงไม่สามารถปฏิเสธความรับผิดชอบหรือข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นได้ หรือในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่เพื่อรองรับกับภารกิจดังกล่าว การได้ทราบถึงเรื่องดังกล่าวจะทำให้ฝ่ายบริหารมีเวลาเพียงพอที่จะให้การสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากรและงบประมาณ ในการดำเนินการดังกล่าวให้ลุล่วงไป^{๕๐}

๒. วิธีการทำงานและการตรวจสอบ

วิธีการทำงาน ระบบการตรวจสอบ การคานอำนาจ และกระบวนการที่ทำให้เกิดความร่วมมือเร็ว ไม่ซ้ำซ้อน และมีประสิทธิภาพอย่างไรบ้างเป็นบทตรวจสอบที่กำหนดให้ผู้รับผิดชอบในการดำเนินการกิจต้องมีการวางแผนหรือกลยุทธ์ในการทำงานในภาพรวมทั้งหมดอย่างเป็นระบบ เหมือนกับที่ภาคเอกชนทำการวางแผนทางธุรกิจอยู่ในปัจจุบัน อันจะมีผลให้การขับเคลื่อนของภารกิจที่ได้กำหนดไว้ไปสู่ผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม และง่ายต่อการพิจารณาประเมินผล การกระทำใดที่ขาดการวางแผนที่ดีย่อมเปรียบเสมือนการเดินทางที่ไร้หางเสือ ซึ่งเป็นการเดินทางที่ไร้เป้าหมายและทิศทาง ฉะนั้นจึงเป็นการยากที่จะได้เห็นผลสำเร็จของภารกิจที่ได้กำหนด

^{๔๙} เรื่องเดียวกัน

^{๕๐} เรื่องเดียวกัน

ไว้ นอกจากนี้ยังมีผลทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณของประเทศที่ได้จัดสรรไว้เพื่อการดังกล่าว และหากพิจารณาในด้านความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์แล้ว แน่แน่นอนที่สุดว่าย่อมไม่เกิดความคุ้มค่า^{๕๑}

๘. อำนาจในการตราอนุบัญญัติ

ต้องมีอำนาจที่จะตราอนุบัญญัติเพื่อให้กฎหมายดำเนินไปได้ อันจะส่งผลให้การขับเคลื่อนของภารกิจที่ได้กำหนดไว้ไปสู่เป้าหมายได้

๑๐. มีการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานอื่นและผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับผลกระทบจากการมีกฎหมายนั้นแล้วหรือไม่

ในการยกร่างกฎหมาย ได้เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายแสดงความคิดเห็นแล้วหรือไม่ ข้อคัดค้านของผู้เกี่ยวข้องมีประการใด บทบัญญัติในกฎหมายนั้นอยู่ในวิสัยที่จะปฏิบัติได้โดยไม่เกิดความยุ่งยาก หรือภาระหน้าที่เกินสมควรหรือไม่ เป็นเรื่องเตือนใจให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเสนอให้มีกฎหมาย ยกร่างกฎหมาย และพิจารณากฎหมาย ว่าหากมีกฎหมายใดได้ตราขึ้นแล้วไม่ได้รับการปฏิบัติตาม การมีกฎหมายนั้นก็อาจบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้แต่ต้นได้ การมีกฎหมายเช่นนี้ย่อมเป็นการไร้ประโยชน์ อย่างไรก็ดี วิธีการหนึ่งที่ทำให้กฎหมายเป็นที่ยอมรับแก่คนส่วนใหญ่ และนำไปปฏิบัติด้วยความสมัครใจ ก็คือการทำให้กฎหมายนั้นได้รับการพัฒนาหรือจัดทำขึ้นอย่างเปิดเผยและโปร่งใส โดยมีกระบวนการหรือขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อให้ผู้ที่มีส่วนได้เสีย ผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนั้นได้แสดงความคิดเห็นของตน ทั้งนี้เพื่อนำสิ่งดังกล่าวมาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมายต่อไป^{๕๒}

ในส่วนของการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายสรุปได้ว่า กฎหมายที่ดีมีหลักการดังนี้^{๕๓}

๑. ช่วยผลักดันนโยบายหรือแผนปฏิบัติการให้ประสบความสำเร็จ ถ้าไม่มีการผลักดันนโยบายหรือแผนปฏิบัติการให้ประสบความสำเร็จไม่น่าจะดี

^{๕๑} เรื่องเดียวกัน

^{๕๒} เรื่องเดียวกัน

^{๕๓} ปกรณ์ นิลประพันธ์, ความจำเป็นในการตรากฎหมาย Check list ๑๐ ประการ,

(กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ม.ป.ป.) น. ๒๗.

๒. สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

๓. มาตรการทางกฎหมายต้องไม่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพหรือสร้างภาระแก่ประชาชนเกินสมควร กล่าวคือ ขณะที่เสนอกฎหมายนั้นเราสวมหัวโขนเป็นข้าราชการ แต่ในวันหนึ่งที่เรากลับมา เราเป็นประชาชนเต็มขั้น สิทธิเสรีภาพของเราก็จะถูกจำกัดโดยปริยาย

๔. กฎหมายใช้บังคับกับทุกคน ภาษาที่ใช้ควรชัดเจน เข้าใจง่าย โครงสร้างชัดเจน เลือกรูปแบบกฎหมายด้วยวิธีของนักกฎหมาย ในต่างประเทศนั้นเลิกใช้ภาษาละตินในการเขียนเพราะกฎหมายใช้บังคับกับทุกคน

๕. ไม่ซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น

บทตรวจสอบ ๑๐ ประการตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น เป็นเพียงแนวทางหรือข้อควรปฏิบัติก่อนที่จะมีการตราหรือกำหนดให้มีกฎหมาย เพื่อให้การตราหรือกำหนดให้มีกฎหมายเป็นไปอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้นเท่านั้น อย่างไรก็ตาม บทตรวจสอบ ๑๐ ประการจะสัมฤทธิ์ผลตามที่ตั้งใจไว้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก ๒ ประการ คือ ๑) ความซื่อสัตย์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้มีกฎหมาย ยกร่างกฎหมาย หรือพิจารณากฎหมาย ในการตอบคำถามทั้ง ๑๐ ประการ โดยในการตอบคำถามควรคำนึงถึงสภาพข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นอย่างเป็นจริง มากกว่าการพยายามที่จะหาความชอบธรรมให้แก่ตนเอง และ ๒) ปัจจัยภายนอกอื่นๆ เช่น ระบบต่างๆ ในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการตรากฎหมาย ซึ่งรวมถึงการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ หรือระบบการประเมินกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน และเมื่อปัจจัยหลักทั้ง ๒ ประการ ได้รับการปฏิบัติอย่างถึงพร้อมแล้ว เมื่อนั้นกระบวนการตรากฎหมายของประเทศไทยย่อมก้าวไปสู่ความเป็นสากลและเป็นที่ยอมรับแก่บุคคลทั่วไปมากขึ้น^{๕๔}

สรุป

๑. ทฤษฎีการยกร่างกฎหมายต้องมีกรอบนโยบายที่ชัดเจน, มีแผนพัฒนากฎหมายที่ชัดเจน, กระบวนการตรากฎหมายต้องได้รับการปรับปรุง, เพิ่มประสิทธิภาพบุคลากรด้านกฎหมาย,

^{๕๔} ไทยโพสต์, http://www.thaipost.net/print.asp?news_id=๕๓๒๓๔&cat_id=๑๑๐๒๐๐&iDate=๓/May/๒๕๕๑, กองบรรณาธิการ, (๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕)

กฎหมายมีประสิทธิภาพได้ดำเนินการพัฒนาตามกรอบนโยบายของรัฐบาลและได้ดำเนินการพัฒนาตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนด, คำนึงประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน

๒. ประเภทและลำดับศักดิ์ของกฎหมาย

๑. กฎหมายสูงสุด คือ รัฐธรรมนูญ

๒. กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ได้แก่ พระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และพระราชกำหนด

๓. กฎหมายลำดับรอง ได้แก่ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง

๓. ขั้นตอนการร่างกฎหมาย ผู้ร่างกฎหมายต้องสอบถามข้อมูล รายละเอียด ความประสงค์ของสมาชิกฯ ต้องนำเอาประเด็นที่จะยกร่างมาศึกษาทำความเข้าใจจากกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจะต้องศึกษาเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศในประเด็นต่างๆ ที่จะยกร่างๆ นั้นด้วย นอกจากนี้ที่สำคัญนิติกรผู้ร่างต้องคำนึงถึงความแตกต่างทางสังคมและความเหมาะสมในการนำมาปรับใช้กับสังคมไทยด้วย

๔. การใช้ถ้อยคำในกฎหมาย ควรใช้ภาษาที่กะทัดรัด สั้น เข้าใจง่าย, ใช้ศัพท์ที่มีความหมายแน่นอนที่สุด, ไม่ปะปนหลักการกับข้อยกเว้น, ไม่ต้องอธิบายหรือให้เหตุผล, ใช้คำเดียวกันเมื่อต้องการให้ความหมายอย่างเดียวกัน, ไม่ควรยกย่อน อุปมา เปรียบเทียบ คำพังเพย ตัวอย่าง สมมติ และไม่ขัดต่อเหตุผลธรรมดา ความเที่ยงธรรม และความเป็นไปได้

๕. บทตรวจสอบการร่างกฎหมาย (Regulatory Checklist)

- ๑) วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจคืออะไร
- ๒) ใครควรเป็นผู้ทำภารกิจนั้น
- ๓) มีความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายขึ้นเพื่อให้การทำภารกิจนั้นประสบความสำเร็จหรือไม่
- ๔) ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น
- ๕) ภาระต่อบุคคลและความคุ้มค่า
- ๖) ความพร้อมของรัฐ
- ๗) หน่วยงานที่รับผิดชอบ
- ๘) วิธีการทำงานและการตรวจสอบ
- ๙) อำนาจในการตราอนุบัญญัติ

๑๐) มีการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานอื่น และผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากการมีกฎหมายนั้นแล้วหรือไม่

ดังนั้น การยกร่างกฎหมายที่ดีผู้ยกร่างกฎหมายต้องมีความรู้ทั้งด้านกฎหมาย และความรู้ในเนื้อหาหรือศาสตร์ของกฎหมายที่จะร่างนั้นอันเป็นสหวิชา การยกร่างกฎหมายจะต้องมีความแข็งแกร่งตามเจตนารมณ์ เกิดผลตามที่มุ่งหวัง และสามารถเข้าใจได้เท่าที่จะเป็นไปได้ และยิ่งกว่านั้น ผู้ยกร่างกฎหมายต้องคำนึงถึงภาษา วิธีการเขียน และหลักการตีความกฎหมายด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การยกร่างดังกล่าวสำเร็จเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพอันจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติต่อไป

บทที่ ๒

โครงสร้างและแบบของกฎหมาย

โครงสร้างและแบบของกฎหมายที่จะนำเสนอในครั้งนี้ประกอบไปด้วย รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา รวมทั้งกฎหมายหมายลำดับรอง อันได้แก่ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบังคับ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๒.๑ รัฐธรรมนูญ (Constitution)

ความหมายของ “รัฐธรรมนูญ”

วิชญ์ เครืองาม ได้สรุปความหมายและลักษณะของรัฐธรรมนูญ ดังนี้

๑. สถานะ เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศในขณะนั้น ๆ โดยชื่ออาจเรียกต่าง ๆ กันออกไปได้ เช่น ในภาษาไทยเรียกว่า รัฐธรรมนูญ ธรรมนูญการปกครอง ในภาษาอังกฤษก็มีที่เรียกต่างกันไป เช่น Constitution, Basic Law, Fundamental Law

๒. ลักษณะ เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรมีชื่อหรือศัพท์ใช้เรียกให้เห็นว่าต่างจากกฎหมายธรรมดาอื่น ๆ

๓. สาระ ว่าด้วยกฎเกณฑ์การปกครองประเทศ^๑

บรรศักดิ์ อุวรรณโณ ให้ความหมายของรัฐธรรมนูญว่า รัฐธรรมนูญมีความหมาย ๒ ความหมาย คือ ความหมายอย่างกว้างและความหมายอย่างแคบ

ความหมายอย่างกว้าง รัฐธรรมนูญ หมายถึง กฎเกณฑ์ที่กำหนดสถานะความสัมพันธ์ขององค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุดต่อกันหรือต่อประชาชน จะเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ได้ จะมีความเป็นกฎหมายสูงสุดหรือไม่มีความเป็นกฎหมายสูงสุดก็ได้ จะมีความเป็นประชาธิปไตยหรือไม่เป็นก็ได้

^๑ วิชญ์ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพฯ : นิติบรรณการ, ๒๕๓๐)

ถ้ามีเนื้อหาเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ที่กำหนดสถานะและความสัมพันธ์ขององค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุดต่อประชาชน กล่าวคือ รูปแบบของรัฐ ประมุขของรัฐ และความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุดและสิทธิเสรีภาพแล้วถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น

ความหมายอย่างแคบ รัฐธรรมนูญ หมายถึง กฎเกณฑ์ที่กำหนดสถานะและความสัมพันธ์ขององค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุดต่อกันหรือต่อประชาชนและกฎเกณฑ์อื่นซึ่งบรรจุอยู่ในรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรที่มีการจัดทำและการแก้ไขเพิ่มเติมแตกต่างจากกฎหมายธรรมดา ในความหมายอย่างแคบนี้สาระสำคัญเน้นที่จะต้องบรรจุอยู่ในรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร และต้องมีวิธีการจัดทำและการแก้ไขเพิ่มเติมที่แตกต่างจากกฎหมายธรรมดา^๒

ประเภทของรัฐธรรมนูญ

การแบ่งประเภทของรัฐธรรมนูญ มีหลักเกณฑ์ในการแบ่งแยกหลายประเภทขึ้นอยู่กับผู้แบ่งแยกว่าจะถือเอาหลักเกณฑ์หรือทฤษฎีใด

วิชญ์ เครื่องาม แบ่งประเภทของรัฐธรรมนูญ ดังนี้

๑. การแบ่งแยกตามรูปแบบของรัฐบาลเป็นการแบ่งแบบดั้งเดิมโดยการแบ่งรัฐธรรมนูญออกเป็นสามประเภท คือ รัฐธรรมนูญแบบเอกาธิปไตย รัฐธรรมนูญแบบรัฐบาลคณะบุคคล และรัฐธรรมนูญแบบรัฐบาลของบุคคลอันมาก

๒. การแบ่งแยกตามรูปของรัฐ ได้แก่ รัฐธรรมนูญของรัฐเดี่ยว เช่น ไทย ญี่ปุ่น และรัฐธรรมนูญของรัฐรวม เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา

๓. การแบ่งแยกตามวิธีการบัญญัติ ได้แก่ รัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร และรัฐธรรมนูญที่มีได้เป็นลายลักษณ์อักษร

๔. การแบ่งแยกตามวิธีการแก้ไข ได้แก่ รัฐธรรมนูญที่แก้ไขง่าย และรัฐธรรมนูญที่แก้ไขยาก

๕. การแบ่งแยกตามกำหนดเวลาในการใช้ ได้แก่ รัฐธรรมนูญชั่วคราว และรัฐธรรมนูญถาวร

๖. การแบ่งแยกตามลักษณะของรัฐสภา ถือเอาลักษณะและโครงสร้างของรัฐสภาเป็นสำคัญ

^๒ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, รวมคำบรรยายสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา วิชา กฎหมายรัฐธรรมนูญ, ครั้งที่ ๑ วันศุกร์ที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑.

๗. การแบ่งแยกตามความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับรัฐสภา ได้แก่ รัฐธรรมนูญซึ่งฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา เรียกว่าระบบรัฐสภา และรัฐธรรมนูญซึ่งฝ่ายบริหารไม่ต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา ซึ่งเรียกว่า ระบบประธานาธิบดี

๘. การแบ่งแยกตามลักษณะของฝ่ายตุลาการ ซึ่งแบ่งออกเป็นกลุ่มประเทศที่มีกฎหมายปกครองเป็นพิเศษ เช่น ฝรั่งเศส

๙. การแบ่งประเภทรัฐธรรมนูญตามความเป็นจริง และลักษณะการใช้รัฐธรรมนูญหรือความมุ่งหมายในการให้มีรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ^๓

บรรศักดิ์ อูวรรณโณ แบ่งประเภทของรัฐธรรมนูญ ออกได้เป็นหลายประเภทดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรกับรัฐธรรมนูญจารีตประเพณี

รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร คือ รัฐธรรมนูญในความหมายอย่างแคบซึ่งมีความเป็นกฎหมายสูงสุด รัฐสภาจะออกกฎหมายใดมาขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้

รัฐธรรมนูญจารีตประเพณี คือ รัฐธรรมนูญที่ไม่ได้อยู่ในรูปแบบของกฎหมายลายลักษณ์อักษร อังกฤษเป็นประเทศเดียวในโลกที่มีรัฐธรรมนูญจารีตประเพณี ไม่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรที่เป็นกฎหมายสูงสุด

๒. รัฐธรรมนูญแก้ไขง่ายกับรัฐธรรมนูญแก้ไขยาก

รัฐธรรมนูญแก้ไขง่าย หมายถึง รัฐธรรมนูญที่การจัดทำและการแก้ไขเพิ่มเติมทำได้โดยวิธีการเช่นเดียวกับกฎหมายธรรมดา เช่น รัฐธรรมนูญของประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศอิสราเอล เป็นต้น

รัฐธรรมนูญแก้ไขยาก หมายถึง รัฐธรรมนูญที่มีวิธีการจัดทำและการแก้ไขเพิ่มเติมแตกต่างจากกฎหมายธรรมดา เช่น ต้องนำไปลงประชามติ

๓. รัฐธรรมนูญถาวรกับรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว

เป็นการแบ่งในประเทศไทยเท่านั้น ในต่างประเทศไม่มีการแบ่งเช่นนี้เพราะถ้าเป็นรัฐธรรมนูญแล้วต้องเป็นรัฐธรรมนูญที่ถาวร แต่ในประเทศไทยมีการปฏิวัติรัฐประหารหลายครั้ง และคณะรัฐประหารมีการจัดทำรัฐธรรมนูญชั่วคราวมาใช้หลายครั้ง^๔

^๓ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, น. ๕๓-๕๖.

ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ส่งผลสำคัญ ๒ ประการในระบบกฎหมาย คือ ประการแรก กฎหมายอื่นใดในระบบกฎหมายจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมิได้ ดังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” ประการที่สอง การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญกระทำได้ยาก และโดยวิธีการพิเศษยิ่งกว่าการแก้ไขกฎหมายอื่น ๆ เหตุที่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด มีหลายทฤษฎีที่อธิบายเหตุผลไว้ดังต่อไปนี้

(๑) คำอธิบายเชิงอุดมการณ์ทางการเมืองแบบเสรีนิยมประชาธิปไตย

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด เพราะรัฐธรรมนูญเป็นสัญญาประชาคม (social contract) ที่สมาชิกในสังคมทุกคนร่วมตกลงกันสร้างขึ้นเป็นกฎเกณฑ์ในการปกครองสังคมนั้น ๆ รัฐธรรมนูญจึงต้องอยู่เหนือทุกส่วนของสังคม ทุกฝ่ายต้องเคารพรัฐธรรมนูญ

(๒) คำอธิบายเชิงกระบวนการในการตรารัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด เพราะกระบวนการในการจัดทำรัฐธรรมนูญต่างไปจากกฎหมายทั่วไปที่ตราโดยรัฐสภา การจัดทำรัฐธรรมนูญจะมีกระบวนการพิเศษ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมไม่โดยตรงก็โดยอ้อม เช่น ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ โดยในการร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญต้องรับฟังความเห็นของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อกระบวนการในการจัดทำรัฐธรรมนูญมีกระบวนการพิเศษที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมต่างจากกฎหมายทั่วไป รัฐธรรมนูญจึงเป็นกฎหมายสูงสุด

(๓) คำอธิบายเชิงที่มาของอำนาจในการจัดทำรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด เพราะอำนาจในการก่อตั้งองค์กรทางการเมือง (pouvoir constituant) ที่จัดให้มีรัฐธรรมนูญนั้นสูงสุด ก่อนมีรัฐธรรมนูญไม่มีกฎเกณฑ์ทางกฎหมายใด ๆ อยู่เหนือและผูกมัดอำนาจในการก่อตั้งระบบกฎหมายและระบบองค์กรอยู่เลย อำนาจในการก่อตั้งองค์กรทางการเมืองและให้กำเนิดรัฐธรรมนูญจึงเป็นที่มาโดยตรงของรัฐธรรมนูญเป็น “ผู้สร้าง” รัฐธรรมนูญ

“ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, รวมคำบรรยายสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา วิชา กฎหมายรัฐธรรมนูญ

เมื่อรัฐธรรมนูญเกิดขึ้น รัฐธรรมนูญก็สร้างองค์การทางการเมืองโดยมอบให้ใช้อำนาจต่าง ๆ ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงเป็นกฎหมายสูงสุด

(๔) คำอธิบายเชิงเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด เพราะรัฐธรรมนูญจัดตั้งองค์การทางการเมืองขึ้น และจัดแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย อีกทั้งยังรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล กำหนดขอบเขตในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล ดังมีคำกล่าวว่า สังคมใดไม่มีการประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนและไม่มีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย สังคมนั้นไม่มีรัฐธรรมนูญ^๕

เค้าโครงของรัฐธรรมนูญ

ผู้มีอำนาจร่างรัฐธรรมนูญหรือจัดทำรัฐธรรมนูญของประเทศไทยแต่ละฉบับแตกต่างกันไปสรุปได้ ดังนี้

๑. การร่างโดยบุคคลคนเดียว กรณีที่บุคคลคนเดียวเป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญมักเกิดขึ้นภายหลังการปฏิวัติ หรือรัฐประหาร และผู้ปฏิวัติได้ จัดทำร่างรัฐธรรมนูญเตรียมไว้ก่อนแล้ว ร่างรัฐธรรมนูญประเภทนี้มักมีข้อความสั้น ๆ และมุ่งหมายให้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว

๒. การร่างโดยคณะบุคคล ได้แก่ กรณีการจัดตั้งคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญและพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ

๓. การร่างโดยสภานิติบัญญัติและสภาร่างรัฐธรรมนูญ ได้แก่ กรณีที่ต้องการยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่เพื่อยกเลิกรัฐธรรมนูญเก่าทั้งฉบับ

ซึ่งโดยส่วนใหญ่เนื้อหาที่อยู่ในรัฐธรรมนูญจะประกอบด้วย

๑. คำปรารภ (Preamble) วิษณุ เครืองาม ได้กล่าวถึงคำปรารภในรัฐธรรมนูญสรุปได้ดังนี้ คำปรารภ หมายถึง บทนำเรื่องรัฐธรรมนูญซึ่งอาจแสดงเหตุผลแห่งการมีรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ๆ หรือ อาจวางพื้นฐานทั่วไปของรัฐธรรมนูญหรือพรรณนาเกียรติคุณของผู้จัดทำก็ได้ ข้อความที่ควรบัญญัติไว้ในคำปรารภมักจะมีข้อความดังต่อไปนี้ ข้อความแสดงให้ทราบถึงที่มาหรืออำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ ข้อความที่แสดงให้เห็นความจำเป็นในการที่ต้องให้มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ข้อความที่

^๕ มานิตย์ จุมปา, ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย, พิมพ์ครั้งที่ ๖ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๘)

^๖ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, น. ๒๗๓.

แสดงวัตถุประสงค์ในการบัญญัติรัฐธรรมนูญหรือปณิธานของรัฐธรรมนูญ ข้อความที่แสดงถึงอำนาจในการจัดทำรัฐธรรมนูญ ข้อความที่แสดงถึงประวัติของชาติ และข้อความประกาศสิทธิและเสรีภาพของราษฎร

ข้อสังเกตในการร่างคำปรารภ

(๑) คำปรารภไม่ควรร่างให้ขัดหรือแย้งกับบทมาตราในรัฐธรรมนูญ ดังนั้นการร่างคำปรารภจึงควรร่างหลังจากที่ได้ร่างบทมาตราของรัฐธรรมนูญเสร็จเรียบร้อยแล้ว

(๒) แบบของคำปรารภ เป็นไปตามขนบธรรมเนียมประเพณี

(๓) การที่คำปรารภจะมีถ้อยคำที่สละสลวยต้องอาศัยนักอักษรศาสตร์เป็นผู้รำนักนิติศาสตร์เป็นเพียงผู้กำหนดเนื้อหาสาระของคำปรารภ

๒. บททั่วไป เป็นหมวดที่กล่าวถึงกรอบของรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับจะกำหนดหลักการนี้ไว้ได้แก่ การกำหนดรูปแบบของรัฐให้เป็นราชอาณาจักรหนึ่งเดียวจะแบ่งแยกมิได้ การกำหนดรูปแบบการปกครอง การกำหนดให้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข การกำหนดอำนาจสูงสุดในการปกครอง การกำหนดให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดบทคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การกำหนดหลักความคุ้มครองของรัฐธรรมนูญต่อชนชาวไทยอย่างเสมอภาคกัน และกำหนดหลักการใช้รัฐธรรมนูญตามจารีตประเพณี

๓. พระมหากษัตริย์ เป็นหมวดที่กล่าวถึง พระราชอำนาจ พระราชสถานะ และพระราชภารกิจในฐานะเป็นพระประมุขแห่งรัฐ และกล่าวถึงการดำรงตำแหน่งขององคมนตรีและการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

๔. สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย เป็นหมวดที่กล่าวถึงการรับรองสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของชนชาวไทย เช่น สิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เป็นต้น

๕. หน้าที่ของชนชาวไทย เป็นหมวดที่กล่าวถึงหน้าที่ของชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญถือเป็นหน้าที่ที่มีลักษณะบังคับ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามโดยจงใจย่อมต้องได้รับโทษเท่าที่กำหนดไว้ หน้าที่ของชาวไทย เช่น พึงรักษารักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น

๖. แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เป็นหมวดที่กล่าวถึงเจตจำนงเพื่อให้รัฐดำเนินการตามกฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา

คณะรัฐมนตรีต้องชี้แจงต่อรัฐสภาว่าจะดำเนินการใด ระยะเวลาใด เพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

๙. รัฐสภา เป็นหมวดที่กล่าวถึงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา

๑๐. การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน เป็นหมวดที่กำหนดกล่าวถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ในการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง และการออกเสียงประชามติ

๑๑. การเงิน การคลัง และงบประมาณ เป็นหมวดที่กล่าวถึงการจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

๑๒. คณะรัฐมนตรี เป็นหมวดที่กำหนดรายละเอียดของคณะรัฐมนตรีโดยกำหนดจำนวนคณะรัฐมนตรี การเลือกนายกรัฐมนตรี คุณสมบัติของรัฐมนตรี การแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี ลักษณะต้องห้ามมิให้เป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี การอภิปรายไม่ไว้วางใจ การเรียกประชุมวิสามัญ การยุบสภาผู้แทนราษฎร อำนาจของฝ่ายบริหารในการออกพระราชกำหนด เป็นต้น

๑๓. ศาล เป็นหมวดที่กำหนดรายละเอียดในส่วนของอำนาจอธิปไตยด้านตุลาการ โดยพระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจตุลาการผ่านทางศาล โดยประกอบด้วยบทบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร

๑๔. องค์การตามรัฐธรรมนูญ เป็นหมวดที่กำหนดให้มีองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รวมถึงองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ องค์การอัยการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยกล่าวถึงองค์ประกอบ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม การสรรหาและการแต่งตั้ง อำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

๑๕. การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เป็นหมวดที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้เกิดความโปร่งใสชัดเจนและเที่ยงธรรม เช่น การตรวจสอบทรัพย์สิน การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ การถอดถอนออกจากตำแหน่ง การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น

๑๖. จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นหมวดที่กำหนดมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทไว้โดยเฉพาะ

๑๕. การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหมวดที่บัญญัติเกี่ยวกับความเป็นอิสระในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ปัญหาในพื้นที่ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารท้องถิ่น

๑๖. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เป็นหมวดที่บัญญัติเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งมีหลักเกณฑ์และวิธีการที่แตกต่างจากการแก้ไขพระราชบัญญัติ

กระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ

การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญมีหลักเกณฑ์และวิธีการร่างที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจในการจัดทำหรือสถานการณ์ที่มีผลในการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้จัดทำรัฐธรรมนูญอาจมีที่มาที่แตกต่างกัน เช่น มาจากการปฏิวัติรัฐประหาร หรือมีการตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ และในบางครั้งการจัดทำรัฐธรรมนูญอาจมีวิธีการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เช่น การลงประชามติรับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ

หลักเกณฑ์และวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

จากการศึกษาพบว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ผ่านมามากมาย ฉบับ มีหลักเกณฑ์และวิธีการแก้ไขที่แตกต่างกันออกไป บางฉบับมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ แต่บางฉบับไม่มีบทบัญญัติดังกล่าว ตัวอย่างเช่น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้ในช่วงที่มีสภาพการปกครองแผ่นดิน ได้บัญญัติให้สิทธิในการริเริ่มเสนอแก้ไขแก่คณะรัฐมนตรีเท่านั้น แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติให้สิทธิทั้งแก่คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภามากกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้บัญญัติเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ในหมวด ๑๕ มาตรา ๒๔๑ ซึ่งมีหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

๑. ผู้มีสิทธิเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ได้แก่

(๑) คณะรัฐมนตรี

(๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

(๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(๔) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

๒. ผู้ติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐจะเสนอมิได้

๓. ผู้ติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ ดังนี้

วาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

วาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ในกรณีผู้ติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมายเป็นผู้เสนอ ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมด้วย และการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตราให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ และเมื่อการพิจารณาวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้วให้รอไว้ ๑๕ เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้วให้สภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

วาระที่สามขึ้นลงมติ การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขึ้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีการเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

๔. เมื่อลงมติแล้วให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายและให้นำมาตรา ๑๕๐ และมาตรา ๑๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

แบบของร่างรัฐธรรมนูญ

ดังที่ได้กล่าวไปในตอนต้นแล้วว่า ในอดีตที่ผ่านมาการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นอยู่กับสถานการณ์หรือผู้มีอำนาจในการจัดทำร่าง ซึ่งอาจมีรูปแบบที่แตกต่างกันไป โดยคณะทำงานจัดทำคู่มือแนวทางการยกร่างกฎหมายได้รวบรวมรูปแบบของร่างรัฐธรรมนูญ สรุปได้ดังนี้

๑. แบบการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มีโครงสร้างที่สำคัญ ดังนี้

๑.๑ ชื่อร่างรัฐธรรมนูญ

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า คำว่า “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” ไม่มีพุทธศักราชหรือ พ.ศ. ต่อท้าย เพราะชื่อของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นชื่อเฉพาะ เนื่องจากต้องการให้รัฐธรรมนูญสถิตสถาพรอยู่ตราบนิจรันดร์ โดยมีข้อยกเว้น ๒ กรณี คือ กรณีแรกถ้าเป็นฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ต้องวงเล็บ “พุทธศักราช ...” จะได้ทราบว่าแก้ไขเมื่อใด และกรณีที่สองเมื่อเป็นรัฐธรรมนูญชั่วคราว ต้องใส่“พุทธศักราช...”ให้ทราบเพราะต้องการให้ใช้ชั่วคราว^๑

ตัวอย่าง ชื่อรัฐธรรมนูญฉบับถาวร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ตัวอย่าง ชื่อรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว

พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕

ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๐๒

๑.๒ คำปรารภ

คำปรารภกรณีร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือ ข้อความที่แสดงถึงความเป็นไปของรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ๆ หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่ง คำปรารภ คือ หลักการและเหตุผลแห่งการตราพระราชบัญญัติตามปกตินั้นเอง นอกจากนั้น คำปรารภยังใช้เป็นที่ยกเลิกรัฐธรรมนูญเดิมที่เคยใช้

^๑ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, รวมคำบรรยายสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา วิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ, ครั้งที่ ๑ วันศุกร์ที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑.

อยู่แต่เดิม นอกจากนั้นพระประมุขแห่งรัฐผู้ทรงมีอำนาจในการตรารัฐธรรมนูญจะได้พระราชทานพรและแสดงปณิธานให้เป็นที่ปรากฏต่อพสกนิกรของพระองค์คำปรารภที่สมบูรณ์จะขึ้นต้นด้วยคำว่า ศุภมัสดุ ซึ่งก็คือคำบอกกล่าวเริ่มต้นอันแปลความได้ว่า ขอความสุขสวัสดิ์ถิ์จงบังเกิด และจะตามด้วยการบอกศักราช คือ การบอกวันเดือนปีที่มีการตรารัฐธรรมนูญ ต่อจากนั้นเป็นหลักการของการตรารัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ พร้อมทั้งแสดงเหตุและประวัติดังความเป็นมา ในส่วนสุดท้ายของคำปรารภจะเป็นส่วนแห่งพระราชปรารภโดยตรง คือเป็นพระราชปณิธาน พระราชประสงค์ และพระราชปรารภขององค์ประมุข ที่จะยังความวัฒนาสถาพรให้บังเกิดขึ้นแก่ชาติบ้านเมืองและความผาสุกสวัสดิ์แก่พสกนิกรโดยทั่วไป^๒

ตัวอย่าง คำปรารภของพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระราชดำรัส
เหนือเกล้าฯ สั่งว่า

โดยที่คณะราษฎรได้ขอร้องให้อยู่ใต้รัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามเพื่อบ้านเมือง
จะได้เจริญขึ้น และโดยที่ทรงยอมรับตามคำขอร้องคณะราษฎร

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยมาตราต่อไปนี้

ตัวอย่าง คำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ศุภมัสดุ พระพุทธศาสนกาลเป็นอดีตกาล ๒๕๕๐ พรรษา ปัจจุบันสมัย จันทรคตินิยม
สุกสมพัสดุ สวรรคต ชุณหวิภังค์ เอกาทศดิถี สุริยคติกาล สิงหาคมมาส จตุวิสติมสุรทิน สุกรवार โดยกาลบริเวท

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มหิตลาธิเบศรรามาธิบดี จักรีนฤพดินทร
สยามินทราธิราช บรมนาถบพิตร ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ประกาศว่าประธานสภา
นิติบัญญัติแห่งชาติได้นำความกราบบังคมทูลว่า การปกครองของประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมี
พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้ดำเนินพัฒนามากกว่าเจ็ดสิบห้าปี ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ได้มีการ
ประกาศใช้ ยกเลิก และแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหลายครั้ง เพื่อให้เหมาะสมแก่สภาพการณ์ของบ้านเมืองและ
กาลสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป และโดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙
ได้บัญญัติให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้น มีหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญ
ฉบับใหม่ทั้งฉบับสำหรับเป็นแนวทางการปกครองประเทศโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น

^๒ เดโช สวานานนท์, แนวทางการศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐,
(กรุงเทพฯ : วิทีซี คอมมิวนิเคชั่น, ๒๕๔๑) น. ๗๗- ๗๘.

อย่างกว้างขวางทุกชั้นตอนและนำความคิดเห็นเหล่านั้นมาเป็นข้อคำนึงพิเศษในการยกร่างและพิจารณาแปรญัตติโดยต่อเนื่อง

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่จัดทำใหม่นี้มีสาระสำคัญเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันของประชาชนชาวไทย ในการธำรงรักษาไว้ซึ่งเอกราชและความมั่นคงของชาติ การทำนุบำรุงรักษาศาสนาทุกศาสนาให้สถิตสถาพร การเทิดทูนพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและเป็นมิ่งขวัญของชาติ การยึดถือระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเป็นวิถีทางในการปกครองประเทศการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยอย่างเป็นรูปธรรม การกำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพตามวิถีการปกครองแบบรัฐสภา รวมทั้งให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตเที่ยงธรรม

เมื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว สภาร่างรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบและจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบแก่ร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ การออกเสียงลงประชามติปรากฏผลว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงประชามติเห็นชอบให้นำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มาใช้บังคับ ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยสืบไป ทรงพระราชดำริว่าสมควรพระราชทานพระบรมราชานุมัติตามมติของมหาชน

จึงมีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าเหนือกระหม่อมให้ตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ขึ้นไว้ ให้ใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๘ ซึ่งได้ตราไว้ ณ วันที่ ๑ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๘ ตั้งแต่วันประกาศนี้เป็นต้นไป

ขอปวงชนชาวไทย จงมีความสมัครสมานเป็นเอกฉันท์ ในอันที่จะปฏิบัติตามและพิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนี้ เพื่อธำรงคงไว้ซึ่งระบอบประชาธิปไตยและอำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทย และนำมาซึ่งความผาสุกสิริสวัสดิ์พัฒนาซึ่งมงคลอนันตสุขผลสถลเกียรติยศสถาพรแก่อาณาประชาราษฎร์ทั่วสยามรัฐสีมา สมดังพระบรมราชปณิธานปรารถนาทุกประการ เทอญ

๑.๓ วันประกาศใช้

วันประกาศใช้ คือ วันที่พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยในร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นวันเดียวกันกับวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยมีข้อสังเกตในส่วนของการลงพระปรมาภิไธย คือ รัฐธรรมนูญในเวลาไม่ปกติคือมีการปฏิวัติรัฐประหารจะใช้คำว่า ให้ไว้ ณ วันที่ใด แต่รัฐธรรมนูญในเวลาปกติจะใช้คำว่า ตราไว้ ณ วันที่ใด

ตัวอย่าง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙
 สมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช
 สยามินทราธิราช บรมนาถบพิตร
 ให้ไว้ ณ วันที่ ๑ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๔๙
 เป็นปีที่ ๖๑ ในรัชกาลปัจจุบัน

ตัวอย่าง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
 สมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช
 สยามินทราธิราช บรมนาถบพิตร
 ตราไว้ ณ วันที่ ๑๑ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐
 เป็นปีที่ ๕๒ ในรัชกาลปัจจุบัน

๑.๔ การแบ่งหมวดหมู่ของรัฐธรรมนูญ

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ร่างขึ้นใหม่จะมีการแบ่งหมวดหมู่ที่มีความละเอียดแตกต่างกันไป ซึ่ง โดยทั่วไปรัฐธรรมนูญจะมีเนื้อหาเป็นจำนวนมาก การแบ่งหมวดหมู่จึงแบ่งเป็นหมวด ๆ ในแต่ละหมวดแบ่งออกเป็นส่วนๆ และในแต่ละส่วนจะแบ่งเป็นมาตรา

ตัวอย่าง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

หมวด ๑

บททั่วไป

มาตรา ๑ ประเทศเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งเดียว จะแบ่งแยกมิได้

ฯลฯ

หมวด ๒

พระมหากษัตริย์

มาตรา ๘ องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใดๆ มิได้

ฯลฯ

(ต่อ)

หมวด ๖

รัฐสภา

ส่วนที่ ๑

บททั่วไป

มาตรา ๘๘ รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

รัฐสภาจะประชุมร่วมกันหรือแยกกัน ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

บุคคลจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในขณะเดียวกันมิได้

ฯลฯ

ส่วนที่ ๒

สภาผู้แทนราษฎร

มาตรา ๘๙ สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วย สมาชิกจำนวนสี่ร้อยแปดสิบคนโดยเป็นสมาชิกซึ่ง
มาจากการเลือกตั้งแบบเขตเลือกตั้งจำนวนสี่ร้อยคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วนจำนวนแปดสิบคน

ฯลฯ

๑.๕ บทเฉพาะกาล

บทเฉพาะกาล ได้แก่ บทบัญญัติของกฎหมายที่ปรากฏอยู่ในส่วนสุดท้ายของกฎหมายแต่ละฉบับ บทเฉพาะกาลมีขึ้นเพื่อเป็นการรองรับมิให้การดำเนินการหรือผลบังคับของกฎหมายต้องขาดตอนไว้สภาพบังคับอันจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ได้รับสิทธิและประโยชน์ตามกฎหมายเดิม และต่อฝ่ายพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รักษาการตามกฎหมาย ส่วนกรณีที่มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นใหม่มานั้น บทเฉพาะกาลก็จะทำหน้าที่กำหนดองค์กรชั่วคราวเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในวาระเริ่มแรก เพื่อให้สามารถดำเนินกิจการขององค์กรที่กำหนด ขึ้นใหม่ได้ รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศก็มีบทเฉพาะกาลบัญญัติอยู่ในส่วนสุดท้ายเช่นเดียวกัน กับกฎหมายประเภทอื่น บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับต่างก็มีเหตุผลในการบัญญัติที่ต่างกัน ทั้งนี้เนื่องจากเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็จะมีผลทำให้รัฐธรรมนูญฉบับเก่าสิ้นสุดลง ซึ่งก็หมายความว่าองค์กรและสถาบันการเมืองที่มีอยู่ฉบับเดิมต้องสิ้นสุดลงไปพร้อมกับรัฐธรรมนูญด้วย ในขณะเดียวกันองค์กรและสถาบันการเมืองที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็เกิดขึ้น ดังนั้นบทเฉพาะกาลจึงเป็นเครื่องมืออันสำคัญที่ทำให้องค์กรและสถาบันทางการเมือง

ต่าง ๆ ที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับเดิมและรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ปฏิบัติหน้าที่ต่อเนื่องกันไปอย่างไม่ขาดตอน อย่างไรก็ตามในบางกรณีบทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญอาจถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟ้องถ่ายอำนาจจากบุคคลที่มีอำนาจและเป็นผู้ดำเนินการจัดให้มีรัฐธรรมนูญใหม่ และมีความต้องการที่จะรักษาอำนาจของตนไว้ต่อไปก็ได้^๓

บทเฉพาะกาลกรณีร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีบทเฉพาะกาลจำนวน ๑๗ มาตราซึ่งกำหนดถึงวิธีการที่จะดำเนินการเพื่อให้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ

บทบัญญัติในบทเฉพาะกาลสามารถแบ่งประเภทได้คือ

(๑) การคงสถาบันและบุคคลที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญเดิมไว้

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ย่อมมีผลทำให้รัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้อยู่สิ้นสุดลง ซึ่งส่งผลให้สถาบันและบุคคลที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญฉบับเก่าย่อมสิ้นสุดลงไปได้ แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มิได้ต้องการเปลี่ยนแปลงสถาบันและบุคคลต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญฉบับเก่าทั้งหมด ดังนั้นรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงกำหนดเป็นบทเฉพาะกาลรับรองสถาบันและบุคคลต่าง ๆ ให้สามารถดำรงอยู่ต่อไปได้

(๒) การจัดตั้งองค์กร การตรากฎหมายและการดำเนินการต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้กำหนดให้มีองค์กรขึ้นใหม่ขึ้นมามากหลายองค์กร รวมทั้งจะต้องมีการตรากฎหมายขึ้นเพื่อรองรับการดำเนินการขององค์กรและวางกลไกต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญให้ครบถ้วนสมบูรณ์ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้วุฒิสภาดำเนินการเลือกกรรมการการเลือกตั้งภายใน ๓๐ วัน หรือบทเฉพาะกาลบัญญัติให้จัดทำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

(๓) การดำเนินการอื่น ๆ เช่น การกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งบางตำแหน่ง เช่น ให้กรรมการตุลาการศาลยุติธรรม การยกเว้นไม่ใช้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญบางเรื่อง เป็นต้น

ตัวอย่าง บทเฉพาะกาลกรณีกำหนดให้องค์มนตรียังคงดำรงตำแหน่งต่อไป

มาตรา ๒๕๒ ให้คณะองคมนตรีซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นคณะองคมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

^๓ นันทวัฒน์ บรมานันท์ , บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปการเมือง , (กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา , ๒๕๕๑) , น.๑-๒

๑.๖ ผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ ผู้ลงนามรับสนองพระราชโองการจะแตกต่างกันไป เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประธานรัฐสภา เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

ตัวอย่าง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๒. แบบการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มีโครงสร้างที่สำคัญ ดังนี้

๒.๑ บทบัญญัติก่อนเนื้อหา

(๑) บันทึกหลักการและเหตุผลในการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม จะเขียนแยกไว้เหมือนการเขียนหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติ

ตัวอย่าง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๖๘

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..)

พุทธศักราช

หลักการ

ปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เหตุผล

โดยที่ในขณะนี้มีการเรียกร้องให้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในประเด็นต่าง ๆ หลายประเด็น และได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนหนึ่งเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมประเด็นละฉบับ ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวจะทำให้เกิดความขัดแย้งในบทบัญญัติต่าง ๆ ที่มีได้แก้ไขเพิ่มเติมและโดยเหตุที่ในปัจจุบันมีผู้เสนอแนวคิดใหม่ ๆ ที่สมควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงเป็นการสมควรที่จะได้ดำเนินการให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง มาร่วมพิจารณาเพื่อปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยใหม่ในส่วนสำคัญ ๆ ทั้งฉบับเพื่อให้เกิดความสมานฉันท์ เป็นการแสดงความรู้สึกสามัคคีของคนในชาติ ดังกระแสนพระราชดำรัสซึ่งได้พระราชทานแก่พสกนิกรชาวไทยทั้งชาติ จึงจำเป็นต้องตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติม

(๒) ชื่อร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม จะปรากฏอยู่ ๒ จุด คือ ส่วนบนของร่างรัฐธรรมนูญและปรากฏในมาตรา ๑ ของร่างรัฐธรรมนูญ

ตัวอย่าง ชื่อร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติมที่ปรากฏอยู่ส่วนบนของร่าง

ร่าง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖)

พุทธศักราช ๒๕๓๕

(๓) วันบังคับใช้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม บทบัญญัติว่าด้วยการบังคับใช้จะบัญญัติไว้ในมาตรา ๒ ซึ่งรูปแบบการบังคับใช้แบ่งออกมี ๒ รูปแบบ คือ การบังคับใช้ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา และการบังคับใช้ขึ้นอยู่กับเหตุการณ์

ตัวอย่าง การบังคับใช้ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๔๕

มาตรา ๒ รัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เป็นต้นไป

ตัวอย่าง การบังคับใช้ขึ้นอยู่กับเหตุการณ์

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๓๒

มาตรา ๒ รัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกที่มีขึ้นภายหลังที่รัฐธรรมนูญนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๒.๒ บทบัญญัติเนื้อหาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งจะไม่มีการแบ่งเป็นหมวดหมู่ แต่จะเป็นแบ่งเป็นมาตรา ซึ่งมีตัวอย่างในการเขียนหลายรูปแบบ ดังนี้

(๑) กรณีแก้ไขคำในรัฐธรรมนูญ ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยนามประเทศ พุทธศักราช ๒๕๔๒

ตัวอย่าง

มาตรา ๓ นามประเทศนี้ เรียกว่า ประเทศไทย และบทแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นใด

ซึ่งใช้คำว่า สยาม ให้ใช้คำว่า ไทย แทน

(๒) กรณียกเลิกความในมาตรา ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหลายฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยบทเฉพาะกาล พุทธศักราช ๒๕๕๓ รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๕๕๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๖๑ เป็นต้น

ตัวอย่าง

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

(๓) กรณีเพิ่มความในอนุมาตรา ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๖๑

ตัวอย่าง

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้อย่างอนุมาตรา (๓) แห่งมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นอนุมาตรา (๘) (๙) (๑๐) และ (๑๑) ตามลำดับ

“(๘) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามความในมาตรา ๕๓

(๙) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามความในมาตรา ๕๕ ทวิ

(๑๐) การกำหนดข้อบังคับว่า ด้วยวิธีการสมัครรับเลือกตั้งและวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามความในมาตรา ๕๕ จัตวา

(๑๑) การปรัษาร่างรัฐธรรมนูญ ตามความในมาตรา ๕๕ ฉ”

(๔) กรณีเพิ่มมาตรา ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๑

ตัวอย่าง

มาตรา ๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้อย่างอนุมาตรา ๕๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นมาตรา ๕๕ ทวิ มาตรา ๕๕ ตริ มาตรา ๕๕ จัตวา มาตรา ๕๕ เบญจ มาตรา ๕๕ ฉ มาตรา ๕๕ ฎ และมาตรา อัญญ ตามลำดับ

(๕) กรณียกเลิกความในวรรคของมาตรา ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๒๘

ตัวอย่าง

มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๘๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

(๖) กรณียกเลิกความในมาตรา ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไข
เพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พุทธศักราช ๒๕๓๕

ตัวอย่าง

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๕๑ มาตรา ๒๑๕ และ ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย

(๗) กรณีเพิ่มหมวด ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม
(ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕

ตัวอย่าง

มาตรา ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นหมวด ๑๒ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มาตรา ๒๑๑
ทวิ ถึงมาตรา ๒๑๑ เอกนวิสติ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไข
เพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘

(๘) กรณียกเลิกหมวดและให้ใช้ความแทน ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘

ตัวอย่าง

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกหมวด ๓ ถึงหมวด ๑๑ มาตรา ๒๔ ถึงมาตรา ๒๑๑ ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไข
เพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๓๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒)
พุทธศักราช ๒๕๓๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พุทธศักราช ๒๕๓๕
และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พุทธศักราช ๒๕๓๔ และให้ใช้ความ
ต่อไปนี้แทน

(๕) กรณียกเลิกความในวรรคของมาตรา และให้ใช้ความแทน ปรากฏใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๔๘

ตัวอย่าง

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในวรรคสามและวรรคสี่ของมาตรา ๒๕๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

(๑๐) บทเฉพาะกาลร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ส่วนใหญ่ไม่มีบทเฉพาะกาลแต่จะเป็นการแก้ไขบางมาตรา บางหมวด แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๓๕ มีบทเฉพาะกาลจำนวน ๑๐ มาตรา เนื้อหาในบทเฉพาะกาล กล่าวถึงการคงสถาบันและบุคคลที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญเดิมไว้ และกล่าวถึงการจัดตั้งองค์กร การตรากฎหมายและการดำเนินการต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ

ตัวอย่าง

มาตรา ๑๑ ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็น คณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร คงเป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญนี้

๒.๓ ผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม นายกรัฐมนตรี เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

ตัวอย่าง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๕

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

ตัวอย่าง แบบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม

ร่าง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..)

พุทธศักราช

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

.....

.....

มาตรา ๑ รัฐธรรมนูญนี้เรียกว่า “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..) พุทธศักราช”

มาตรา ๒ รัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นหมวด .. มาตรา .. ถึงมาตรา.. ดังต่อไปนี้

.....

.....

๒.๒ พระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (Organic Law)

ความหมายและสาระสำคัญ

พระราชบัญญัติ (Act) คือ กฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นโดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๐)

เนื้อหาของพระราชบัญญัตินั้น ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญทั่วไป นอกจากนี้พระราชบัญญัติยังมีลักษณะกำหนดกฎเกณฑ์เป็นการทั่วไปในการก่อตั้ง เปลี่ยนแปลง กำหนดขอบเขตแห่งสิทธิและหน้าที่ของบุคคลตลอดจนจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติกำหนดไว้^๖

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (Organic Law) เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับรายละเอียดต่าง ๆ เพื่อขยายบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎเกณฑ์การปกครองประเทศ ทั้งในกฎหมายรัฐธรรมนูญจะระบุถึงหลักการใหญ่ ๆ อันเป็นแม่บทของการปกครองประเทศ เพื่อให้รัฐธรรมนูญมีความกะทัดรัด สั้น เข้าใจง่าย ส่วนรายละเอียดในทางปฏิบัติหรือวิธีการดำเนินการปลีกย่อยจะไปออกกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง เช่น เรื่องของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งตรากฎหมายออกเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา หรือเรื่องการดำเนินงานของพรรคการเมืองซึ่งตราออกมาเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

โดยเนื้อหาของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญย่อมมีความสำคัญใกล้เคียงกับรัฐธรรมนูญมากกว่าพระราชบัญญัติโดยทั่วไป ส่วนขั้นตอนในการตราและพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญก็เหมือนพระราชบัญญัติทั่วไป

พระราชบัญญัติทั่วไปนั้น รัฐสภาจะตราโดยมีเนื้อหาเช่นใดก็ได้ตราเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น กฎหมายรัฐธรรมนูญจะมีการกำหนดเนื้อหาสาระสำคัญหลักๆ ไว้ภายใน ซึ่งผูกพันรัฐสภาที่จะต้องตรากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เช่น รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่า “ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง รัฐสภาจะตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

^๖ มานิตย์ จุมปา , ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย , น. ๔๕

ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนดให้หน่วยธุรการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง สังกัดหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งไม่ได้”^๒

การตรากฎหมายที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวเนื่องกับรัฐธรรมนูญ ในรูปแบบของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มีผลดีหลายประการดังนี้

๑. ประหยัดเวลาในการร่างรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญนั้นจะบัญญัติไว้เฉพาะหลักการสำคัญ ๆ เกี่ยวกับโครงสร้างและความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรต่าง ๆ ของรัฐ ส่วนรายละเอียดในเรื่องอื่น ๆ ก็ไปกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

๒. ทำให้รัฐธรรมนูญสั้นและเข้าใจง่าย การที่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดรายละเอียดในเรื่องต่าง ๆ ทำให้เนื้อหาของรัฐธรรมนูญสั้นลง จึงทำให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนทั่วไปที่จะจดจำได้ง่าย

๓. ขจัดปัญหาที่จะต้องแก้รัฐธรรมนูญบ่อย ๆ โดยหลักการแล้วรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศไม่สมควรที่จะมีการแก้ไขบ่อย ๆ ซึ่งจะทำให้รัฐธรรมนูญขาดความศักดิ์สิทธิ์และทำให้คนเกิดความสับสนเลื่อมศรัทธาต่อรัฐธรรมนูญซึ่งเปลี่ยนไปเปลี่ยนมาอยู่เสมอ ดังนั้น โดยทั่วไปการแก้ไขรัฐธรรมนูญจะกระทำได้ยาก แต่เมื่อมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หากมีความจำเป็นจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงก็กระทำได้ง่ายโดยแก้ไขเฉพาะในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่ละเรื่องไป ซึ่งทำได้ง่ายกว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

๔. สามารถออกกฎหมายเพิ่มเติมได้สะดวก สภาพการณ์ของบ้านเมืองย่อมเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ การมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทำให้สามารถวางระเบียบกฎเกณฑ์รายละเอียดในการปกครองได้เหมาะสมกับสภาพการณ์ อันทำให้กฎหมายไม่ชราภาพ

๕. เกิดความสะดวกในการนำไปใช้ เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้แยกกฎหมายออกเป็นแต่ละเรื่องสามารถนำไปใช้ศึกษาค้นคว้าได้สะดวก”

^๒ เรื่องเดียวกัน , น. ๔๓

^๓ คำริ บวรณะนนท์ , กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งและกฎหมายพรรคการเมือง (กรุงเทพฯ : นิติธรรม, ๒๕๓๓) , น. ๑๓-๑๕

การตราพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

การตราพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ คือ กระบวนการหรือขั้นตอนในการเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจนมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย

ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๒ ได้แก่

- (๑) คณะรัฐมนตรี
 - (๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน
 - (๓) ศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรและกฎหมายที่ประธานศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการ หรือ
 - (๔) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย
- ส่วนร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงิน ผู้เสนอตาม (๒) (๓) หรือ (๔) จะเสนอได้ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๑๔๓)

ร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงิน หมายถึง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อนหรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร
- (๒) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน
- (๓) การกู้เงิน การค้ำประกัน หรือการใช้เงินกู้
- (๔) เงินตรา

ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ เป็นผู้วินิจฉัย

กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

๑. ขั้นตอนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น จะต้องเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อน ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณา เป็น ๓ วาระ ดังนี้

วาระที่ ๑ เป็นการพิจารณาหลักการทั่วไปของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าสมควรจะลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น เพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา และการลงมติดังกล่าว สภาผู้แทนราษฎรจะให้คณะกรรมการพิจารณาก่อนรับหลักการได้

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอ และในขั้นรับหลักการไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่สภาผู้แทนราษฎรได้แก้ไขเพิ่มเติม และประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้มีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างการพิจารณาไว้ก่อน และภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่มามีกรณีดังกล่าว ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไปให้ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ เป็นผู้วินิจฉัย ถ้าที่ประชุมร่วมกันวินิจฉัยว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่ให้คำรับรอง ให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการแก้ไขเพื่อมิให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน (ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๔)

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎร ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในลำดับต่อไปเป็นวาระที่ ๒ แต่ถ้าสภาผู้แทนราษฎรมิมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติใด ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

วาระที่ ๒ เป็นการพิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยคณะกรรมการที่สภาตั้งหรือคณะกรรมการเต็มสภา ตามปกติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการที่สภาตั้ง การพิจารณาโดยกรรมการเต็มสภา จะกระทำได้อีกเมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกเสนอญัตติ โดยมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า ๒๐ คน และที่ประชุมอนุมัติ

(๑) คณะกรรมการที่สภาตั้ง ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยคณะกรรมการที่สภาตั้งนั้น สภาผู้แทนราษฎรจะให้คณะกรรมการสามัญ หรือคณะกรรมการวิสามัญเป็นผู้พิจารณาก็ได้

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติขึ้นคณะกรรมการที่สภาตั้งนั้น ถ้าสมาชิกผู้ใดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ ก็ให้เสนอคำแปรญัตติลงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการภายในกำหนดเจ็ดวัน นับแต่วันถัดจากวันที่สภารับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ เว้นแต่สภาจะได้กำหนดเวลาแปรญัตติสำหรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้เป็นอย่างอื่น

การแปรญัตติ โดยปกติต้องแปรเป็นรายมาตรา

การแปรญัตติเพิ่ม หรือตัดทอน หรือแก้ไขมาตราเดิม ต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สภาผู้แทนราษฎร จะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๑๐๕ วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ตั้งกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาไม่เสร็จภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบและให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา (มาตรา ๑๖๘ วรรคแรก และวรรคสอง)

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณดังกล่าวนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่าย ซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

๑) เงินส่งใช้คืนเงินกู้

๒) ดอกเบี้ยเงินกู้

๓) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย

เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้วให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยแสดงร่างเดิม และการแก้ไขเพิ่มเติมพร้อมทั้งรายงานต่อประธานสภา รายงานนั้นอย่างน้อยต้องระบุว่าได้มีหรือไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใดบ้าง และถ้ามีการแปรญัตติมติของคณะกรรมการเกี่ยวกับคำแปรญัตตินั้นเป็นประการใด หรือมีการสงวนคำแปรญัตติของผู้แปรญัตติหรือมีการสงวนความเห็นของกรรมการก็ให้ระบุไว้ในรายงานด้วย

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว ให้สภาพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราและให้อภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือที่ผู้แปรญัตติสงวนคำแปรญัตติหรือที่กรรมการสงวนความเห็นไว้ ทั้งนี้ เว้นแต่ที่ประชุมจะลงมติเป็นอย่างอื่น

(๒) กรรมการเต็มสภา ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยกรรมการเต็มสภา ให้ถือว่าสมาชิกทุกคนในที่ประชุมประกอบกันเป็นคณะกรรมการและประธานของที่ประชุมเป็นประธานคณะกรรมการด้วย

การพิจารณาโดยกรรมการเต็มสภา เป็นการพิจารณาชั้นคณะกรรมการ และการพิจารณาของสภาในวาระที่ ๒ เรียงตามลำดับมารวมกันไป

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมการเต็มสภานั้น สภาจะตั้งคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาปัญหาใดโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นก็ได้

วาระที่ ๓ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ นี้ จะไม่มีการอภิปราย และให้ที่ประชุมลงมติว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ในกรณีที่สภาลงมติไม่ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป แต่ในกรณีที่สภามีมติให้ความเห็นชอบให้ประธานสภาดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นต่อวุฒิสภาต่อไป

หากร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรมิได้เห็นชอบเป็นร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาว่าจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดิน และคะแนนที่ไม่ให้ความเห็นชอบไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ คณะรัฐมนตรีอาจขอให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อมีมติอีกครั้ง หากรัฐสภามีมติเห็นชอบให้ตั้งบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกของแต่ละสภามีจำนวนเท่ากันตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภารายงานและเสนอผลการพิจารณาต่อรัฐสภา หากรัฐสภามีมติเห็นชอบให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไป แต่ถ้ารัฐสภามีมติไม่ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

๒. ขั้นตอนการพิจารณาของวุฒิสภา

วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอมานั้นให้เสร็จภายใน ๖๐ วัน แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเงิน จะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน ทั้งนี้ เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งต้องไม่เกิน ๓๐ วัน กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม และให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมาถึงวุฒิสภา

ระยะเวลาดังกล่าวไม่ให้นับระยะเวลาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ถ้าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๑๔๖)

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ วุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบ ภายใน ๒๐ วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ ก็ได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณนั้น

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของวุฒิสภาจะพิจารณาเป็น ๓ วาระ เช่นเดียวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๖๘ วรรค ๓)

กรณีวุฒิสภาเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๕๐)

ถ้าวุฒิสภาลงมติในวาระที่ ๓ เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่มีการแก้ไขก็ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายภายใน ๒๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

กรณีวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าวุฒิสภาลงมติในวาระที่ ๑ หรือวาระที่ ๓ ไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๔๕ วรรคสอง) สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลา ๑๘๐ วัน ได้ล่วงพ้นไป นับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๔๘ วรรคแรก)

แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรออาจกร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิม หรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิก ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ (มาตรา ๑๔๘ วรรคท้าย)

กรณีวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม

หากวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา แต่ถ้าเป็นกรณีอื่นให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็น หรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็น คณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว แสดงว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

แต่ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน (มาตรา ๑๔๗ วรรคสาม)

สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลา ๑๘๐ วันได้ล่วงพ้นไป นับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ถ้าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอาจกร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิม หรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาคัดค้านเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้วให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ (มาตรา ๑๔๘ วรรคท้าย)

กรณีพระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วย

ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังรัฐสภาหรือเมื่อพ้น ๕๐ วันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา รัฐสภาจะต้องปรึกษาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นใหม่ ถ้ารัฐสภามีมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธยพระราชทานคืนมาภายใน ๓๐ วัน ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษา ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ เสมือนหนึ่งว่า พระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว (มาตรา ๑๕๑)

ขั้นตอนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (ตามมาตรา ๑๔๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐)

เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้วก่อนนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งต้องกระทำไปแล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นเป็นอันตกไป ในกรณีที่วินิจฉัยว่าข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตราขึ้นโดยไม่ถูกต้อง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเป็นอันตกไป

ในกรณีที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลทำให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นอันตกไปตามวรรคสอง ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นกลับคืนสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเพื่อพิจารณาตามลำดับ ในกรณีเช่นนี้ให้สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ โดยมติในการแก้ไขเพิ่มเติมให้ใช้คะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา แล้วให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการแล้วแต่กรณี ดังนี้

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำ และยินยอมของรัฐสภา และเมื่อพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยหรือถือเสมือนว่าได้ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญนี้แล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป (มาตรา ๕๐) และร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับการเห็นชอบของรัฐสภาแล้วให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในสี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภาเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ (มาตรา ๑๕๐) หรือ

ร่างพระราชบัญญัติใด พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังรัฐสภา หรือเมื่อพ้นเก้าสิบวันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา รัฐสภาจะต้องปรึกษาร่างพระราชบัญญัตินั้นใหม่ ถ้ารัฐสภามีมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธยพระราชทานคืนมาภายในสามสิบวันให้นายกรัฐมนตรีนำพระราชบัญญัตินั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษามาใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว (มาตรา ๑๕๑)

แบบของร่างพระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ในการปกครองระบอบรัฐสภา บรรดาพระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จะมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายนั้น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน ดังนั้นในกระบวนการยกร่างพระราชบัญญัติซึ่งเป็นต้นร่างของกระบวนการตรากฎหมาย ผู้ยกร่างพระราชบัญญัติจึงต้องเป็นผู้มีความรู้ในรูปแบบของพระราชบัญญัติเป็นอย่างดี คณะผู้เรียบเรียงจึงได้เรียบเรียงแบบของการร่างพระราชบัญญัติซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น ๓ ส่วนดังนี้

๑. บันทึกหลักการและเหตุผล
๒. ร่างพระราชบัญญัติ
๓. บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ

๑. บันทึกหลักการและเหตุผล

๑.๑ แนวทางการเขียนบันทึกหลักการและเหตุผล

ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติทุกฉบับสิ่งที่ขาดไม่ได้คือบันทึกหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติ เพราะในการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาในวาระที่หนึ่งจะพิจารณาความถูกต้องเหมาะสมของ “หลักการ” ของกฎหมายนั้น ๆ เสียก่อน

ส่วน “เหตุผล” มีความสำคัญเพราะเป็นการแสดงเจตนารมณ์ของการมีกฎหมายนั้น (แต่การค้นหาเจตนารมณ์ของกฎหมายต้องอ่านกฎหมายทั้งฉบับ) ดังนั้นในการเขียนเหตุผลผู้ร่างกฎหมายจึงต้องคำนึงถึง

- (๑) ปัญหาเดิมของกฎหมายเป็นอย่างไร
- (๒) ทำไมต้องมีการแก้ไขหรือมีกฎหมายนั้น
- (๓) หลักการโดยรวมของกฎหมายเป็นอย่างไร

โดยรูปแบบของการเขียนเหตุผลนั้น โดยทั่วไปร่างพระราชบัญญัติที่ดี ไม่จำเป็นต้องยาวเพราะไม่ใช่การเล่าเรื่อง แต่ต้องเขียนให้สั้น กระชับและครอบคลุมเนื้อหาทั้งหมด เมื่อร่างเสร็จแล้วผู้ร่างต้องอ่านทบทวนว่าสามารถเข้าใจเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ครบถ้วนหรือไม่

หมายเหตุ เหตุผลของร่างพระราชบัญญัติ เมื่อผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาและประกาศใช้แล้วจะมีการระบุไว้เป็นหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัตินั้น ๆ

รูปแบบของบันทึกหลักการและเหตุผล

(๑) บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติ ... (ใส่ชื่อพระราชบัญญัติ (กรณีกฎหมายใหม่) หรือใส่ชื่อพระราชบัญญัติ และ(ฉบับที่) (กรณีกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติม)

พ.ศ.

(๒) หลักการ

ใส่หลักการของร่างพระราชบัญญัติ(การเขียนหลักการมี ๕ รูปแบบ คือ ให้มี ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ยกเลิก และเวนคืน)

(๓) เหตุผล

โดยที่... หรือ เนื่องจาก ... (บรรยายถึงความจำเป็นหรือเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ ว่ามีความมุ่งหมายเพื่อการใด) สมควร จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติ

๑.๒ วิธีการเขียนหลักการและเหตุผล

(๑) บันทึกหลักการและเหตุผล

(๑.๑) กรณีร่างกฎหมายขึ้นใหม่

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติ ...(ชื่อพระราชบัญญัติ)...

พ.ศ.

ตัวอย่าง

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ

พ.ศ.

(๑.๒) กรณีร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติม

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติ ...(ชื่อพระราชบัญญัติ)... (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

ตัวอย่าง

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่..)
พ.ศ.

(๑.๓) กรณีกฎหมายยกเลิกทั้งฉบับ และไม่มีการตรากฎหมายที่มีเนื้อหา
อย่างเดียวกันขึ้นมาใหม่

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติยกเลิก...(ใส่ชื่อพระราชบัญญัติที่ต้องการยกเลิก)
พ.ศ.

ตัวอย่าง

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติ
ป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๙๔
พ.ศ.

หรือกรณีการยกเลิกกฎหมายหลายๆ ฉบับในครั้งเดียว

ตัวอย่าง

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติยกเลิก
พ.ศ.

(๒) หลักการ

(๒.๑) กรณีให้มีกฎหมายขึ้นมาใหม่เป็นครั้งแรกใช้ถ้อยคำว่า
ให้มีกฎหมายว่าด้วย...(ใส่ชื่อกฎหมาย)

ตัวอย่าง

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ
ให้มีกฎหมายว่าด้วยโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน
ให้มีกฎหมายว่าด้วยกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ
ให้มีกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์

(๒.๒) ในกรณีให้ยกเลิกกฎหมายทั้งฉบับและไม่มีการตรากฎหมายที่มี
เนื้อหาอย่างเดียวกันขึ้นมาใหม่ ใช้ถ้อยคำว่า

ยกเลิกกฎหมายว่าด้วย ... (ใส่ชื่อกฎหมายที่ต้องการยกเลิก พ.ศ.)

ตัวอย่าง

ยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๙๕

หรือกรณียกเลิกกฎหมายหลาย ๆ ฉบับในครั้งเดียว

ตัวอย่าง

ยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน

(๒.๓) กรณียกเลิกกฎหมายเดิมทั้งฉบับและยกร่างขึ้นใหม่ ใช้ถ้อยคำว่า
ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วย ... (ใส่ชื่อกฎหมาย)...

ตัวอย่าง

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยโรงแรม
ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยสถิติ
ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก

(๒.๔) กรณีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายแต่เพียงบางส่วน กล่าวคือ เป็นการเพิ่มมาตราหรือแก้ไขมาตราเดิมให้เหมาะสมขึ้น มีลักษณะดังนี้

(๒.๔.๑) แก้ไขหลักการเดียว ใช้ถ้อยคำว่า
แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ เพื่อ

(๒.๔.๒) แก้ไขหลายหลักการ ใช้ถ้อยคำว่า
แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ดังต่อไปนี้
(๑) (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา)
(๒)

ตัวอย่าง การแก้ไขหลักการเดียว

แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาเพื่อกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้รู้ถึงกระทำความผิดตาม มาตรา ๑๑๒ แล้วไม่นำความเข้าแจ้งต่อพนักงานสอบสวน แต่กลับนำความไปกล่าวไขข่าวแพร่หลาย ต่อหน้า ชารกานัลหรือประชาชน เพื่อหวังผลทางการเมือง (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑๒/๑)

ตัวอย่าง การแก้ไขหลายหลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นดังนี้

- (๑) ปรับปรุงบทนิยามคำว่า “มัสยิด” และเพิ่มบทนิยามคำว่า “วะลียอัม” (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔)
(๒) เพิ่มเดิมอำนาจหน้าที่ของจุฬาราชมนตรี (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘)
(๓) ปรับปรุงหลักเกณฑ์การคัดเลือกจุฬาราชมนตรี (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๖)
(๔) ปรับปรุงหลักเกณฑ์การคัดเลือกกรรมการอิสลามประจำจังหวัด (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๓)

(๒.๕) กรณีเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ใช้ถ้อยคำ ดังนี้
เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ ... เพื่อ ...

ตัวอย่าง

เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลบ้านปึก ตำบลเสม็ด และตำบลแสนสุข อำเภอเมือง ชลบุรี จังหวัดชลบุรี เพื่อสร้างและขยายถนนสายเชื่อมระหว่างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๑๓๓ กับทาง หลวงแผ่นดินหมายเลข ๓

หมายเหตุ^{*}

ใน พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้เคยมีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิวิสามัญสภาผู้แทนราษฎร นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานวุฒิสภาในขณะนั้นได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการเขียนหลักการว่า

“การเขียนหลักการแห่งร่างที่เสนอคือระบุเรื่องที่จะแก้ไขเป็นแต่ละเรื่อง ให้มีการระบุมาตราที่แก้ไขเป็นวงเล็บต่อท้าย ซึ่งในกรณีเช่นนี้เรื่องที่กำหนดไว้คือ “หลักการ” ส่วนเลขมาตราที่อยู่ในร่างนั้นเป็นเพียงการแสดงว่าในร่างนี้แก้ไขมาตราใดบ้าง เลขมาตราจึงมิใช่หลักการ ฉะนั้นกรรมการจึงต้องดำเนินการตามข้อ ๕๕ โดยอาจเพิ่มเติมมาตราขึ้นใหม่ ตัดทอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมมาตราเดิมในรายละเอียดของเรื่องนั้นได้ ถ้าอยู่ในกรอบของเรื่องที่ระบุไว้ เว้นแต่ขัดแย้งกับหลักการหรือเพิ่มเรื่องใหม่ที่มีได้เสนอแก้ไข จึงจะเป็นเรื่องที่ขัดหลักการ อย่างไรก็ตามกรรมการอาจขอยกเว้นการใช้บังคับข้อ ๕๕ ได้ และเพื่อให้กรรมการมีโอกาสถ่วงถ่วงกฎหมายให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นก็อาจทำเป็นข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางการเขียนหลักการที่สภาต้องการเพื่อให้รัฐบาลนำไปพิจารณาต่อไปหรือเสนอให้มีการแก้ไขข้อบังคับการประชุมสภา โดยตัดข้อจำกัดที่กำหนดให้การพิจารณาต้องไม่ขัดกับหลักการออก”

ในปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้กำหนด “แบบ” การเขียนหลักการของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ตามบันทึกเลขธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (นายอัคราทร จุฬารัตน์) รายงานต่อรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายโกสิน พลกุล) ดังนี้

๑. ให้ระบุเรื่องที่เป็นสาระสำคัญของการแก้ไขในครั้งนั้นให้เข้าใจชัดเจนว่ามีการแก้ไขในเรื่องใดของบทบัญญัตินั้น เพื่อแสดงให้เห็นวัตถุประสงค์ในการเสนอแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวให้รัฐสภาพิจารณาว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับข้อเสนอแก้ไข ข้อความที่กำหนดไว้เป็นหลักการจึงต้องกำหนดกรอบไว้ให้เพียงพอที่จะเข้าใจได้ว่าการเสนอร่างกฎหมายผู้เสนอมีความประสงค์จะแก้ไขบทบัญญัติเดิมให้เป็นอย่างไร

๒. การที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการะบุเลขมาตราไว้ด้วยนั้น (ซึ่งข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้บังคับไว้) เป็นการแสดงให้เห็นว่าร่างที่เสนอขอแก้ไขตามเรื่องที่จะระบุไว้ในหลักการได้มีการแก้ไขมาตราใดบ้าง โดยเลขมาตรามิใช่สาระสำคัญของหลักการ

^{*} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คู่มือการร่างกฎหมายและแบบของกฎหมาย , น. ๑๒ - ๑๓.

๓. ในร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมบางฉบับมีบทบัญญัติอันเป็นบทเฉพาะกาลด้วย มีปัญหาว่าต้องระบุไว้ในหลักการของร่างฯ ด้วยหรือไม่ ปัจจุบันนี้ได้วางแบบว่าไม่ต้องระบุไว้ ตามคำสั่งรอนายกรัฐมนตรี (นายมีชัย ฤชุพันธุ์) ว่า

“บทเฉพาะกาลนั้นไม่ต้องเขียนไว้ในหลักการ เพราะเนื้อหาของกฎหมายเองจะเป็นเครื่องชี้ว่าจำเป็นต้องมีบทเฉพาะกาลหรือไม่ หากเขียนเรื่องบทเฉพาะกาลไว้ในหลักการแล้วและมีการแก้ไขในร่างกฎหมาย ซึ่งจำเป็นต้องมีบทเฉพาะกาลเพิ่มเติมจะทำให้เขียนเพิ่มไม่ได้ เพราะไปจำกัดไว้ในหลักการเสียแล้ว”

(๓) เหตุผล

การเขียนเหตุผลไม่มีรูปแบบตายตัว แต่เน้นการเขียนที่ สั้น กระชับ และครอบคลุมเนื้อหาทั้งหมด มีตัวอย่างรูปแบบ ดังนี้

โดยที่ ... หรือ เนื่องจาก ... (บรรยายถึงความจำเป็น เหตุการณ์ เจตนารมณ์ของกฎหมายว่ามีความมุ่งหมายเพื่อการใด) สมควร ... จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ตัวอย่าง

เนื่องจากปัจจุบันมีผู้นำรถจักรยานยนต์มาใช้รับส่งคนโดยสารเพื่อสินจ้างเป็นจำนวนมาก แต่กฎหมายว่าด้วยรถยนต์ยังไม่มียกเว้นในส่วนของรถจักรยานยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสาร สมควรกำหนดให้มีบทบัญญัติในลักษณะดังกล่าว เพื่อให้การรับจ้างเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และปลอดภัยแก่คนโดยสาร นอกจากนี้ สมควรกำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจเรียกผู้ได้รับใบอนุญาตขับรถมาตรวจสอบคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามภายหลังที่ได้รับใบอนุญาตไปแล้วได้ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ตัวอย่าง

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับผู้ต้องหา และจำเลยในคดีอาญาไว้หลายประการ อาทิเช่น การจับกุมหรือคุมขังบุคคลและการค้นในที่รโหฐานจะกระทำไม่ได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุจำเป็นอื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติและผู้ต้องหาและจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม รวมทั้งมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ สมควรที่จะได้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. ร่างพระราชบัญญัติ

รูปแบบของร่างพระราชบัญญัติ

(๑)

ร่าง

พระราชบัญญัติ...(ในชื่อพระราชบัญญัติ (กรณีกฎหมายใหม่) หรือในชื่อ
พระราชบัญญัติ และ(ฉบับที่) (กรณีกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติม)

พ.ศ.

(๒)

.....

.....

(๓)

.....

(๔)

.....

(๕) โดยที่เป็นการสมควร.....

(๖) (ถ้ามี)พระราชบัญญัติบางประการนี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบมาตรา..ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำ
ได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

(๗).....

.....

(๘) มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “(ชื่อร่างพระราชบัญญัติ)”

(๙) มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับ.....

(๑๐) มาตรา ๓ (ถ้ามี) ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติ.....(บทยกเลิกกฎหมาย)

(๑๑) มาตรา ๔ (ถ้ามี) ในพระราชบัญญัตินี้ (บทนิยามศัพท์)

“(คำศัพท์ที่นิยาม)” หมายความว่า

“.....” หมายความว่า

(๑๒) มาตรา ๕ (ถ้ามี) พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม

(๑๓) มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวง...รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มี
อำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ออกกฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตาม
พระราชบัญญัตินี้ (บทกำหนดผู้รักษาการตามกฎหมาย)

(๑๔) มาตรา .. (เริ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับเนื้อหาของกฎหมายนั้นๆ) มาตรา .. ฯลฯ

(๑๕) ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

.....

หมายเหตุ

๑. ผู้รักษาการอาจจะเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีหรือประธานรัฐสภา ประธานศาลหรือประธานองค์กรต่าง ๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับผู้ใดมีอำนาจสั่งการควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือผู้ใดต้องชี้แจงต่อสภาผู้แทนราษฎรเมื่อมีการตั้งกระทู้ถาม หรือเปิดอภิปรายทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายนั้น ๆ

๒. ที่อยู่ของมาตรารักษาการ

(๑) พระราชบัญญัติที่สั้นมีมาตราไม่มาก และไม่มีการแบ่งหมวดหมู่ มาตรารักษาการจะเป็นมาตราสุดท้ายของพระราชบัญญัตินี้

(๒) ถ้าพระราชบัญญัติมีการแบ่งหมวดหมู่ มาตรการักษาการจะอยู่ตอนต้นก่อนเริ่มเนื้อหาของกฎหมาย (ก่อนหมวดแรก)

วิธีการเขียนร่างพระราชบัญญัติ

ในส่วนวิธีการเขียนร่างพระราชบัญญัตินี้คณะทำงานจะอธิบายถึงวิธีการเขียนพอสังเขป โดยยึดหลักอธิบายตามที่กำหนดไว้ในรูปแบบของร่างพระราชบัญญัติข้างต้นนี้ ซึ่งจะอธิบายเรียงตั้งแต่ (๑) ชื่อร่างถึง (๑๕) ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ดังนี้

(๑) ชื่อร่างพระราชบัญญัติ

(๑.๑) หลักการในการเขียนชื่อร่างพระราชบัญญัติ

(๑.๑.๑) ควรตั้งชื่อให้ตรงกับเจตนารมณ์และสาระของกฎหมายนั้น

(๑.๑.๒) ควรเขียนสั้น ๆ กระชับ เข้าใจง่าย สามารถค้นหากฎหมายจากชื่อกฎหมายได้ง่าย

(๑.๑.๓) ไม่ควรเขียนชื่อกฎหมายให้ต้องตีความของอื่นอีก

(๑.๑.๔) ควรหลีกเลี่ยงการตั้งชื่อกฎหมายด้วยคำว่า “ร่างพระราชบัญญัติการ...” หรือ “ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วย...” เพราะขณะนี้กฎหมายที่ตั้งชื่อว่าด้วยจำนวนมากทั้งที่ไม่จำเป็น

(๑.๒) การตั้งชื่อของร่างพระราชบัญญัตินี้รูปแบบดังนี้

(๑.๒.๑) ชื่อร่างพระราชบัญญัติกรณีร่างขึ้นใหม่ทั้งฉบับ

ตัวอย่าง

ร่างพระราชบัญญัติการเล่นแร่ พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติชะลอการฟ้อง พ.ศ.

(๑.๒.๒) ชื่อของร่างพระราชบัญญัติกรณีแก้ไขเพิ่มเติม

ตัวอย่าง

ร่างพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

(๑.๒.๓) ชื่อของร่างพระราชบัญญัติกรณีแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนด หรือร่างพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ หรือแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ

ตัวอย่าง

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒ พ.ศ.

(๒) พระปรมาภิไธย และ (๓) วันที่ทรงลงพระปรมาภิไธย

ในส่วนของพระปรมาภิไธยและวันที่ทรงลงพระปรมาภิไธย ในชั้นร่างกฎหมาย ผู้ร่างกฎหมายต้องเว้นเป็นเส้นประไว้ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการกรอกข้อความในภายหลังเมื่อร่างกฎหมายนั้น ๆ ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว จึงจะปรากฏข้อความของพระปรมาภิไธยและวันที่ทรงลงพระปรมาภิไธย

ตัวอย่าง

ร่าง

พระราชบัญญัติ

เรือไทย (ฉบับที่..)

พ.ศ.

.....

.....

.....

(๔) ข้อความที่แสดงว่าการออกกฎหมายเป็นพระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์

ในส่วน of ข้อความที่แสดงว่าการออกกฎหมายเป็นพระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์ในชั้นร่างกฎหมาย ผู้ร่างกฎหมายต้องเว้นเป็นเส้นประไว้เช่นกันเพื่อให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการกรอกข้อความในภายหลังเมื่อร่างกฎหมายนั้นผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาให้ตราเป็นกฎหมาย และพระมหากษัตริย์ทรงมีพระบรมราชโองการ จึงจะปรากฏข้อความที่แสดงว่าการออกกฎหมายเป็นพระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์

(๕) คำปรารภ

ในพระราชบัญญัติทุกฉบับต้องมีคำปรารภ เพราะคำปรารภเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายที่กล่าวถึงอำนาจและที่มาในการตราพระราชบัญญัติ ซึ่งเป็นการบอกให้ทราบถึงที่มาความจำเป็น รวมทั้งเป้าหมายในการตรากฎหมาย ซึ่งการเขียนคำปรารภมีแบบต่างๆ ดังนี้

(๕.๑) กรณีตราพระราชบัญญัติขึ้นให้ใช้บังคับครั้งแรก ใช้ถ้อยคำว่า
โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมาย...

ตัวอย่าง

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้อง

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ

โดยที่เป็นการสมควรมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

(๕.๒) กรณีการปรับปรุงกฎหมาย กล่าวคือให้ยกเลิกกฎหมายเดิมแล้วใช้กฎหมายใหม่แทน ใช้ถ้อยคำว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมาย...

ตัวอย่าง

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการบัญชี

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยรถยนต์

(๕.๓) กรณีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ใช้ถ้อยคำว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย...

ตัวอย่าง

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงาน

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์

(๕.๔) กรณีปรับปรุงกฎหมายสองฉบับรวมกันเป็นฉบับเดียว

ตัวอย่าง

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าโดยปรับปรุงหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาดซึ่งบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคารและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้และรวมเป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน

(๕.๕) กรณียกเลิกกฎหมายเดิมทั้งฉบับโดยไม่ตรากฎหมายใหม่แทน ใช้ถ้อยคำว่า
โดยที่เป็นการสมควรยกเลิกกฎหมาย...ตัวอย่าง

โดยที่เป็นการสมควรยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์

โดยที่เป็นการสมควรยกเลิกกฎหมายบางที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน

(๕.๖) กรณีกฎหมายโอนกิจการ ใช้ถ้อยคำว่า
โดยที่เป็นการสมควรโอน...ตัวอย่าง

โดยที่เป็นการสมควรโอนกิจการ ทรัพย์สิน หนี้สิน ข้าราชการ ลูกจ้างและเงินงบประมาณของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เฉพาะที่เกี่ยวกับราชการคณะสัตวแพทยศาสตร์ ซึ่งตั้งอยู่ ณ ตำบลวงใหม่ อำเภอปทุมวัน จังหวัดพระนคร ไปเป็นของคณะสัตวแพทยศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(๕.๗) กรณีกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยหรือหน่วยงานของรัฐ ใช้ถ้อยคำว่า
โดยที่เป็นการสมควรจัดตั้ง...ตัวอย่าง

โดยที่เป็นการสมควรจัดตั้งมหาวิทยาลัยแม่โจ้ขึ้นแทนสถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้

(๖) คำปรารภอันเป็นบทจำกัดสิทธิและเสรีภาพบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้

การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญกำหนดไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยต้องระบุนามตราแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นไว้ในกฎหมายนั้นด้วย ซึ่งการที่จะจำกัดสิทธิ

และเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ทำได้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย”

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งจะต้องระบุในร่างกฎหมาย ให้ผู้ร่างพิจารณารัฐธรรมนูญในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้น

การร่างกฎหมายฉบับใด หากมีบทบัญญัติในมาตราใดมาตราหนึ่งหรือหลายมาตรา เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ผู้ร่างจะต้องมีการเขียนระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๕ และมาตรานั้น ๆ ที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นไว้ในคำปรารภของส่วนนี้ เพราะถ้ารัฐธรรมนูญมาตราใดให้อำนาจตรากฎหมาย จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเฉพาะเพื่อการใด ก็ตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้แต่เพียงเฉพาะเพื่อการนี้ โดยใช้ถ้อยคำว่า

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบมาตรา .. ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ตัวอย่าง

- ร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริ โภค พ.ศ.

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งตามมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๒ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

- ร่างพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่...) พ.ศ.

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่ง มาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำ ได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

หมายเหตุ

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมาตราใดบ้างที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพและต้องอ้างในคำปรารภ ได้มีความเห็นตรงกันว่า เฉพาะบทมาตราที่อยู่ในหมวด ๓ เท่านั้น หรือในหมวดอื่นด้วย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกายังไม่ได้วางแบบให้เป็นที่ยุติ แต่สำหรับการอ้างส่วนที่ ๒ ความเสมอภาคในกฎหมาย จะต้องกระทำหรือไม่นั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจมองว่าไม่ต้องอ้าง เพราะมาตราดังกล่าวเป็นการประกันสิทธิไม่ใช่การจำกัดสิทธิ^๒

การเขียนบทจำกัดสิทธิตามรัฐธรรมนูญยังมีปัญหาต่อไปอีกว่า ในพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขเพิ่มเติมจะอ้างบทจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพียงใด กล่าวคือ อ้างตามเนื้อหาที่แก้ไขนั้น กล่าวคือ ถ้ากระทบสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใด จึงจะอ้างหรือต้องอ้างทุกมาตราที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในพระราชบัญญัติฉบับแรก เพราะเป็นการแก้ไขพระราชบัญญัตินั้น ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ถือตามแนวทางที่สอง^๓

(๓) ข้อความที่แสดงให้เห็นว่า การออกกฎหมายของรัฐสภาให้กระทำในนามของพระมหากษัตริย์

ในส่วนนี้ผู้ร่างกฎหมายต้องเว้นเส้นประไว้เพื่อให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการกรอกข้อความในภายหลังเมื่อร่างกฎหมายได้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว

(๘) มาตรา ๑ ชื่อพระราชบัญญัติ

มาตรา ๑ ของพระราชบัญญัติทุกฉบับต้องกล่าวถึงชื่อของพระราชบัญญัตินั้นอีกครั้งหนึ่งว่าพระราชบัญญัตินี้ชื่ออะไร

ตัวอย่าง

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมายพ.ศ.”

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.”

^๒ เรื่องเดียวกัน , น. ๒๔.

^๓ หนังสือเวียนภายในสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การอ้างบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗

(๕) มาตรา ๒ วันใช้บังคับของพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติทุกฉบับต้องมีการกำหนดวันใช้บังคับของพระราชบัญญัติเพื่อเป็นการประกาศแก่ประชาชนถึงการใช้กฎหมายนี้

รูปแบบของวันใช้บังคับของพระราชบัญญัติ สามารถแบ่งได้หลายแบบ ดังนี้

(๕.๑) กำหนดวันให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติจดทะเบียนการค้า พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

(๕.๒) กำหนดวันให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๕.๓) กำหนดวันให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาใดเวลาหนึ่งตามที่กำหนด

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

(๕.๔) กำหนดวันให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่กำหนดไว้แน่นอนในอนาคต

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม พ.ศ.๒๕๑๑ เป็นต้นไป

(๕.๕) กำหนดให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่กำหนดไว้แน่นอนย้อนหลังขึ้นไป

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นต้นไป

หมายเหตุ การกำหนดวันใช้บังคับในกรณีที่เป็นพระราชบัญญัติที่มีเนื้อหาจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ไม่ควรใช้บังคับให้มีผลย้อนหลังขึ้นไป

(๕.๖) กำหนดวันให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่กำหนดแน่นอนโดยทันที

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้นไป

(๕.๗) กำหนดวันให้ใช้บังคับเฉพาะในช่วงเวลาที่แน่นอน โดยกำหนดวันสิ้นสุดการใช้บังคับด้วย

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติควบคุมกิจการในภาวะฉุกเฉิน พุทธศักราช ๒๕๔๔

มาตรา ๒ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เป็นกำหนดเวลาไม่เกิน ๑ ปี

(๕.๘) กำหนดให้ใช้บังคับขึ้นอยู่กับการเหตุการณ์

ตัวอย่าง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๒

มาตรา ๒ รัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันเลือกตั้งที่ไปครั้งแรกที่มีขึ้นภายหลังที่รัฐธรรมนูญนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๕.๙) กำหนดการให้ใช้กฎหมายเป็นบางส่วนก่อนก็สามารถกระทำได้

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติกีดามวย พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เว้นแต่บทบัญญัติหมวด ๒ และหมวด ๓ ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

(๕.๑๐) กำหนดประกอบกับเงื่อนไขอื่นเช่น ให้ตราพระราชกฤษฎีกา

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๔๕๗

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป และจะใช้บังคับในท้องที่ใดให้ประกาศโดยพระราชกฤษฎีกา

หมายเหตุ การกำหนดวันใช้บังคับกฎหมายแต่ละประเภทย่อมมีลักษณะที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับกรเตรียมความพร้อมเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายโดยพิจารณาจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบและประชาชน

(๑๐) มาตรา ๓ บทยกเลิกกฎหมาย

การเขียนบทยกเลิกกฎหมายเดิม โดยส่วนมากจะกำหนดไว้ในมาตรา ๓ ของพระราชบัญญัติฉบับนั้น ๆ ซึ่งอาจจะมีการยกเลิกพระราชบัญญัติ พระราชกำหนดหรือประกาศซึ่งมีศักดิ์ทางกฎหมายใช้บังคับระดับเดียวกับพระราชบัญญัติ โดยมีวิธีการเขียน ๒ ประเภท ดังนี้

(๑๐.๑) กรณียกเลิกกฎหมายฉบับเดียว

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๐๓

(๑๐.๒) กรณียกเลิกกฎหมายหลายฉบับ

ตัวอย่าง

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติอาวรูปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด และดอกไม้เพลิง พุทธศักราช

๒๔๗๗

(๒) พระราชบัญญัติอาวรูปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด และดอกไม้เพลิง แก้ไขเพิ่มเติม

พุทธศักราช ๒๔๗๗

(๓) พระราชบัญญัติอาวรูปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด และดอกไม้เพลิง แก้ไขเพิ่มเติม

พุทธศักราช ๒๔๗๗ (ฉบับที่ ๒)

(๔) พระราชบัญญัติอาวรูปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด และดอกไม้เพลิง (ฉบับที่ ๔)

พุทธศักราช ๒๔๗๗

(๕) พระราชบัญญัติอาวรูปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด และดอกไม้เพลิง (ฉบับที่ ๕)

พุทธศักราช ๒๔๗๗

และบรรดาบทกฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่น ๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

(๑๑) มาตรา ๔ บทนิยามศัพท์ของกฎหมาย

ในการร่างพระราชบัญญัติบางฉบับจะต้องทำความเข้าใจความหมายของถ้อยคำที่ใช้ในกฎหมาย จึงมีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติอธิบายถ้อยคำที่จะใช้ในกฎหมาย หรือจำกัดความหมายไว้เพื่อความชัดเจนตามความมุ่งหมายในการใช้กฎหมายฉบับนั้นๆ

บทนิยาม เป็นบทบัญญัติอธิบายความหมายหรือจำกัดความหมายของคำบางคำที่ใช้ในกฎหมายแต่ละฉบับ ทั้งนี้ เพื่อให้มีความชัดเจนตรงตามความมุ่งหมายในการใช้กฎหมายฉบับนั้น

วัตถุประสงค์ของบทนิยามศัพท์ มีดังนี้

๑. เพื่ออธิบายคำสามัญที่มีความหมายกว้าง แคบ หรือมีความหมายกำกวมไม่ชัดเจน ให้มีความชัดเจนตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือเป็นกรณีที่ต้องการอธิบายความหมายของคำหรือที่เรียกว่า “บทวิเคราะห์ศัพท์”

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“สิ่งแวดล้อม” หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น

๒. เพื่ออธิบายคำศัพท์ทางเทคนิคให้มีความหมายตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนั้น ๆ

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. ๒๔๙๘

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“คลื่นแฮตเชียน” หมายความว่า คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าที่มีตามถี่ระหว่าง ๑๐ กิโลเฮิรตซ์ต่อวินาที และ ๓,๐๐๐,๐๐๐ เมกกาเฮิรตซ์ต่อวินาที

หมายเหตุ

ในการร่างกฎหมายบางฉบับยากที่จะทำนายวิวัฒนาการของสิ่งเหล่านี้ได้ ผู้ร่างฯ จึงไม่ควรนิยามไว้ ควรปล่อยให้ไปไปตามความเข้าใจกันในวงการ แต่ถ้าจำเป็นจะต้องนิยามเพราะจะเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ หรือความรับผิดชอบและมีบทลงโทษ ก็ควรนิยามแต่ควรนิยามไว้มีขอบเขตและสามารถยืดหยุ่นได้

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔

“อิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า การประยุกต์ใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ไฟฟ้า คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้า คือวิธีอื่นใดในลักษณะคล้ายกัน และให้หมายความรวมถึงการประยุกต์ใช้วิธีการทางแสง วิธีการทางแม่เหล็ก หรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการประยุกต์ใช้วิธีต่าง ๆ เช่นว่านี้

๓. เพื่ออธิบายความหมายของคำย่อที่ใช้ในกฎหมายฉบับนี้

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘

“ก.ร.” หมายความว่า คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

หมายเหตุ

คำย่อในกฎหมายบางครั้งจะต้องระบุไว้ในมาตราใดมาตราหนึ่ง เพื่ออธิบายความหมายคำย่อนั้น

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๕

มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เรียกโดยย่อว่า ป.ป.ส. ประกอบด้วย...

๔. เพื่อไม่ต้องกล่าวถึงข้อความยาว ๆ ในมาตราต่าง ๆ ที่ซ้ำกันหลายมาตราอีก

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติกักขัง พ.ศ. ๒๕๔๒

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกักขัง

การจัดวางตำแหน่งของบทนิยาม

ตำแหน่งหรือที่อยู่ของบทนิยามจะอยู่ตรงส่วนที่พบง่ายหรืออยู่ในตำแหน่งที่ต้องการใช้คำดังกล่าวในกฎหมายโดยเฉพาะ กล่าวคือ

๑. นิยามใดสามารถนำไปใช้ได้กฎหมายตลอดทั้งฉบับ มักนิยามไว้ตอนต้นของกฎหมาย โดยรวบรวมไว้ในมาตราเดียวกันเป็นหมวดหมู่ ส่วนมากจะบัญญัติไว้ในมาตรา ๓ หรือมาตรา ๔

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๒

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“หลักทรัพย์” หมายความว่า หุ้น สต็อก หุ้นกู้ พันธบัตร ตั๋วเงินคลัง ตั๋วเงิน ตราสาร เปลี่ยนมืออย่างอื่น

๒. ถ้านิยามใดใช้เฉพาะบางส่วนของกฎหมาย โดยประสงค์จะให้คำนั้นมีความหมายเป็นพิเศษสำหรับบางมาตราโดยเฉพาะ จะนิยามไว้ตอนต้นของส่วนนั้น

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๓๐) พ.ศ. ๒๕๓๔

ส่วนที่ ๓

ฐานภาษี

มาตรา ๓๕ ภายใต้งบกับมาตรา.....

.....
มูลค่าของฐานภาษีให้หมายถึง เงิน ทรัพย์สิน ค่าตอบแทน ค่าบริการหรือประโยชน์ใดๆ ซึ่งอาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน

๓. นิยามใดใช้เฉพาะหมวดใด จะกำหนดไว้ในมาตราแรกของหมวดนั้น

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๕๑๗

หมวด ๒

ว่าด้วยวินัย

มาตรา ๔ วินัยตำรวจนั้น คือ การที่ตำรวจต้องประพฤติตนให้เป็นผู้มีบรรยาอันดีงามตามแบบอย่างธรรมเนียมของตำรวจ

๔. นิยามใช้เฉพาะมาตราใดมาตราหนึ่ง จะกำหนดไว้ในมาตรานั้น ๆ หรือมาตราใดมาตราหนึ่ง

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๑๙) พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๒๗๖ ผู้ใดข่มขืนกระทำชำเราผู้อื่นโดยขู่เจิญด้วยประการใด ๆ โดยใช้กำลังประทุษร้าย โดยผู้นั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ หรือโดยทำให้ผู้นั้นเข้าใจผิดว่าตนเป็นบุคคลอื่นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่แปดพันบาทถึงสี่หมื่นบาท

การกระทำชำเราตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า การกระทำเพื่อสนองความใคร่ของผู้กระทำโดยการใช้อวัยวะเพศของผู้กระทำกระทำกับอวัยวะเพศ ทวารหนัก หรือช่องปากของผู้อื่น หรือการใช้สิ่งอื่นใดกระทำกับอวัยวะเพศหรือทวารหนักของผู้อื่น

คำแนะนำในการเขียนบทนิยาม^๔

๑. นิยามควรอยู่ส่วนต้นของกฎหมายเสมอก่อนที่จะกล่าวถึงเนื้อความอันเป็นบทบังคับกฎหมาย ซึ่งก็เป็นไปตามตรรกะ คือ ต้องกล่าวให้ผู้อ่านกฎหมายให้ทราบล่วงหน้าก่อน ดังจะเห็นได้ว่า บทนิยามมักขึ้นต้นด้วยความว่า “มาตรา .. ในพระราชบัญญัตินี้ ...” แล้วจึงกล่าวถึงนิยามแต่ละคำ

แต่อย่างไรก็ตาม หากเป็นนิยามที่ต้องการให้มีความหมายเฉพาะที่ เช่น เพื่อใช้ในมาตรานั้น ๆ หรือเฉพาะในหมวดนั้นเท่านั้น ก็สามารถกระทำได้ ซึ่งจะขึ้นต้นโดยใช้คำว่า “เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ...” หรือ “ในหมวดนี้ ...” หรือ “ในส่วนนี้...”

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๖๒ ในหมวดนี้

“รัฐบาล” หมายความว่า หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐด้วย

“วิสาหกิจ” หมายความว่า วิสาหกิจหรืออุตสาหกรรม หรือกลุ่มวิสาหกิจ หรือกลุ่มอุตสาหกรรม

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๔๕ ในส่วนนี้

“หลักทรัพย์” หมายความว่า หุ้ น ใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้น หรือหลักทรัพย์อื่นที่อาจแปลงสภาพแห่งสิทธิเป็นหุ้นได้

“กิจการ” หมายความว่า บริษัทที่มีหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ บริษัทที่มีหลักทรัพย์ซื้อขายในศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ หรือบริษัทมหาชนจำกัด

๒. นิยามอาจขยายความหมายของคำ ให้มีความรวมถึงสิ่งอื่นด้วย โดยอาจใช้คำว่า “หมายความว่า และให้มีความรวมถึง.....ด้วย”

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒

“ผู้จัดการ” หมายความว่า รองผู้จัดการ ผู้ช่วยผู้จัดการ และผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่ออย่างอื่นด้วย

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๓๕

“ผู้ค้าน้ำมัน” หมายความว่า ผู้กระทำการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงโดยซื้อหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักร หรือได้มาไม่ว่าด้วยประการใด เพื่อจำหน่าย และให้มีความรวมถึงผู้กลั่นหรือผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงจากน้ำมันปิโตรเลียมดิบหรือจากสิ่งอื่นด้วย

^๔ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา , น. ๓๑ - ๓๓

๓. ความหมายของคำที่เกินจากความเข้าใจปกติ

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๕๐

“สัตว์น้ำ” หมายความว่า สัตว์ที่อาศัยอยู่ในน้ำหรือมีวงจรชีวิตส่วนหนึ่งอยู่ในน้ำหรืออาศัยอยู่ในบริเวณที่น้ำท่วมถึง เช่น ปลา กุ้ง ปู แมงดาทะเล หอย เต่า กระ ตะพาบน้ำ จระเข้ รวมทั้งไข่ของสัตว์น้ำนั้น สัตว์น้ำจำพวกเลี้ยงลูกด้วยนม ปลิงทะเล ฟองน้ำ หินปะการัง กัลปังหา และสาหร่ายทะเล ทั้งนี้ รวมทั้งซากหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์น้ำเหล่านั้น และหมายความรวมถึงพันธุ์ไม้น้ำที่ได้มีพระราชกฤษฎีการะบุชื่อ

จะเห็นได้ว่านิยาม “สัตว์น้ำ” ข้างต้น กำหนดให้หมายความถึงพันธุ์ไม้น้ำด้วย และมีข้อสังเกตว่าการนิยามเช่นนี้ไม่ควรเขียนไปถึงขนาดผิดไปจากความเข้าใจของบุคคลธรรมดาที่จะคาดการณได้

๔. ความหมายคำ ๆ เดียวกันในกฎหมายต่างกันก็อาจให้ความหมายต่างกันได้แล้วแต่วัตถุประสงค์ของกฎหมาย เช่น “อาคาร” ตามพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๔๕๖ และ “อาคาร” ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๓๕ ย่อมแตกต่างกัน เป็นต้น

๕. ถ้านิยามถึงสิ่งที่ซับซ้อนมาก ควรใช้เทคนิคของการแบ่งเป็นอนุย่อย

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๒๒

“ธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้า” หมายความว่า

- (๑) การเป็นผู้ค้าล่วงหน้า
- (๒) การเป็นนายหน้าซื้อขายล่วงหน้า
- (๓) การเป็นที่ปรึกษาการซื้อขายล่วงหน้า
- (๔) การเป็นตัวแทนซื้อขายล่วงหน้า
- (๕) การเป็นผู้บริหารธุรกิจร่วมทุนซื้อขายล่วงหน้า
- (๖) การประกอบธุรกิจอื่นที่เกี่ยวกับสินค้าเกษตรตามที่คณะกรรมการ ก.ส.ล. กำหนด

๖. กรณีที่ต้องการขยายการใช้บังคับกฎหมาย ซึ่งต้องการให้ยืดหยุ่น หรือเทคโนโลยีหรือความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ที่อาจเปลี่ยนแปลงได้ จะใช้วิธีการเขียนให้ไปเพิ่มความหมายโดยการตราพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง หรือประกาศต่อไปก็ได้ หรือโดยใช้คำว่า “เป็นต้น” ลงท้าย หรือใช้คำกว้างตามหลัง (ejusdem generis)

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

๗. นิยามสามารถอ้างอิงเชื่อมโยงความหมายระหว่างกฎหมายต่างฉบับกันได้ เพื่อไม่ต้องเขียนซ้ำอีก

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๗

“ผู้ทำบัญชี” หมายความว่า ผู้ทำบัญชีตามกฎหมายว่าด้วยการบัญชี

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พุทธศักราช ๒๔๘๘

“บริษัทมหาชนจำกัด” หมายความว่า บริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

“เจ้าของที่ดิน” หมายความว่า ผู้มีสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

๘. การเรียงคำนิยาม นิยามจะเรียงจากคำที่เป็นหัวใจของร่างกฎหมายและมีความสำคัญไปตามลำดับ จนในที่สุดจะกล่าวถึงคณะกรรมการ เลขาธิการ สำนักงาน และรัฐมนตรีตามลำดับ ขอให้ตัวอย่างการเรียงนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖

๙. หลีกเลี่ยงการนิยามโดยไม่จำเป็น คำใดที่ต้องการให้สังคมพัฒนาเอง ก็ไม่ควรนิยาม เช่น คำว่า “วัตถุลามก” ไม่ปรากฏนิยามอยู่ในกฎหมายใด และหากไม่มีนิยามแล้วก็จะถือเอาตามคำที่เข้าใจโดยทั่วไป หรือคำในกฎหมายอื่นที่ใกล้เคียงและเป็นกฎหมายไม่มีวัตถุประสงค์ที่ขัดหรือแย้งกัน เช่น คำว่า “ทางหลวง” ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้นิยามไว้ จึงถือเอาตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง เป็นต้น

๑๐. การร่างกฎหมายที่เนื้อความควรเป็นสาระบัญญัติ (บทบังคับ) ไม่ควรนำมาเขียนในส่วนที่เป็นนิยาม ทั้งที่เป็นการอธิบายความหมายทำนองเดียวกับนิยาม ก็ควรนำไปเขียนเป็นเนื้อหาของมาตราในพระราชบัญญัติ ซึ่งตัวอย่างของกฎหมายข้างล่างนี้ได้กระทำถูกต้องแล้ว

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๕ ให้บุคคลต่อไปนี้ เป็นสมาชิก

- (๑) ผู้ซึ่งเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ทบัตบัญญัติแห่งหมวดนี้ใช้บังคับ
- (๒) ผู้ซึ่งโอนมาเป็นข้าราชการตามพระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันที่ทบัตบัญญัติแห่งหมวดนี้ใช้บังคับ

๑๑. การแก้ไขเพิ่มเติมหรือการเพิ่ม (แทรก) คำนิยามมีแบบการเขียนดังนี้

ตัวอย่าง การแก้ไขเพิ่มเติม

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “เงินกองทุน” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“เงินกองทุน” หมายความว่า

- (๑) ทุนชำระแล้วซึ่งรวมทั้งส่วนมูลค่าที่ธนาคารพาณิชย์ได้รับและเงินที่ธนาคารพาณิชย์ได้รับจากการออกใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นของธนาคารพาณิชย์นั้น
- (๒) ทุนสำรอง
- (๓) เงินสำรองที่ได้จัดสรรจากกำไรสุทธิเมื่อสิ้นสุดงวดการบัญชีตามมติที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นหรือตามข้อบังคับของธนาคารพาณิชย์ แต่ไม่รวมถึงเงินสำรองสำหรับการลดค่าของสินทรัพย์และเงินสำรองเพื่อการชำระหนี้

ตัวอย่าง การเพิ่มนิยามเข้าไปในพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔ ให้เพิ่มบทนิยามคำว่า “บัตรเงินฝาก” ระหว่างคำว่า “ให้สินเชื่อ” และคำว่า “รัฐมนตรี” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒

“บัตรเงินฝาก” หมายความว่า ตราสารซึ่งเปลี่ยนมือได้ที่ธนาคารพาณิชย์ออกให้แก่ผู้ฝากเงินเพื่อเป็นหลักฐานการรับฝากเงินและเพื่อแสดงสิทธิของผู้ทรงตราสารที่จะได้รับเงินฝากคืนเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาอันกำหนดไว้ โดยจะมีการกำหนดดอกเบี้ยไว้ด้วยหรือไม่ก็ได้”

(๑๒) มาตรา ๕ เป็นบทมาตรายกเว้นการบังคับใช้ กล่าวคือ พระราชบัญญัติหากไม่ใช้บังคับแก่หน่วยงานใดหรือองค์กรใด ให้บัญญัติไว้หลังมาตราที่เป็นบทนิยามหรือบัญญัติไว้ก่อนบทนิยาม

ตัวอย่าง กรณีบัญญัติไว้หลังบทนิยาม

พระราชบัญญัติค่าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๕ พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม

ตัวอย่าง กรณีบัญญัติไว้ก่อนบทนิยาม

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่

(๑) ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราวรายวัน และลูกจ้างชั่วคราวรายชั่วโมง ของราชการ ส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ยกเว้นลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน

(๒) ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(๓) ลูกจ้างของนายจ้างที่มีสำนักงานในประเทศ และไปประจำทำงานในต่างประเทศ

(๔) ครูหรือครูใหญ่ของโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน

(๕) นักเรียน นักเรียนพยาบาล นิสิตหรือนักศึกษา หรือแพทย์ฝึกหัดซึ่งเป็นลูกจ้างของโรงเรียน มหาวิทยาลัย หรือโรงพยาบาล

(๖) กิจการหรือลูกจ้างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(๑๓) บทบัญญัติผู้รักษาการตามกฎหมาย

ผู้รักษาการ คือ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลให้การเป็นไปตามกฎหมายนั้น ซึ่งอาจเป็นนายกรัฐมนตรี หรือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งหรือหลายกระทรวงที่เกี่ยวข้องแล้วแต่ จะกำหนดในกฎหมาย

ตำแหน่งที่อยู่ของมาตราผู้รักษาการ มีดังนี้

๑) พระราชบัญญัติที่สั้น มีมาตราไม่มากและไม่มีการแบ่งหมวดหมู่มาตรา รักษาการ จะเป็นมาตราสุดท้ายของพระราชบัญญัติ

๒) ถ้าพระราชบัญญัติมีการแบ่งหมวดหมู่ มาตราผู้รักษาจะอยู่ตอนต้นก่อนเริ่มเนื้อหาของกฎหมาย (ก่อนหมวดแรก)

แบบในการบัญญัติมาตราผู้รักษาการ มีดังนี้

๑. กรณีผู้รักษาการคนเดียว กล่าวคือ เมื่อกฎหมายฉบับนี้มีผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตามกฎหมายนั้นเพียงคนเดียว

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกําหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
กฎกระทรวงนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

๒. กรณีผู้รักษาการหลายคน กล่าวคือกฎหมายข้อใดจะต้องให้รัฐมนตรีตั้งแต่ ๒ กระทรวงรับผิดชอบในการดำเนินการตามกฎหมายนั้น ๆ จะต้องรักษาการร่วมกันหรือแยกการรักษาการ ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของแต่ละกระทรวง

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติคุ้มครองการประทุษร้ายต่อสันติภาพด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ ครั้งที่ ๑๓ ในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๓. กรณีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการ กรณีที่กฎหมายฉบับใดจะต้องมีการดำเนินการเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน จะให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการคนเดียวหรือร่วมกับรัฐมนตรีคนอื่น

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติกัมพูชา พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้....

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒..) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๕ ให้ประธานศาลฎีกา นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๔. ผู้รักษากรุงซึ่งมิใช่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแต่เป็นประธานองค์กรอื่น ๆ ที่ใช้อำนาจตามกฎหมายนั้น ๆ^๕ อาทิ เช่น

ประธานรัฐสภา เป็นผู้รักษากรุงในพระราชบัญญัตินี้ดังต่อไปนี้

- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘
- พระราชบัญญัติระเบียบตำรวจรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๒
- พระราชบัญญัติระเบียบสมาชิกรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๖
- พระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของ

ประธาน ศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๑

- พระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒
- พระราชบัญญัติยศตำรวจรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๒
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๒
- พระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. ๒๕๔๑

ประธานศาลฎีกา เป็นผู้รักษากรุงในพระราชบัญญัตินี้ดังต่อไปนี้

- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๔๒
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรง

ตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒

- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓
- พระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ เป็นผู้รักษากรุงในพระราชบัญญัตินี้ดังต่อไปนี้

- พระราชบัญญัติระเบียบตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๒
- พระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง

^๕ เรื่องเดียวกัน , น. ๓๕ - ๔๐.

ผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๑

- พระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑

ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นผู้รักษาการในพระราชบัญญัติดังต่อไปนี้

- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้รักษาการในพระราชบัญญัติ ดังต่อไปนี้

- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒

- พระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๑

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้รักษาการในพระราชบัญญัตินี้

- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นผู้รักษาการในพระราชบัญญัตินี้

- พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

หมายเหตุ

๑. ในบทมาตรากำหนดผู้รักษาการ อาจกำหนดอำนาจของผู้รักษาการให้มีอำนาจออกกฎ ข้อบังคับ ระเบียบ ตลอดจนแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินั้นไว้ด้วย ซึ่งผู้รักษาการจะออกกฎ ข้อบังคับ ระเบียบ และกำหนดกิจการในเรื่องใดก็ได้ ก็ต่อเมื่อมีบทบัญญัติเนื้อหาที่กำหนดให้ออกกฎ ข้อบังคับ ระเบียบหรือกำหนดกิจการในเรื่องนั้นไว้ สำหรับการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ก็ต้องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่บทบัญญัติเนื้อหาที่กำหนดให้มีไว้

๒. พระราชบัญญัติยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเดิม และไม่ได้เพิ่มภาระหน้าที่ใดแก่ผู้รักษาการตามกฎหมาย ไม่ต้องมีมาตราผู้รักษาการ เว้นแต่มีมาตราเอกเทศ (เช่น บทเฉพาะกาล) ซึ่งผู้รักษาการต้องกระทำการสิ่งหนึ่งสิ่งใด

(๑๔) บทบัญญัติเกี่ยวกับเนื้อหาของกฎหมาย

การเขียนเนื้อหาของร่างฯ ถือว่าเป็นสิ่งที่ยากและสำคัญที่สุด โดยร่างพระราชบัญญัติต้องร่างขึ้นมาใหม่อาจจะมีเนื้อหาสลับซับซ้อน หรือร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งผู้ร่างฯ จะต้องศึกษาให้รอบคอบเป็นพิเศษก่อนทั้งด้านข้อมูลและผลกระทบที่จะเกิดขึ้น โดยผู้ร่างต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

- ๑) ศึกษากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่จะร่างกฎหมายขึ้นมาใหม่
- ๒) ศึกษากฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง
- ๓) ศึกษาหลักวิชาการที่เกี่ยวข้อง
- ๔) ศึกษาความต้องการของผู้ใช้กฎหมายและผู้เกี่ยวข้อง
- ๕) วางรายละเอียดของกฎหมายที่จะร่าง กล่าวคือ ร่างกฎหมายจะต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับอะไร อย่างไรบ้าง
- ๖) วางแผนรูปแบบโครงสร้างของกฎหมาย^๖

วิธีวางโครงรูปของกฎหมายนั้น ศาสตราจารย์หยุด แสงอุทัย เขียนแนะนำไว้ใน รัฐสภาสาร เรื่อง “การยกร่างกฎหมาย” ว่า มีอยู่สองวิธี คือ

(๑) วางโครงรูปตามลำดับเวลา เช่น การวางโครงรูปร่างกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นใหม่ ก็ต้องนึกถึงทางปฏิบัติว่ามหาวิทยาลัยจะทำอะไรก่อนและหลัง จะเห็นว่า ต้องพูดถึงการ ตั้งมหาวิทยาลัย ชื่อของมหาวิทยาลัย วัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย องค์กรของมหาวิทยาลัย (เช่น สภามหาวิทยาลัย อธิการบดี เลขานุการ) อำนาจหน้าที่ขององค์กรเหล่านั้น วิชาที่จะสอนในมหาวิทยาลัย ผู้สอนในมหาวิทยาลัย เป็นต้น

(๒) วางโครงรูปตามที่ผู้ร่างกฎหมายเห็นว่าเหมาะสม โดยมีจุดประสงค์จะให้ร่างกฎหมายนั้นเข้าลักษณะ ๔ ประการ คือ

- ๑) ค้นหาได้ง่าย
- ๒) อ่านเข้าใจง่าย
- ๓) การร่างกฎหมายตามโครงรูปนั้นทำให้กฎหมายชัดเจนแน่นอนไม่สับสน

^๖ ประวิณ ฦ นกร , หน้า ๑๑๓ - ๑๑๖.

๔) วางโครงสร้างตรงตามหลักตรรกวิทยา คือ เรื่องที่ควรทำความเข้าใจ
ก่อนก็เอามาไว้ข้างหน้า เอาเรื่องที่เป็นเรื่องทั่วไปมาอยู่หน้าเรื่องเฉพาะเรื่อง เอาเรื่องที่สำคัญมากมา
ไว้ข้างหน้าเรื่องที่สำคัญน้อย เรื่องที่สำคัญน้อยลงมาก็นำมาไว้หน้าเรื่องธรรมดา

การเขียนบทบัญญัติเนื้อหา จะต้องดำเนินการในกรณีต่าง ๆ ที่สำคัญดังต่อไปนี้

- (๑) การจัดหมวดหมู่และมาตรา
- (๒) การเขียนบทจัดตั้งองค์กร (ถ้ามี)
- (๓) การเขียนบทจัดตั้งกองทุน (ถ้ามี)
- (๔) การเขียนบทเกี่ยวกับหน่วยงานผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย (ถ้ามี)
- (๕) การเขียนบทกำหนดมาตรการบังคับ (ถ้ามี)

การแบ่งหมวดหมู่ของพระราชบัญญัติ

ในการร่างพระราชบัญญัตินั้นต้องมีการแบ่งเป็นมาตราซึ่งอาจจะกำหนดแบ่งเป็น
หมวดหมู่หาร่าง ๆ นั้น ๆ มีเนื้อหามากหรือมีความสลับซับซ้อน โดยอาจแบ่งและเรียงลำดับ ดังนี้

- (๑) บรรพ หรือ ภาค
- (๒) ลักษณะ
- (๓) หมวด
- (๔) ส่วน
- (๕) มาตรา

(๑) การแบ่งเป็นบรรพหรือภาค

ตัวอย่าง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

บรรพ ๒

หนี้

ลักษณะ ๑ บทเบ็ดเสร็จทั่วไป

หมวด ๑ การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์

ส่วนที่ ๑ การไม่ชำระหนี้

ฯลฯ

ตัวอย่าง ประมวลกฎหมายอาญา

ภาค ๑ บทบัญญัติทั่วไป

ลักษณะ ๑ บทบัญญัติที่ใช้แก่ความผิดทั่วไป

หมวด ๑ บทนิยาม ๑

หมวด ๒ การใช้กฎหมายอาญา ๒-๑๗

หมวด ๓ โทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย

ส่วนที่ ๑ โทษ ๑๘-๓๘

ส่วนที่ ๒ วิธีการเพื่อความปลอดภัย ๓๙-๕๐

ส่วนที่ ๓ วิธีเพิ่มโทษ ลดโทษ และการรอกการลงโทษ ๕๑-๕๘

หมวด ๔ ความรับผิดชอบในทางอาญา ๕๙-๖๕

หมวด ๕ การพยายามกระทำความผิด ๖๐-๖๒

หมวด ๖ ตัวการและผู้สนับสนุน ๖๓-๖๕

หมวด ๗ การกระทำความผิดหลายบทหรือหลายกระทง ๖๖-๖๙

หมวด ๘ การกระทำความผิดอีก ๗๐-๗๔

หมวด ๙ อายุความ ๗๕-๑๐๑

ลักษณะ ๒ บทบัญญัติที่ใช้แก่ความผิดลหุโทษ ๑๐๒-๑๐๖

ภาค ๒ ความผิด

ลักษณะ ๑ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร

หมวด ๑ ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาทและผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ๑๐๗-๑๑๒

หมวด ๒ ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร ๑๑๓-๑๑๘

(๒) การแบ่งเป็นหมวด

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

หมวด ๑ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

หมวด ๒ คำสั่งทางปกครอง

ส่วนที่ ๑ เจ้าหน้าที่

ส่วนที่ ๒ คู่กรณี

ส่วนที่ ๓ การพิจารณา

ฯลฯ

การลำดับหมวดหมู่และเลขมาตรา^๑

ถ้าจะจัดหมวดหมู่โดยรวมมาตราหลายมาตราเข้าด้วยกัน ก็ควรรวมมาตราในแต่ละกระบวนการดังกล่าวเข้าด้วยกันเป็น “หมวด” เรียงก่อนหลังตามลำดับกระบวนการในการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เช่น

หมวด ๑ บททั่วไป

หมวด ๒ การกำหนดตำแหน่ง

หมวด ๓ การสรรหาและเลือกสรร

หมวด ๔ การบรรจุและแต่งตั้ง

หมวด ๕

การเขียนเนื้อความ^๒

เนื้อความของกฎหมายในหนึ่งมาตรา ควรแสดงความคิดหนึ่งความคิด หากมีความสลับซับซ้อน หรือประกอบไปด้วยรายละเอียดหลายประการ ควรแยกออกเป็น “วรรค” หรือ “อนุมาตรา” และเป็นที่น่าพอใจกฎหมายฉบับหนึ่งย่อมประกอบไปด้วยความคิดหลายความคิดต่อเนื่องกัน ในความต่อเนื่องกันนี้ก็สามารถเรียงติดต่อกันเป็นหลายมาตราได้ จึงจะเห็นได้ว่าการอ่านกฎหมายที่ถูกต้องและครบถ้วนนั้น ไม่ควรอ่านมาตราเดียว เพราะกฎหมายเป็นเรื่องของความต่อเนื่อง

“วรรค” ของมาตรานั้น เราเรียกว่า วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม ต่อเนื่องกันไป ปัจจุบันนี้จะไม่เรียก “วรรคแรก” หรือ “วรรคสุดท้าย” ในการร่างกฎหมายแล้ว

การลำดับมาตรา จะเริ่มตั้งแต่มาตรา ๑ มาตรา ๒ มาตรา ๓ เป็นต้นไป การเพิ่มหรือแทรกมาตรา แต่เดิมกฎหมายไทยใช้ภาษาสันสกฤตเป็นเครื่องมือ (ทวิ ตริ จัตวา...) โปรดสังเกตบทบัญญัติในประมวลรัษฎากรจะมีใช้มาก ซึ่งเมื่อมีลำดับมากขึ้น เราก็ไม่ทราบว่าจะเขียนว่าอย่างไร หรือแปลว่าอะไร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษจึงวางแบบกฎหมายว่าให้ใช้ระบบมาตรา../.. เป็นตัวเลข ซึ่งเป็นแบบที่ยุติในปัจจุบันนี้ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๓ เห็นชอบแนวทางปฏิบัติดังกล่าว^๓

^๑ เรื่องเดียวกัน , น. ๑๒๑.

^๒ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา , คู่มือเบื้องต้นการร่างกฎหมายและแบบของกฎหมาย , น. ๕๕ - ๖๐.

^๓ หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๔/๑๔๐๘๒ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๓

การลำดับอนุมาตรา มีสองระบบด้วยกัน คือ ลำดับด้วยตัวอักษร เช่น มาตรา ๕๐ (ก) (ข) (ค) ... หรือตัวเลข เช่น มาตรา ๕๐ (๑) (๒) (๓) ...

การเขียนมาตราในร่างพระราชบัญญัติ มีวิธีปฏิบัติแตกต่างกันเป็น ๒ กรณี คือ

(๑) กรณีที่เป็นกฎหมายฉบับแรก หรือเป็นกฎหมายปรับปรุงโดยยกเลิกกฎหมายเดิมเกี่ยวกับเรื่องเดียวกันทั้งฉบับ และตราเป็นกฎหมายใหม่ในเรื่องนั้นทั้งฉบับจะเขียนมาตราเป็นตัวเลขเรียงกันไปตามลำดับ ตั้งแต่มาตรา ๑ ไปจนถึงมาตราสุดท้าย

(๒) กรณีที่เป็นกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิมบางส่วน จะเขียนมาตรา..ในร่างกฎหมายใหม่เป็นตัวเลขเรียงกันไปตามลำดับ

การยกร่างกฎหมายที่เป็นการยกเลิก การแก้ไข และการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ มีดังนี้

๑. กรณียกเลิกพระราชบัญญัติทั้งฉบับโดยไม่มีการตรากฎหมายขึ้นมาใหม่

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๔๖
มาตรา ๑ ให้ยกเลิกกฎหมายที่ระบุไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้

๒. กรณียกเลิกพระราชบัญญัติ และตรากฎหมายอื่นขึ้นมาแทนซึ่งเป็นการปรับปรุงกฎหมาย

ผู้ร่างควรพิจารณายกเลิกกฎหมายทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติที่จะปรับปรุงใหม่

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๘๐
มาตรา ๑ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด และดอกไม้เพลิง พุทธศักราช ๒๔๗๗

(๒) พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด และดอกไม้เพลิง แก้ไขเพิ่มเติม

พุทธศักราช ๒๔๗๗

(๓) พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด และดอกไม้เพลิง แก้ไขเพิ่มเติม

พุทธศักราช ๒๔๗๗ (ฉบับที่ ๒)

(๔) พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด และดอกไม้เพลิง (ฉบับที่ ๔)

พุทธศักราช ๒๔๗๗

(๕) พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด และดอกไม้เพลิง (ฉบับที่ ๕)

พุทธศักราช ๒๔๗๗

และบรรดาบทกฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่น ๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

ข้อสังเกต^{๑๑}

๑. ต้องยกเลิกกฎหมายที่มีเนื้อหาเดียวกันทั้งหมด ไม่ว่าจะบับแก้ไขเพิ่มเติม หรือมีชื่ออื่นใดก็ตาม

๒. กฎหมายลำดับรองของกฎหมายแม่บทจะต้องยกเลิกหรือไม่ กรณีนี้ไม่ต้องระบุงการยกเลิก เพราะเมื่อกฎหมายแม่บทที่เป็นอำนาจแห่งการออกกฎหมายลำดับรองถูกยกเลิกแล้ว กฎหมายลำดับรองของกฎหมายแม่บทนั้นก็ต้องเลิกไปทั้งหมดทุกฉบับ (เว้นแต่มีบทเฉพาะกาลบัญญัติว่าให้คงอยู่ภายในระยะเวลาหรือเงื่อนไขหนึ่ง)

๓. หากไม่ยกเลิก หรือยกเลิกไม่หมดจะมีปัญหาใดหรือไม่ หากไม่ยกเลิกหรือยกเลิกไม่หมดอาจมีปัญหาดีความว่ายังใช้อยู่หรือไม่ ผู้ร่างกฎหมายที่ดีต้องตรวจสอบให้ครบถ้วน กรณีบทบัญญัติที่บัญญัติว่า “บรรดากฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่บัญญัติแล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน” ควรเขียนทุกครั้งไปหรือไม่ ไม่ควรเขียนทุกครั้งไป เพราะในการตีความกฎหมายมีหลักอยู่ว่ากฎหมายที่ออกมาภายหลังย่อมยกเลิกกฎหมายที่มาก่อนในเนื้อหาอย่างเดียวกัน (leges posteriores priores contrarias abrogant) แต่มีข้อยกเว้นซึ่งจะมีกฎหมาย บางฉบับเป็นกฎหมายกลาง แม้มีกฎหมายภายหลังก็ไม่มีผลยกเลิก) และทางปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็จะไม่เขียนบทบัญญัติดังกล่าว เว้นแต่กรณีที่ต้องการให้พระราชบัญญัตินั้นเป็นกฎหมายกลางที่จะลบล้างกฎหมายก่อนในหลักการเดียวกันทั้งหมด เช่น ได้เขียนไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้น

๓. กรณียกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมเฉพาะบางมาตราหรือบางส่วน

๓.๑ การยกเลิกบรรพ ภาค หรือลักษณะ ใช้คำว่า

ตัวอย่าง

มาตรา .. ให้ยกเลิกบรรพ ลักษณะหรือภาค...แห่งพระราชบัญญัตินี้

๓.๒ การยกเลิกมาตรา... ใช้คำว่า

ตัวอย่าง

มาตรา .. ให้ยกเลิกมาตรา .. แห่งพระราชบัญญัติ... พ.ศ.

^{๑๑} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา , น. ๔๗.

๓.๓ การยกเลิกวรรค ใช้คำว่า

ตัวอย่าง

มาตรา .. ให้ยกเลิกความในวรรค.. ของมาตรา .. แห่งพระราชบัญญัติ... พ.ศ.

หรือ

มาตรา .. ให้ยกเลิกความในวรรค.. ของมาตรา .. แห่งพระราชบัญญัติ.... พ.ศ. ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ..... (ฉบับที่..) พ.ศ.

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๒๓

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในวรรคสามของมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๐๔

๓.๔ การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ใช้คำว่า

มาตรา .. ให้ยกเลิกความในมาตรา .. แห่งพระราชบัญญัติ.....พ.ศ. และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา.. ..”

หมายเหตุ กรณีแก้ไขเพิ่มเติมมาตราที่เคยถูกแก้ไขเพิ่มเติมมาแล้ว ต้องระบุฉบับที่ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมด้วย

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๑๐ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๑ และให้ใช้ความดังต่อไปนี้แทน

“ มาตรา ๑๓ การกำหนดวันเวลาเปิดปิดของสถานบริการ การจัดสถานที่ภายนอกและภายในเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย เพื่อความสะดวกในการตรวจตราของเจ้าหน้าที่ การใช้คอมพิวเตอร์หรือการให้พนักงานติดหมายเลขประจำตัวในสถานบริการ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

๓.๕ การเพิ่มมาตรา ใช้คำว่า

ตัวอย่าง

มาตรา.. ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา.. แห่งพระราชบัญญัติ.....พ.ศ.

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๑/๑ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒

“มาตรา ๑๑/๑ รถยนต์ที่จดทะเบียนแล้ว รถพ่วง รถบดถนน และรถแทรกเตอร์ ที่จดทะเบียนแล้วให้เป็นทรัพย์สินประเภทที่จำนองเป็นประกันหนี้ได้ตามกฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้มีชื่อเป็นเจ้าของในทะเบียนรถยนต์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ การจำนองต้องทำเป็นหนังสือตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด และต้องแจ้งจดทะเบียนจำนองต่อนายทะเบียน พร้อมกับการเสียค่าธรรมเนียมในการจดจำนองตามเงื่อนไขวิธีการ และอัตราค่าธรรมเนียมที่ประกาศในกฎกระทรวง”

ข้อสังเกต

๑. การเพิ่มหรือแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใดที่ถูกอ้างถึงโดยมาตราอื่น ต้องแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรานั้นๆ ด้วย เพื่อให้มีความสอดคล้องกับมาตราที่มีการแก้ไข

๒. การกำหนดแบบเรียกมาตราเพิ่มเติม มี ๓ ลักษณะดังนี้

(๑) ในกรณีที่กฎหมายใดยังไม่เคยมีการเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ในระหว่างมาตราเดิม ถ้าภายหลังจะมีการเพิ่มมาตราใหม่ ให้ใช้เป็นระบบตัวเลข คือ มาตรา../๑ , มาตรา../๒ , ต่อเนื่องกันไป

(๒) ในกรณีที่กฎหมายใดมีการเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ไว้แล้วตามแบบปกติสังขยาหรือภาษาสันสกฤต ถ้าต้องเพิ่มมาตราใหม่ต่อเนื่องจากมาตราอื่นที่มีใช้มาตราที่ไว้เดิม มาตราที่เพิ่มขึ้นใหม่นั้นให้ใช้ระบบตัวเลข เช่น เดิมมีมาตรา ๕ ทวิ มาตรา ๕ ตริ และมาตรา ๕ จัตวา แล้วมีมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ ต่อเนื่องกันไป ถ้าต่อมาต้องการเพิ่มมาตราใหม่ในระหว่างมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ นั้น ให้ใช้เป็นมาตรา ๑๐/๑ , มาตรา ๑๐/๒ ต่อเนื่องกันไป

(๓) เมื่อใดมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตราที่ใช้แบบปกติสังขยาหรือภาษาสันสกฤตที่เพิ่มเติมไว้ทั้งหมดระหว่างมาตราใดมาตราหนึ่ง ให้เปลี่ยนไปใช้ระบบตัวเลขทั้งหมด เช่น เดิมมีมาตรา ๕ ทวิ และมาตรา ๕ ตริ ต่อมา มีการยกเลิกมาตราดังกล่าวและแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ ให้ใช้มาตรา ๕/๑ และมาตรา ๕/๒ แทน

(๔) ในกรณีที่กฎหมายใดมีการเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ไว้แล้วโดยใช้แบบปกติสงฆาหรือภาษาสันสกฤต ถ้าต้องเพิ่มมาตราใหม่อีกโดยเป็นมาตราต่อเนื่องกับมาตราเดิมที่เคยเพิ่มไว้แล้ว ให้ใช้ระบบปกติสงฆาหรือภาษาสันสกฤตต่อเนื่องกันไป เพื่อเป็นลำดับตามภาษาเดียวกัน

๓.๖ แก้ววรรค ใช้คำว่า

ตัวอย่าง

มาตรา.. ให้ยกเลิกความในวรรคสามของมาตรา..แห่งพระราชบัญญัติ...ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ... (ฉบับที่..) พ.ศ. และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“.....”

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๑ ให้ยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ใบอนุญาตขับรถตามมาตรา ๔๓ (๒) (๓) (๖) (๗) (๘) และ (๙) มีอายุห้าปีนับแต่วันออกใบอนุญาตขับรถ ใบอนุญาตขับรถตามมาตรา ๔๓ (๔) (๕) และ (๖/๑) มีอายุสามปีนับแต่วันออกใบอนุญาตขับรถ และอาจขอต่ออายุใบอนุญาตขับรถได้อีกคราวละห้าปีหรือสามปี แล้วแต่กรณี โดยผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตต้องผ่านการทดสอบสมรรถภาพของร่างกายตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

๓.๗ แก้วอนุมาตรา ใช้คำว่า

ตัวอย่าง

มาตรา.. ให้ยกเลิกความใน (..) ของมาตรา..แห่งพระราชบัญญัติ...พ.ศ. และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“.....”

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๖ ให้ยกเลิกความใน (๑) ของมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๑) การใช้รถยนต์บริการธุรกิจ รถยนต์บริการพัฒนาจร หรือรถจักรยานยนต์สาธารณะในกิจการส่วนตัว”

การลำดับหมวด หรือมาตรา หรืออนุมาตรา ในการเพิ่มบทบัญญัติสอดแทรก มีวิธีลำดับอยู่ ๒ วิธี^{๑๑} คือ

๑. เพิ่มบทบัญญัติสอดแทรกโดยลำดับหมวดหรือมาตราเป็นตัวเลขทับเลขหมวดหรือเลขมาตราในกฎหมายเดิม โดยเริ่มจากทับ ๑ เป็นลำดับไป

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๓ ให้เพิ่มต่อไปนี้เป็นหมวด ๓/๑ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้
มาตรา ๕๐/๑ ถึงมาตรา ๕๐/๕๐ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๑

“หมวด ๓/๑

กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้

ส่วนที่ ๑

บทนิยาม

มาตรา ๕๐/๑ ในหมวดนี้ เว้นแต่ข้อความจะแสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น

“เจ้าหนี้” หมายความว่า เจ้าหนี้มีประกัน หรือเจ้าหนี้ไม่มีประกัน

ฯลฯ

มาตรา ๕๐/๕๐.....”

๒. เพิ่มบทบัญญัติสอดแทรกโดยลำดับหมวดหรือมาตราเป็นตัวหนังสือ (ปกติสังขยา หรือภาษาสันสกฤต) แทนตัวเลข เริ่มจากลำดับที่ ๒ ซึ่งใช้คำว่า “ทวิ” เป็นลำดับไปดังนี้

๒ ทวิ

๓ ตริ

๔ จัตวา

๕ เบญจ

๖ ฦ

๗ สัตต

๘ อัฐ

๙ นว

๑๐ ทศ

^{๑๑} ประวิณ ฦ นกร , “เทคนิคการร่างกฎหมาย” , น. ๑๒๔ - ๑๒๖.

๑๑ เอกาทศ	๑๒ ทวาทศ	๑๓ เตรศ
๑๔ จตุทศ	๑๕ ปัญจทศ	๑๖ โสฬส
๑๗ สัตตทศ	๑๘ อฏฐารศ	๑๙ เอกนสวีสติ
๒๐ วิสติ	๒๑ เอกวิสติ	๒๒ ทาววิสติ
๒๓ เตวิสติ	๒๔ จตุวิสติ	๒๕ ปัญจวิสติ
๒๖ นวิวติ	๒๗ สัตตวิสติ	๒๘ อฏฐวิสติ
๒๙ เอกนตีส	๓๐ ตีสติ	๓๑ เอกตีส
๓๒ ทวัตตีส	๓๓ เตตีส	๓๔ จตุตีส
๓๕ ปัญจตีส	๓๖ นตีส	๓๗ สัตตตีส
๓๘ อฏฐตีส	๓๙ เอกนจัตตาฬิ	๔๐ จัตตาฬิ
๔๑ เอจัตตาฬิ	๔๒ เทวจัตตาฬิ	๔๓ เตจัตตาฬิ
๔๔ จตุจัตตาฬิ	๔๕ ปัญจจัตตาฬิ	๔๖ นจัตตาฬิ
๔๗ สัตตจัตตาฬิ	๔๘ อฏฐจัตตาฬิ	๔๙ เอกนปัญญาส
๕๐ ปัญญาส		

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๑๒ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นส่วนที่ ๒ ทวิ การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านสัญญา มาตรา ๓๕ ทวิ มาตรา ๓๕ ตรี มาตรา ๓๕ จัตวา มาตรา ๓๕ เบญจ มาตรา ๓๕ น มาตรา ๓๕ สัตต มาตรา ๓๕ อฏฐ และมาตรา ๓๕ นว ในหมวด ๒ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒

“ส่วนที่ ๒ ทวิ

การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านสัญญา

มาตรา ๓๕ ทวิ.....

ฯลฯ

มาตรา ๓๕ นว

ฯลฯ

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (๓ ทวิ) ของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒

“(๓ ทวิ) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา”

หมายเหตุ

๑. การตรากฎหมายใหม่ แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิมบางส่วนจะบัญญัติกฎหมายใหม่หนึ่งมาตรา ให้ยกเลิกและแก้ไขกฎหมายเดิมหลายมาตราก็ได้ และจะบัญญัติกฎหมายใหม่หนึ่งมาตรา ให้สอดคล้องเพิ่มเติมบทบัญญัติในกฎหมายเดิมหลายมาตราก็ได้

๒. การสอดคล้องบทบัญญัติ ถ้าไม่เกิน ๑๕ มาตรา นิยมใช้ปกติสังขยา ถ้าเกิน ๑๕ มาตรา นิยมใช้ตัวเลขทับ สำหรับในกฎหมายของต่างประเทศนิยมใช้ระบบตัวเลขทับ

การเขียนบทจัดตั้งองค์กร^{๑๒}

ในกรณีที่ในบทบัญญัติเนื้อหา มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นควบคุมหรือกำกับ หรือบริหารงานตามกฎหมายนั้น จะต้องเขียนบทเนื้อหาให้องค์กรนั้นดำเนินการได้ เช่น ถ้าจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อควบคุมหรือกำกับ หรือบริหารงานตามกฎหมายนั้น ก็จะต้องเขียนบทเนื้อหาให้คณะกรรมการนั้นดำเนินการได้ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

- (๑) ชื่อคณะกรรมการ
- (๒) องค์ประกอบของคณะกรรมการ
- (๓) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ
- (๔) วาระของคณะกรรมการ
- (๕) การประชุมของคณะกรรมการ
- (๖) การมอบอำนาจของคณะกรรมการ

(๑) ชื่อคณะกรรมการ

เป็นหัวข้อแรกของบทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการ ซึ่งผู้ร่างกฎหมายจะต้องคำนึงว่าชื่อของคณะกรรมการควรจะสั้นกระชับเข้าใจง่ายและสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ด้วย

^{๑๒} เรื่องเดียวกัน , น. ๑๒๓ - ๑๒๖.

(๒) องค์ประกอบคณะกรรมการ

เป็นการกำหนดตัวบุคคลที่จะมาทำหน้าที่เป็นกรรมการในคณะกรรมการนั้นว่าจะเป็นผู้ใดบ้างซึ่งในการร่างกฎหมายจะต้องคำนึงถึงหัวข้อย่อยเหล่านี้ด้วย

(๒.๑) ประธานกรรมการ

การกำหนดบุคคลเป็นประธานกรรมการไว้ในกฎหมาย จะช่วยให้เกิดความแน่ชัดในการดำเนินการของคณะกรรมการเมื่อกฎหมายใช้บังคับแล้ว เนื่องจากประธานกรรมการจะต้องเป็นผู้เริ่มนัดประชุม ดำเนินการประชุม ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่ในนามของคณะกรรมการ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการบางลักษณะซึ่งมีเหตุผลพิเศษอาจจะไม่ระบุประธานกรรมการไว้ในกฎหมายก็ได้ เช่น กรณีคณะกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งทั้งคณะ ก็จะกำหนดให้คณะกรรมการเลือกผู้ใดผู้หนึ่งเป็นประธานกรรมการในระหว่างวาระของคณะกรรมการชุดนั้นเป็นต้น

(๒.๒) กรรมการ

การกำหนดให้ผู้ใดดำรงตำแหน่งกรรมการบ้างนั้น เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายแต่ละฉบับ อย่างไรก็ตามอาจแยกพิจารณาได้เป็น ๒ ลักษณะ ดังนี้

๑) กรรมการโดยตำแหน่ง

กรรมการโดยตำแหน่งจะกำหนดไว้ในกฎหมายให้เป็นกรรมการถาวรไม่มีวาระการดำรงตำแหน่ง โดยอาจเป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง เช่น ปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีผลให้ผู้ใดก็ตามที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นกรรมการโดยผลของกฎหมายทันที หรืออาจกำหนดกรรมการให้มาจากผู้แทนของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เช่น ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ซึ่งกรณีเช่นนี้หน่วยงานนั้นจะต้องแต่งตั้งให้ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้แทนของหน่วยงานนั้นเสียก่อน

๒) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการประเภทที่ไม่จำกัดแน่นอนว่าต้องเป็นผู้ใด แต่จะเลือกแต่งตั้งจากผู้ที่เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ และโดยปกติจะมีวาระการดำรงตำแหน่งกำหนดไว้ ซึ่งในการกำหนดให้มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในกฎหมายนั้น ผู้ร่างกฎหมายควรจะต้องพิจารณากำหนดให้มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการแต่งตั้งเป็นกรรมการ ตามที่เห็นว่าเหมาะสมกับการดำรงตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการนั้นด้วย เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการที่จะคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการให้เป็นไปโดยถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้น ๆ

(๒.๓) เลขานุการ

เลขานุการของคณะกรรมการเป็นผู้เสนอข้อมูลต่อคณะกรรมการ แจ้งมติคณะกรรมการ ติดตามผลการดำเนินการตามมติของคณะกรรมการ ตลอดจนดำเนินงานในทาง

ธุรการต่าง ๆ ของคณะกรรมการ ซึ่งโดยปกติจะกำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบในงานธุรการของคณะกรรมการเป็นเลขานุการเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานของเลขานุการให้เป็นไปโดยคล่องตัว

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๕

มาตรา ๕๕ ให้ มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เรียกโดยย่อว่า

“ป.ป.ส.” ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมศุลกากร เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ที่คณะรัฐมนตรี แต่งตั้งไม่เกินหกคน และเลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่งให้พิจารณา แต่งตั้งบุคคลจากภาคเอกชนที่มีผลงานเป็นที่ประจักษ์เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ไม่เกินสองคน

(๑) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

การพิจารณากำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ส่วนใหญ่จะมีข้อพิจารณาตามประเภทของอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑) อำนาจหน้าที่ในการเสนอความเห็น หรือให้คำปรึกษาหรือคำแนะนำแก่องค์กรผู้มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามกฎหมาย

๒) อำนาจหน้าที่ในการบริหารงาน การออกกฎ หรือการกำหนดขอบเขตการดำเนินการเพื่อให้องค์กรอื่นปฏิบัติตาม หรือการให้ความเห็นชอบในการปฏิบัติงานขององค์กรอื่น

๓) อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาด หรือสั่งการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

๔) อำนาจหน้าที่ในการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในกฎหมาย ผู้ร่างกฎหมายจะต้องคำนึงถึงสาระของบทบัญญัติอื่น ๆ ในกฎหมายฉบับนั้น เพื่อที่จะกำหนดบทบาทของคณะกรรมการให้เป็นไปโดยถูกต้องสอดคล้องกับสาระของบทบัญญัติเหล่านั้น ซึ่งในการกำหนดอำนาจหน้าที่อาจเป็นกรณีใดกรณีหนึ่งตามประเภทที่กล่าวข้างต้นเพียงอย่างเดียว หรือมีหลายประเภทรวมกัน หรืออาจมีการกำหนดหน้าที่เป็นพิเศษเฉพาะเรื่องขึ้นอีกด้วยก็ได้

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติกีฬามวย พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๕ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ส่งเสริม สนับสนุน อนุรักษ์ และเผยแพร่กีฬามวย

(๒) วางแผนและกำหนดมาตรการต่างๆ เกี่ยวกับกีฬามวย เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยและสวัสดิภาพของนักมวย

(๓) พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับการออกกฎกระทรวง กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติหน้าที่และจรรยาบรรณของบุคคลในวงการกีฬามวย

(๔) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้

(๕) ออกข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ ตลอดจนออกข้อบังคับว่าด้วยการประชุมและการดำเนินงานของคณะกรรมการ

(๖) ปฏิบัติการอื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

(๗) ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทย

(๔) วาระของคณะกรรมการ

สำหรับกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำเป็นต้องมีวาระการดำรงตำแหน่ง เพื่อให้ผู้แต่งตั้งได้มีโอกาสประเมินผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา และพิจารณาแต่งตั้งผู้ที่มีคุณวุฒิเหมาะสมสลับเปลี่ยนการปฏิบัติงานในคณะกรรมการนั้นได้ โดยมีหัวข้อที่จะต้องพิจารณากำหนดในกฎหมายดังนี้

การกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง มีข้อพิจารณาดังนี้

ระยะเวลาที่กำหนดเป็นหนึ่งวาระ ผู้ร่างกฎหมายจะต้องพิจารณาตามความเหมาะสมและตามนโยบายว่าสมควรให้มีวาระในการดำรงตำแหน่งเท่าใดจึงจะเหมาะสมแก่การปฏิบัติงานให้ต่อเนื่องไปได้ เช่น กำหนดวาระไว้คราวละสองปี หรือคราวละสามปี เป็นต้น

ข้อจำกัดในการแต่งตั้งคณะกรรมการเมื่อครบวาระ

ผู้ร่างกฎหมายจะต้องพิจารณาว่ากฎหมายนั้นมีหลักการที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ที่พ้นจากตำแหน่งเมื่อครบวาระแล้วให้เป็นกรรมการอีกได้อย่างไรหรือไม่ เช่น เมื่อครบวาระแล้วให้สามารถแต่งตั้งผู้ที่พ้นจากตำแหน่งเป็นกรรมการต่อไปได้อีกโดยไม่มีข้อจำกัด หรือมีข้อจำกัดมิให้แต่งตั้งผู้นั้นเป็นกรรมการซ้ำอีก หรือให้แต่งตั้งได้แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกินกี่วาระ เป็นต้น กรณีเหล่านี้จำเป็นต้องเขียนไว้ให้ชัดเจนเพื่อให้มีการปฏิบัติที่ถูกต้องต่อไปได้

(๑) การพ้นจากตำแหน่ง

นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้ว ยังมีกรณีที่จะต้องพิจารณากำหนดเหตุอื่นที่เป็นอุปสรรคทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่กรรมการได้ต่อไปแม้ว่าจะยังไม่ครบวาระด้วย เพื่อให้มีการแต่งตั้งผู้อื่นเข้าปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการแทนได้ทันทีเมื่อมีเหตุเหล่านั้นเกิดขึ้น ไม่ต้องรอให้คณะกรรมการครบวาระเสียก่อน ซึ่งการพิจารณากำหนดเหตุการพ้นจากตำแหน่งนี้อาจเป็นเหตุจากการที่ผู้นั้นไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ เช่น ตาย หรือเป็นคนไร้ความสามารถ หรือผู้นั้นไม่ยอมปฏิบัติหน้าที่ เช่น การลาออก หรือการขาดประชุมเป็นเวลานานตามจำนวนที่กำหนด หรือไม่สมควรให้ผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เช่น ล้มละลาย ถูกจำคุก หรือผู้แต่งตั้งให้ออกเพราะมีเหตุไม่เหมาะสมที่จะให้ปฏิบัติหน้าที่อีกเป็นต้น

(๒) การแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นหรือแต่งตั้งแทนที่กรรมการอื่น

ผู้ร่างกฎหมายจะต้องพิจารณาให้มีบทบัญญัติเพื่อแก้ไขปัญหาคือได้แย้งเกี่ยวกับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการขึ้นใหม่ในระหว่างที่วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการทั้งคณะยังไม่หมดอายุด้วย ซึ่งโดยปกติจะกำหนดให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเพิ่มขึ้นหรือแทนที่กรรมการอื่นมีระยะเวลาเท่าที่เหลืออยู่ของผู้ที่ตนแทน เพื่อให้การพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการทั้งคณะเป็นไปในคราวเดียวกัน ไม่เป็นปัญหาการเหลื่อมล้ำระหว่างกรรมการด้วยกัน

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๒๖ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๒๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) คณะรัฐมนตรีให้ออกโดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ
- (๔) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๕) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งเพิ่มขึ้นหรือแต่งตั้งซ่อม ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้ว

(๕) การประชุมของคณะกรรมการ

การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการนั้นจะเป็นไปในรูปการประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาหรือมีมติในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ การบัญญัติกฎหมายในเรื่องการประชุม จึงต้องให้มีสาระครบถ้วนเพื่อมิให้เกิดข้อขัดข้องขึ้นโดยมีหัวข้อที่ควรพิจารณากำหนดไว้ดังนี้

๑) ประธานในที่ประชุม

ตามปกติประธานกรรมการจะเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมและดำเนินการประชุมจนเสร็จสิ้น แต่สิ่งที่ผู้ร่างกฎหมายจะต้องคำนึงคือ การที่ประธานกรรมการไม่มาประชุม หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ กรณีเช่นนี้จำเป็นต้องมีบทบัญญัติกำหนดวิธีการสรรหาประธานในที่ประชุมเพื่อดำเนินการประชุมต่อไปแทน ซึ่งโดยทั่วไปจะกำหนดให้กรรมการที่มาประชุมเลือกผู้ใดคนหนึ่งเป็นประธาน

๒) องค์ประชุม

การกำหนดจำนวนผู้มาประชุมที่จะถือเป็นองค์ประชุมของคณะกรรมการนั้น ผู้ร่างกฎหมายจะต้องพิจารณาว่า สมควรที่จะกำหนดโดยใช้หลักเกณฑ์ทั่วไปของการประชุมคือกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการ หรือจะกำหนดจำนวนไว้เป็นพิเศษโดยเฉพาะสำหรับคณะกรรมการนั้น

๓) การลงคะแนน

เพื่อมิให้เกิดข้อโต้แย้งในการลงมติของคณะกรรมการ จำเป็นต้องมีบทบัญญัติกำหนด วิธีการลงมติของคณะกรรมการ ซึ่งปกติจะใช้เสียงข้างมากเป็นข้อตัดสิน เว้นแต่มีกรณีที่เห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญอาจกำหนดคะแนนเสียงให้มากกว่านั้นก็ได้ นอกจากนี้ยังต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการลงคะแนนเสียงของกรรมการแต่ละคน รวมทั้งการแก้ปัญหาคากรณีที่มิเสียงเท่ากัน ซึ่งปกติจะให้ประธานชี้ขาด

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๒๕ การประชุมของคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ในกรณีที่ประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม หากรองประธานไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด เว้นแต่การวินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา ๔๕ วรรคสาม ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

๕) วิธีพิจารณาของกรรมการ

วิธีพิจารณาของคณะกรรมการเป็นกระบวนการในการกำหนดกรอบการดำเนินการของคณะกรรมการซึ่งอาจแตกต่างกันตามลักษณะของคณะกรรมการ เช่น ในกรณีที่เป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อโต้แย้ง จะต้องกำหนดวิธีพิจารณาโดยเคร่งครัด มีขั้นตอนในการพิจารณาที่จะสามารถให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายได้ แต่ถ้าหากเป็นคณะกรรมการทั่วไปก็อาจกำหนดกรอบการพิจารณาเพียงกว้าง ๆ เพื่อเสริมให้การปฏิบัติงานสามารถกระทำได้บรรลุผล ซึ่งแนวทางการพิจารณากำหนดวิธีพิจารณาของคณะกรรมการโดยทั่วไปนั้นมีหัวข้อสำคัญที่ควรพิจารณาเสมอ ดังนี้

๕.๑) การแสวงหาพยานหลักฐาน

เป็นกรณีการให้อำนาจคณะกรรมการในการเรียกเอกสารหลักฐานหรือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ ซึ่งผู้ร่างกฎหมายจะต้องพิจารณาว่าจะให้มีการเรียกสิ่งใดหรือบุคคลใดได้บ้าง โดยมีวิธีการในการเรียกอย่างไร

๕.๒) การมีส่วนร่วมได้เสียของกรรมการ

ผู้ร่างกฎหมายควรคำนึงถึงด้วยว่า จำเป็นจะต้องมีบทบังคับมิให้ผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องที่พิจารณา เข้าประชุมพิจารณาเรื่องนั้นด้วยหรือไม่ เพื่อมิให้มีการชักจูงให้กรรมการคนอื่นเป็นตามโดยไม่บริสุทธิ์ใจ

(๖) การมอบอำนาจ

โดยที่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้น คณะกรรมการอาจไม่สามารถดำเนินการได้เองทั้งหมด หรือถ้าจะกระทำทั้งหมดจะเป็นการล่าช้าเกินสมควร จึงควรจะต้องมีบทบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการในการมอบหมายอำนาจหน้าที่บางอย่างให้องค์กรอื่นปฏิบัติแทนได้ด้วยโดยอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการ ผู้ร่างกฎหมายจึงต้องพิจารณาบทบัญญัติเกี่ยวกับการมอบอำนาจไว้ด้วย โดยอาจกำหนดให้มอบหมายให้แก่คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ในด้านธุรการของคณะกรรมการก็ได้ รวมทั้งต้องพิจารณาถึงแนวทางหรือหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรเหล่านั้นด้วยว่าจะให้ดำเนินการอย่างไร ซึ่งปกติแล้วจะกำหนดเป็นแบบเดียวกับคณะกรรมการ

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๓๐ คณะกรรมการจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งแทนคณะกรรมการก็ได้และให้นำมาตรา ๒๕ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

อนึ่ง ถ้าจะให้กรรมการมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย ก็จะต้องมีบทบัญญัติกำหนดฐานะเช่นนั้นไว้ด้วย

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๕

มาตรา ๑๐ คณะกรรมการจะตั้งคณะกรรมการที่ ปรีกษาหรือคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือทำการใดๆ แทนคณะกรรมการก็ได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งให้กรรมการที่ปรีกษาหรืออนุกรรมการเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

สภาพบังคับของกฎหมาย (ถ้ามี)^{๑๑}

กฎหมายที่ตราขึ้นย่อมต้องมีผลบังคับใช้ได้ โดยปรกติแล้วเรามักเข้าใจว่าสภาพบังคับของกฎหมายมีแต่เพียงการกำหนดโทษทางอาญาเท่านั้น (ปรับหรือจำคุก) แต่โดยที่กฎหมายมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวัน สังคม สุขภาพ สิ่งแวดล้อม การใช้อำนาจของหน่วยงานของรัฐ ฯลฯ การทำให้กฎหมายบรรลุผลใช้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละด้านนั้น สภาพบังคับในกฎหมายอาจมีได้ทั้งสภาพบังคับในแง่การลงโทษ (Punishment) หรือในแง่การให้รางวัล (reward) ก็ได้ การสร้างสภาพบังคับในกฎหมายมีเครื่องมือ ดังต่อไปนี้

๑. มาตรการลงโทษทางอาญา ได้แก่การกำหนดโทษในทางอาญา ไม่ว่าโทษจำคุก ปรับ หรือโทษอุกฤษณ์อื่น และการลงโทษทางอาญาเป็นไปด้วยวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) เพื่อตอบแทนการกระทำผิดที่ได้กระทำไปซึ่งเสียหายต่อสังคม (retributive)

(๒) เพื่อต้องการยับยั้งการกระทำความผิด (deterrence) ป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย แก่สังคม เป็นมาตรการในการป้องกัน

(๓) เพื่อตัดโอกาส (Incapacity) ออกจากสังคม

(๔) เพื่อฟื้นฟู (Rehabilitation) บุคคลนั้นให้กลับเข้าสังคม

๒. มาตรการทางแพ่ง เป็นการนำมาตรการบังคับระหว่างเอกชนกับเอกชนมาใช้บังคับกฎหมาย เช่น ให้ส่งมอบ คินทรัพย์สิน ชำระหนี้ ชำระค่าทดแทนแก่ผู้ได้รับผลจากการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย การประกาศให้สาธารณชนรับรู้ เช่น การบังคับให้ผู้หมิ่นประมาทแจ้งความประกาศในหนังสือพิมพ์บอกความจริงไม่รับรู้ผลในกฎหมาย เช่น ทางราชการไม่รับรอง เป็นต้น

^{๑๑} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา , น. ๖๔.

๓. มาตรการทางปกครอง เช่น การใช้ระบบอนุญาต จดทะเบียน จดคำสั่งห้ามทำการค้น บังคับให้ส่งข้อเท็จจริงหรือมาให้ถ้อยคำ บังคับให้เปิดเผยข้อเท็จจริง เรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด เป็นต้น

๔. มาตรการอื่น เช่น ลดภาษี ให้สิทธิพิเศษทางภาษีอากร สิทธิอยู่อาศัยในประเทศ สิทธิที่ดิน เป็นต้น

การจะเลือกใช้มาตรการบังคับใดในระหว่างมาตรการทั้งสี่ข้างต้นหรือประสมประสานกัน เป็นนโยบาย (Policy) ในการร่างกฎหมายที่จะให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย (compliance) ซึ่งเป็นเรื่องที่มีรายละเอียดมาก

การเขียนบทกำหนดมาตรการบังคับ (บทกำหนดโทษ)^{๑๔} มีดังนี้

๑. กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ

๑.๑ บุคคลที่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ

พนักงานเจ้าหน้าที่ นายกเทศมนตรี เทศมนตรี ปลัดเทศบาล เจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น พนักงานสอบสวน อธิบดี หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดีหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น อธิบดีมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต นายทะเบียน

๑.๒ เป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับเมื่อเห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับโทษจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง และถ้าผู้กระทำความผิดยินยอมตามที่เปรียบเทียบ และชำระค่าปรับแล้ว คดีเลิกกันและยุติ (ไม่ดำเนินคดีฟ้องร้องต่อไป)

๑.๓ กำหนดอำนาจโดยแบ่งตามพื้นที่ได้ เช่น อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย มีอำนาจเปรียบเทียบปรับสำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบปรับสำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดนั้น

^{๑๔} เรื่องเดียวกัน , น. ๖๔.

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

มาตรา ๑๐๒ ถ้าเจ้าพนักงานดังต่อไปนี้เห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือความผิดที่มีโทษปรับหรือโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน เว้นแต่โทษตามมาตรา ๘๕ ให้มีอำนาจเปรียบเทียบดังนี้

(๑) เลขานุการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร

(๒) ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่น

ในกรณีที่มีการสอบสวน ถ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ที่มีโทษอยู่ในเกณฑ์ที่จะทำการเปรียบเทียบได้และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้เลขานุการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่บุคคลนั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ

เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลาตามวรรคสาม ให้ดำเนินคดีต่อไป

๒. กำหนดให้คณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ โดยคณะกรรมการอาจมอบหมายให้คณะอนุกรรมการ เลขานุการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำการแทนได้ หรือให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับที่กฎหมายนั้นกำหนดขึ้น โดยเฉพาะเป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๗๔ ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี

(๑) ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

(๒) ในเขตจังหวัดอื่น ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด ซึ่งเป็นหัวหน้าทำการอัยการจังหวัด และหัวหน้าตำรวจจังหวัด

ความผิดตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๕ ทวิ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๕ ตริ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๕ จัตวา วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๖ มาตรา ๖๖ ทวิ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๘ มาตรา ๖๘ หรือ มาตรา ๗๐ ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบได้

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนพบว่าผู้ใดกระทำความผิดตามวรรคสอง ถ้าผู้กระทำความผิดดังกล่าวและผู้เสียหาย ถ้ามี ยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีตามวรรคหนึ่งภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ผู้นั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ

ถ้าคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้องร้องหรือได้รับโทษถึงจำคุกให้กำหนดค่าปรับซึ่งผู้ต้องหาจะพึงชำระ ถ้าผู้ต้องหาและผู้เสียหาย ถ้ามี ยินยอมตามนั้น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในเวลาตามวรรคสี่ให้ดำเนินคดีต่อไป

ค่าปรับที่เปรียบเทียบตามพระราชบัญญัตินี้ให้ตกเป็นของราชการส่วนท้องถิ่นโดยไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

๓. กำหนดให้คณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ

๔. ในกฎหมายบางฉบับได้กำหนดว่าเงินค่าปรับให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ถ้าไม่เขียนจะตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พุทธศักราช ๒๔๕๑ มาตรา ๔ บัญญัติว่า ค่าปรับให้ส่งเข้าคลัง)

เงินเปรียบเทียบที่คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับทำการเปรียบเทียบเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการบังคับใช้กฎหมายอย่างหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้ทำหน้าที่บริหารกระบวนการยุติธรรมที่รัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้นโดยมีความเป็นอิสระจากสำนักงานฯ เงินค่าปรับที่รับไว้นั้นก็เป็นการรับแทนรัฐจึงไม่เป็นรายได้ของสำนักงานฯ และก็ไม่ปรากฏมีมาตราใดในพระราชบัญญัตินี้กำหนดว่าเงินค่าปรับไม่ต้องส่งเป็นรายได้แผ่นดิน จึงต้องส่งเข้าบัญชีเงินคงคลัง บัญชีที่ ๑ แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๕๑ ซึ่งหากกฎหมายประสงค์ให้ไม่ต้องส่งคลังแล้วก็ควรต้องบัญญัติไว้อย่างชัดเจน เช่น มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้เงินค่าปรับตกเป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร เป็นต้น^{๔๕}

๕. ความผิดที่จะเปรียบเทียบปรับได้ มีแบบการใช้ ดังนี้

- บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- บรรดาความผิดที่มีโทษปรับเท่านั้น

^{๔๕} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา , คณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑๒, บันทึกเรื่องเสร็จที่ ๓๒๕/๒๕๔๘ เรื่อง เงินค่าปรับที่คณะกรรมการเปรียบเทียบทำการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๒

- บรรดาความผิดที่มีโทษปรับหรือโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี
- บรรดาความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือเป็นความผิดที่มีโทษปรับหรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี
- ระบุมาตราที่จะเปรียบเทียบปรับได้ (เช่น มาตรา ๔๖ วรรค ๑ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ บัญญัติว่า ความผิดตามมาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา หรือมาตรา ๔๖ ทวิ จึงจะเปรียบเทียบปรับได้ และเมื่อตรวจสอบคู่มารด้างกล่าวแล้ว มารด้างกล่าวกำหนดโทษปรับ เว้นแต่มาตรา ๔๖ ทวิ กำหนดทั้งโทษปรับและโทษจำคุก

- ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นมาตรา ๕๑ และมาตรา ๑๑๖

๖. อัตราโทษปรับขั้นสูง

- ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท
- ปรับไม่เกินสองหมื่นบาท
- ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท
- ปรับไม่เกินห้าแสนบาท

๗. อัตราโทษจำคุกขั้นสูง

- จำคุกไม่เกินสามเดือน
- จำคุกไม่เกินหกเดือน
- จำคุกไม่เกินสองปี
- จำคุกไม่เกินห้าปี

อนึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานสอบสวน อธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัด กรรมการรัฐมนตรี มีอำนาจเปรียบเทียบปรับขั้นสูงและโทษจำคุกที่จะเปรียบเทียบปรับ แตกต่างกันได้ด้วย

๘. ระยะเวลาให้ดำเนินการชำระค่าปรับ

- สามสิบวัน ภายในเวลาที่กำหนด ไม่กำหนดเวลา

วิธีการเขียนบทกำหนดโทษ

การกำหนดโทษให้สูงหรือให้ต่ำนั้นขึ้นอยู่กับลักษณะความผิดหรือประเภทของความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำความผิดกฎหมายหากผู้ร่างต้องการกำหนดโทษผู้ที่กระทำความผิดกฎหมายให้มีโทษในทางอาญาเป็นโทษปรับหรือจำคุกซึ่งโดยทั่วไป การกำหนดโทษปรับมักจะเป็นส่วนสำคัญกับโทษจำคุก ซึ่งโดยปกติทั่วไปกำหนดโทษจำคุก ๑ ปี ปรับไม่เกินสองหมื่นบาท เว้นแต่ความผิดเกี่ยวกับหมิ่นประมาท หรือความผิดต่อการพาณิชย์ ซึ่งจะมีโทษสูงกว่า เช่น

พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒๓ กำหนดให้จำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑ แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นต้น

การเขียนมาตราทกำหนดโทษ

๑. กรณีกำหนดโทษจำคุกสถานเดียว

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๖๕ ผู้ใดผลิต นำเข้า หรือส่งออกซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ต้องระวางโทษ จำคุกตลอดชีวิต

๒. กรณีกำหนดโทษปรับสถานเดียว

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๑๕๕ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม ม. ๑๔๑ โดยไม่มีเหตุอันสมควรต้องระวางโทษปรับไม่เกิน หนึ่งพันบาท

๓. กรณีกำหนดโทษจำคุกหรือปรับ

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติการค้ำนํ้ามันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๓๖ ผู้ค้ำนํ้ามันตามมาตรา ๓ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๕ หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๔. กรณีกำหนดโทษจำคุกและปรับด้วย

ตัวอย่าง ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๓๓๔ ผู้ใดเอาทรัพย์สินของผู้อื่นหรือที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วยไปโดยทุจริต ผู้นั้น กระทำความผิดฐานลักทรัพย์ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี และปรับไม่เกิน ๖ พันบาท

๕. กรณีกำหนดโทษจำคุกหรือปรับและริบทรัพย์สิน

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๑๑๖ บรรดาวัตถุออกฤทธิ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะ หรือวัตถุอื่น ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับวัตถุออกฤทธิ์ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ริบเสียทั้งสิ้น

๖. กรณีกำหนดให้เพิ่มโทษ

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๕๑ ผู้ใดต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้อีกในระหว่างที่ยังต้องรับโทษอยู่หรือภายในเวลาห้าปีนับแต่วันพ้นโทษ หากศาลจะพิพากษาลงโทษครั้งหลังถึงจำคุก ให้เพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้นั้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่ศาลกำหนดสำหรับความผิดครั้งหลัง

๗. กรณีกำหนดให้ยกเว้นโทษ

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พุทธศักราช ๒๔๕๐

มาตรา ๘๖ ผู้ใดมีอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิด ไม่ว่าชนิดหรือขนาดใดซึ่งยังไม่ได้รับใบอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมาย ถ้าได้นำอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดดังกล่าวแล้วมาขอรับอนุญาตเพื่อปฏิบัติการให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ก่อนนายทะเบียนท้องที่ภายในกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้ และมีให้นำบทบัญญัติแห่งมาตรา ๕๕ มาใช้บังคับ

เพื่อการนี้ รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขในการออกใบอนุญาตตามที่เห็นสมควรก็ได้

บทเฉพาะกาล^{๑๖}

บทเฉพาะกาลเป็นบทบัญญัติที่ใช้เป็นเครื่องมือเชื่อมต่อระหว่างกฎหมายสองฉบับเมื่อมีการตรากฎหมายหรือเปลี่ยนแปลงกฎหมาย และผู้ร่างกฎหมายต้องการให้มีการบังคับใช้กฎหมายกับเหตุการณ์บางอย่างที่เกิดขึ้นก่อนหรือระหว่างกฎหมายทั้งสองฉบับนั้น

^{๑๖} เรื่องเดียวกัน , น. ๗๑.

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายของคำว่า “บทเฉพาะกาล” ไว้ว่า หมายถึง “บทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติให้ใช้เฉพาะในช่วงเวลาหนึ่งหรือกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เกิดขึ้นก่อนวันใช้บังคับกฎหมายนั้น”

ข้อสังเกต

พระราชบัญญัติใดจำเป็นต้องมีบทเฉพาะกาลหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาจากโครงสร้างของกฎหมายเก่าและกฎหมายใหม่ ถ้ามีความแตกต่างในกฎหมายแล้ว และต้องการให้มีความต่อเนื่องของการบังคับใช้ ก็ต้องมีบทเฉพาะกาล พระราชบัญญัติบางฉบับไม่มีบทเฉพาะกาล ผู้ร่างประสงค์ให้เป็นเช่นนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาเคยมีความเห็นในกรณีดังกล่าว ดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติสิทธิบัตร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้แก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบและคุณสมบัติของคณะกรรมการสิทธิบัตรขึ้นใหม่แทน มีการเพิ่มคุณสมบัติของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและเพิ่มจำนวนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชน เมื่อยกเลิกบทบัญญัติดังกล่าวโดยไม่มีบทเฉพาะกาลรองรับเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุดเดิมไว้ จึงมีผลทำให้คณะกรรมการชุดเดิมทั้งหมดต้องพ้นจากตำแหน่ง และต้องแต่งตั้งใหม่^{๑๓}

(๒) กฎหมายใหม่ไม่มีบทเฉพาะกาล ยกเว้นในเรื่องคุณสมบัติให้แก่ผู้ที่ยื่นคำขอตามกฎหมายเก่าซึ่งมิได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอไว้ ดังนั้น ผู้ที่ยื่นคำขอไว้ตามกฎหมายเก่า แต่ไม่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายใหม่ ย่อมขาดคุณสมบัติของผู้ขออาชญาบัตรหรือประทานบัตรที่จะได้รับการพิจารณาอนุญาต^{๑๔}

ตัวอย่างกรณีการเขียนบทเฉพาะกาล^{๑๕}

๑. กรณีที่ยังไม่พร้อมที่จะดำเนินการตามกฎหมาย

เช่น กฎหมายใหม่บัญญัติให้มีองค์กรขึ้นใหม่ ในระยะเริ่มแรกที่ยังไม่ได้ตั้งองค์กรใหม่นั้นจะให้ทำอย่างไรต้องเขียนบทเฉพาะกาลไว้

^{๑๓} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา , คณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ , บันทึกเรื่องเสร็จที่ ๒๑๔/๒๕๔๓ เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการสิทธิบัตร

^{๑๔} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา , กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖ , บันทึกเรื่องเสร็จที่ ๒๕๖/๒๕๑๖ เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามกฎหมายว่าด้วยแร่ (คุณสมบัติของผู้ขออาชญาบัตร ประทานบัตรชั่วคราวและประทานบัตร)

^{๑๕} ประวิณ ฒ นคร , เทคนิคการร่างกฎหมาย , น. ๑๓๓ - ๑๔๓.

ตัวอย่าง มาตรา ๓๑ ในระหว่างที่ยังมิได้แต่งตั้ง เลือกตั้ง หรือเลือกกรรมการ แล้วแต่กรณีตามมาตรา ๓๐ ให้

(๑) คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติประกอบด้วยรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ...ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนหกคน และข้าราชการครูซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนสิบสองคน เป็นกรรมการ

๒. กรณีเชื่อมต่อระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายกับเมื่อเริ่มมีกฎหมาย

เมื่อมีการตรากฎหมายในเรื่องใดขึ้นใหม่โดยยังไม่เคยมีกฎหมายในเรื่องนั้นมาก่อนเลย จะต้องคำนึงถึงว่า เมื่อครั้งที่ยังไม่มีกฎหมายในเรื่องนั้น มีการปฏิบัติกันอย่างไร และเมื่อเริ่มมีกฎหมายในเรื่องนั้นจะให้การปฏิบัติที่ทำมาก่อนแล้วโดยไม่เป็นไปตามกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่นั้น ใช้ได้หรือไม่อย่างไร ต้องเขียนบทเฉพาะกาลไว้

ตัวอย่าง

มาตรา ๗ หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ...ฯลฯ

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๔๒ บทบัญญัติมาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๙ มิให้ใช้บังคับกับข้อมูลข่าวสารของราชการที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

๓. กรณีเชื่อมต่อระหว่างกฎหมายเก่ากับกฎหมายใหม่

เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิมโดยจะแก้ไขเพิ่มเติมบางส่วน หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงใหม่ทั้งฉบับก็ตาม จะต้องคำนึงถึงเรื่องต่อไปนี้

(๑) องค์การ ที่ตั้งไว้ตามกฎหมายเก่า จะให้คงมีอยู่และดำเนินการได้หรือไม่ ถ้าจะให้คงมีอยู่และดำเนินการได้เพียงใดอย่างไร ต้องเขียนบทเฉพาะกาลไว้

ตัวอย่าง

มาตรา ๑๓๔ ให้ ก.พ. อ.ก.พ.วิสามัญ และ อ.ก.พ.สามัญ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการข้าราชการพลเรือนหรือจนกว่าจะแต่งตั้ง อ.ก.พ.วิสามัญ หรืออนุกรรมการใน อ.ก.พ.สามัญ แล้ว แต่กรณี ตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

(๒) ฐานะของบุคคล ที่มีอยู่ตามกฎหมายเก่าจะให้คงมีอยู่ หรือเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ต้องเขียนบทเฉพาะกาลไว้

ตัวอย่าง

มาตรา ๑๓๕ ผู้ใดเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ หรือข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ผู้นั้นเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ หรือข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ ตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณีต่อไป

(๓) สิทธิของบุคคล ที่มีอยู่ตามกฎหมายเก่าจะให้มีต่อไปอย่างไร ต้องเขียนบทเฉพาะกาลไว้

ตัวอย่าง

มาตรา ๑๓๖ ในระหว่างที่บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้ยังไม่มีผลใช้บังคับ ให้ข้าราชการพลเรือนได้รับเงินเดือนตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือน บัญชี ข. ทำโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๓๑

(๔) กฎหมายลูกบท ที่ออกตามกฎหมายเก่า เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หลักเกณฑ์วิธีการ ฯลฯ จะให้คงใช้ได้อย่างไรเพียงใด ต้องเขียนบทเฉพาะกาลไว้

ตัวอย่าง

มาตรา ๑๓๗ ในระหว่างที่ยังมิได้ตราพระราชกฤษฎีกา หรือออกกฎ ก.พ. ข้อบังคับ หรือระเบียบ หรือจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง หรือกำหนดกรณีใดเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชกฤษฎีกา กฎ ก.พ. ข้อบังคับ ระเบียบ มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง หรือกรณีที่กำหนดไว้แล้ว ซึ่งใช้อยู่เดิมมาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๕) การกระทำผิดและวิธีดำเนินการแก่ผู้กระทำผิดที่ค้างอยู่ตามกฎหมายเก่าจะให้เป็นอย่างไ และดำเนินการอย่างไร ต้องเขียนบทเฉพาะกาลไว้

ตัวอย่าง

มาตรา ๑๓๘ ข้าราชการผู้ใดมีการกระทำผิดวินัย หรือกรณีที่สมควรให้ออกจากราชการอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจสั่งลงโทษหรือสั่งให้ออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้อยู่ในขณะนั้น ส่วนการสอบสวนการพิจารณาและการดำเนินการเพื่อลงโทษ หรือให้ออกจากราชการ ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ ...

(๖) การดำเนินการต่าง ๆ ที่ค้างอยู่ตามกฎหมายเก่า จะให้ดำเนินการต่อไปอย่างไร ต้องเขียนบทเฉพาะกาลไว้

ตัวอย่าง

มาตรา ๑๔๒ การใดอยู่ระหว่างดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ การดำเนินการต่อไปสำหรับการนั้น ให้เป็นไปตามที่ ก.พ. กำหนด

(๗) ช่องโหว่ที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายใหม่ ซึ่งเคยบัญญัติไว้ในกฎหมายเก่า จะให้ดำเนินการได้ตามกฎหมายเก่าหรือไม่อย่างไร ต้องเขียนบทเฉพาะกาลไว้

ตัวอย่าง

มาตรา ๑๔๓ การใดที่เคยดำเนินการได้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้อยู่ก่อนวันใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ และมีได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ จะดำเนินการได้ประการใด ให้เป็นไปตามที่ ก.พ. กำหนดโดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย

(๘) กิจการ ทรัพย์สิน หนี้ พนักงาน เงินงบประมาณ ที่อยู่ตามกฎหมายเก่า จะให้ดำเนินการอย่างไร ต้องเขียนบทเฉพาะกาลไว้

ตัวอย่าง

มาตรา ๒๔ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๑๕ มาเป็นของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาตามพระราชบัญญัตินี้

(๑๕) ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ร่างพระราชบัญญัติทุกฉบับจะต้องมีความตอนท้ายเกี่ยวกับผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ตัวอย่าง

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

.....

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการนั้น โดยปกติจะเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะลงนามและตำแหน่ง เมื่อนำพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย

บัญชีและตารางท้ายพระราชบัญญัติ

บัญชีและตารางท้ายพระราชบัญญัติเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมาย โดยกำหนดให้อยู่ท้ายสุดของพระราชบัญญัติ ต่อจากผู้รับสนองพระบรมราชโองการของพระราชบัญญัตินั้นๆ การกำหนดว่าพระราชบัญญัติใดจะต้องมีบัญชีท้ายพระราชบัญญัติหรือไม่ขึ้นอยู่กับเนื้อหาสาระของพระราชบัญญัตินั้นเองว่ามีความจำเป็นต้องมีบัญชีท้ายพระราชบัญญัติหรือไม่ ซึ่งในการร่างกฎหมายไทยได้ใช้บัญชีและตารางท้ายเพื่อการดังต่อไปนี้^{๒๐}

๑. กำหนดค่าธรรมเนียม เช่น ค่าธรรมเนียมคำขอ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ค่าขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาต ค่าต่ออายุใบอนุญาต ค่าแก้ไขหรือเพิ่มเติมทะเบียนและใบอนุญาต ค่าหนังสือรับรองการขึ้นทะเบียน กำหนดอัตราภาษี ซึ่งดูตัวอย่างได้จากบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือประมวลรัษฎากร เป็นต้น

๒. กำหนดชื่อกฎหมายที่ต้องการยกเลิก

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกกฎหมายตามที่ระบุในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้

การยกเลิกกฎหมายโดยพระราชบัญญัติข้างต้นนี้ มีความจำเป็นต้องทำเป็นบัญชีท้ายเนื่องจากเสนอเลิกกฎหมายจำนวนมาก การนำไปเขียนเป็นมาตราในพระราชบัญญัติอาจกระทำได้ แต่ก็จะทำให้กฎหมายยาวรุงรังมาก

^{๒๐} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา , น. ๕๐ - ๕๒.

๓. กำหนดรายการฐานความผิด ซึ่งมีผลเป็นการกำหนดขอบเขตการใช้กฎหมายไปในตัวด้วย

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา

พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๑๗ ความผิดที่กระทำต่อผู้เสียหายอันอาจขอรับค่าตอบแทนได้ต้องเป็นความผิดตามรายการที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัตินี้

๔. กำหนดกิจการที่อนุญาตให้กระทำหรือไม่ให้กระทำ

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ มีบัญญัติท้ายดังต่อไปนี้

บัญชีหนึ่ง กำหนดธุรกิจที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบกิจการ

บัญชีสอง ธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศหรือมีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ทัศนกรรมพื้นบ้าน หรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

บัญชีสาม ธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว

หรือตัวอย่างของการกำหนดการเล่นการพนันในบัญชีท้ายของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘

๕. แนวนุสัญญาหรือความตกลง

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติว่าด้วยเอกสิทธิและความคุ้มกันทางกงสุล พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งมีอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ซึ่งทำเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๐๖ แแนบท้าย

พระราชบัญญัติว่าด้วยเอกสิทธิและความคุ้มกันทางทูต พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งมีอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ซึ่งทำเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๐๔ แแนบท้าย

รูปแบบกฎหมายการแก้ไขเพิ่มเติมบัญญัติท้าย

ตัวอย่าง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ศ. ๒๕๒๕

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกบัญชีอัตราภาษีรถตามมาตรา ๘๕ ท้ายพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และให้ใช้บัญชีอัตราภาษีรถตามมาตรา ๘๕ ท้ายพระราชกำหนดนี้แทน

ตัวอย่าง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๑๖) พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๒๓ ให้ยกเลิกความใน (๒) สำหรับบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลแห่งบัญชีอัตราภาษีเงินได้ท้ายหมวด ๓ ในลักษณะ ๒ แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๒๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

๓. บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ นั้น มาตรา ๑๔๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้ผู้ร่างต้องเสนอบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติมาพร้อมร่างพระราชบัญญัติด้วย

รูปแบบบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

บันทึกวิเคราะห์สรุป

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ (ชื่อเรื่อง)

พ.ศ.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะได้เสนอร่างพระราชบัญญัติ พ.ศ.

ต่อสภาผู้แทนราษฎร และได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๔๒ วรคห้ำ
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่.....

.....

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

.....

.....

ตัวอย่าง

บันทึกวิเคราะห์สรุป
สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค
พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๔๒ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่ปัจจุบันระบบเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีการนำความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตสินค้าและบริการมากขึ้น ในขณะที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ในเรื่องของคุณภาพสินค้าหรือบริการ ตลอดจนเทคนิคการตลาดของผู้ประกอบธุรกิจ ทั้งยังขาดอำนาจต่อรองในการเข้าทำสัญญาเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ ทำให้ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบอยู่เสมอ นอกจากนี้ เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้น กระบวนการในการเรียกร้องค่าเสียหายต้องใช้เวลานานและสร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้บริโภคที่จะต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ ซึ่งไม่อยู่ในความรู้เห็นของตนเอง อีกทั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีสูง ผู้บริโภคจึงตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบจนบางครั้งนำไปสู่การใช้วิธีการที่รุนแรงและก่อให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับกลุ่มผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม อันส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ สมควรให้มีระบบวิธีพิจารณาคดีที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ขณะเดียวกันเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

กำหนดระบบวิธีพิจารณาคดีพิเศษที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค โดยให้มีเจ้าพนักงานคดีเพื่อช่วยเหลือศาลในการดำเนินคดีผู้บริโภค กำหนดข้อยกเว้นการฟ้องคดีเกี่ยวกับนิติกรรม ที่ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ การสืบพยานบุคคลถึงข้อตกลงนอกจากที่ปรากฏในสัญญา การยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดีผู้บริโภค ผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภค การถอนฟ้องหรือการประนีประนอมยอมความ การฟ้องคดีด้วยวาจา การสืบพยานไว้ก่อน การฟ้องคดีหรือก่อนการสืบพยาน การขานนัดพิจารณา การระงับการพิสูจน์ กระบวนพิจารณาแบบไต่สวน การซักถามพยาน ผลผูกพันของคำพิพากษากับคดีอื่น ค่าเสียหายเพื่อการลงโทษ อำนาจศาลในกรณีสินค้าไม่ปลอดภัย วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษา การอุทธรณ์ฎีกา และการบังคับคดีเพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความสะดวก รวดเร็ว ไม่ยุ่งยาก ซับซ้อน ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย แต่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม เพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการที่จะใช้สิทธิทางศาล อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ขณะเดียวกันเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้นอันเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอีกทางหนึ่ง

๔. แบบเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากต้องเสนอบนที่กวีเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติไปด้วยแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๒ (๒) ยังกำหนดให้ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ร่วมเสนอจำนวนไม่น้อยกว่า ๒๐ คน โดยมีแบบในการเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้

ตัวอย่าง แบบเสนอร่างพระราชบัญญัติ

สภาผู้แทนราษฎร
ถนนอุทองใน ดุสิต กรุงเทพฯ
๑๐๓๐๐

กันยายน ๒๕๕๑

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ร่างพระราชบัญญัติ
๒. บันทึกหลักการและเหตุผล
๓. บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ข้าพเจ้ากับคณะขอเสนอร่างพระราชบัญญัติ.....พ.ศ. พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบกันมา เพื่อได้โปรดนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาและหากสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว ก็ขอได้โปรดนำเสนอวุฒิสภาพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

๑. _____ ผู้เสนอ
(_____)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค
หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.

๒.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๓.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๔.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๕.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๖.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๗.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๘.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๙.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๑๐.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๑๑.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.

๑๒.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๑๓.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๑๔.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๑๕.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๑๖.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๑๗.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๑๘.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๑๙.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๒๐.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

๒๑.

()

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

หมายเลขประจำตัวสมาชิก.....

ตัวอย่างรูปแบบในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

(๑) บันทึกหลักการและเหตุผล

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติ.....(ชื่อร่างฯ)
.....(ฉบับที่..)

พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วย

ยกเลิกกฎหมายว่าด้วย

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ เพื่อ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ดังต่อไปนี้

(๑) (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ...)

(๒)

เวนคืนสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ เพื่อ.....

เหตุผล

โดยที่ หรือ.....

เนื่องจาก.....

.....สมควร จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(๒) ร่างพระราชบัญญัติ

ร่าง

พระราชบัญญัติ.....(ชื่อร่าง)

.....(ฉบับที่ ..)

พ.ศ.

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควร

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล
ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบมาตรา ..ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจ
ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (ถ้ามี)

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “ชื่อพระราชบัญญัติ”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับ

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติ (ถ้ามี)

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ (บทนิยามศัพท์) (ถ้ามี)

“คำศัพท์ที่นิยาม” หมายความว่า

“.....” หมายความว่า

มาตรา ๕ พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม (ถ้ามี)

มาตรา ๖ ผู้รักษาการตามกฎหมาย

(๓) บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

บันทึกวิเคราะห์สรุป

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ (ชื่อเรื่อง)

พ.ศ.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะได้เสนอร่างพระราชบัญญัติ พ.ศ.

ต่อสภาผู้แทนราษฎร และได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๔๒ วรรคห้า
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่

.....

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

.....

.....

๒.๓ พระราชกำหนด

๑. ความหมาย

พระราชกำหนด คือ กฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นให้ใช้บังคับเช่นพระราชบัญญัติ โดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี แล้วนำเสนอให้รัฐสภาพิจารณานุมัติ ซึ่งการตรากฎหมายประเภทนี้ ถือว่าเป็นการตรากฎหมายขึ้นในกรณีพิเศษที่เป็นข้อยกเว้น เนื่องจากโดยปกติแล้วฝ่ายบริหารจะไม่มีอำนาจในการตรากฎหมายโดยตรง เพราะการตรากฎหมายนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติให้เป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น ดังนั้น จึงอาจเรียกได้ว่า พระราชกำหนดนั้นเป็นกฎหมายบริหารบัญญัติ

๒. ประเภทของพระราชกำหนด

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ พระราชกำหนด แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ

๑. พระราชกำหนดทั่วไป คือ พระราชกำหนดที่คณะรัฐมนตรีประกาศใช้เมื่อเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ (มาตรา ๑๘๔)

๒. พระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรา คือ พระราชกำหนดที่คณะรัฐมนตรีประกาศใช้ในระหว่างสมัยประชุม เมื่อเห็นว่าเป็นกรณีที่มีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรา ซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน (มาตรา ๑๘๖)

๓. หลักเกณฑ์ในการตราพระราชกำหนด

๑. พระราชกำหนดทั่วไป

เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่ากรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ดังต่อไปนี้

(๑) เพื่อรักษาความปลอดภัยของประเทศ

คำว่า “เพื่อรักษาความปลอดภัยของประเทศ” นี้ หมายความว่า ประเทศตกอยู่ในภาวะสงคราม เช่น ถูกรุกรานจากอริราชศัตรู หรือเกิดสงครามกลางเมืองขึ้นภายในประเทศ เช่น ราษฎรต่างเชื้อชาติหรือต่างศาสนาทำการรบพุ่งกัน และพระราชกำหนดซึ่งฝ่ายบริหารตราขึ้นใช้บังคับนั้นมีเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายเพื่อให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการจับไล่่อริราชศัตรู หรือระงับสงครามกลางเมือง^๑

(๒) เพื่อรักษาความปลอดภัยสาธารณะ

คำว่า “เพื่อรักษาความปลอดภัยสาธารณะ” หมายความว่า ได้มีภัยอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยเกิดขึ้น เช่น เกิดการกบฏ หรือเกิดการจลาจล และพระราชกำหนดซึ่งฝ่ายบริหารตราขึ้นใช้บังคับนั้นมีเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายเพื่อให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในอันที่จะปราบปรามคณะผู้ก่อการกบฏหรือการจลาจล^๒

(๓) เพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ

คำว่า “เพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ” หมายความว่า มีภัยอันตรายคุกคามประเทศในทางเศรษฐกิจ เช่น ฐานะในทางเศรษฐกิจของประเทศตกต่ำ มีคนว่างงานจำนวนมาก และพระราชกำหนดซึ่งฝ่ายบริหารตราขึ้นใช้บังคับนั้นมีเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายในอันที่จะพยุงฐานะในทางเศรษฐกิจของประเทศหรือจัดปัญหาการว่างงานของประชาชนในประเทศ

(๔) เพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ

คำว่า “เพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ” หมายความว่า ได้มีภัยพิบัติสาธารณะเกิดขึ้นแล้ว หรือใกล้จะเกิดขึ้น เช่น มีน้ำท่วม แผ่นดินไหว โรคระบาด อัคคีภัยร้ายใหญ่ๆ ซึ่งถือได้ว่าเป็นภัยต่อประชาชน และพระราชกำหนดซึ่งฝ่ายบริหารตราขึ้นใช้บังคับนั้นมีเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายเพื่อให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในอันที่จะขจัดภัยพิบัตินั้นให้หมดสิ้นไป

เมื่อเข้าเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้นแล้ว พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดโดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้ ทั้งนี้ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ประกาศใช้พระราชกำหนดนั้นแล้ว จะต้องเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาโดยไม่ชักช้า โดยถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและการรอการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการชักช้า คณะรัฐมนตรีจะต้อง

^๑ นรินทร์ ชูดีวิสุทธิ, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

กรณีศึกษา พระราชกำหนด ตามมาตรา ๒๑๘, (รายงานนิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๖), น. ๓๓.

^๒ เรื่องเดียวกัน, น. ๓๓.

ดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นโดยเร็ว

ตัวอย่าง

- พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นพระราชกำหนดที่ตราขึ้นในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยของประเทศตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๑) และเพื่อรักษาความปลอดภัยสาธารณะตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) อันเนื่องมาจากมีภัยคุกคามจากการก่อการร้ายในสถานการณ์ปัจจุบัน

- พระราชกำหนดพิทักษ์อัตรากำลัง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นพระราชกำหนดที่ตราขึ้นในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศตามมาตรา ๑๘๔ (๓) เนื่องจากอุตสาหกรรมหลักในปัจจุบันมีความสำคัญต่ออุตสาหกรรมอื่นๆ อย่างมากซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

๒. พระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรา

ในระหว่างสมัยประชุม เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าในขณะนั้นประเทศมีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรา ซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับ เพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดโดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้ ทั้งนี้ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ประกาศใช้พระราชกำหนดอันเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตราแล้ว จะต้องนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรภายในสามวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นโดยเร็ว

ตัวอย่าง

- พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๓ เป็นพระราชกำหนดที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดอัตราภาษีสุราให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน โดยเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับภาษีอากรซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับ เพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน

- พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีเครื่องดื่ม พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๓ เป็นพระราชกำหนดที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดอัตราภาษีเครื่องดื่มให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน โดยเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับภาษีอากรซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับ เพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน

ข้อสังเกต

๑. คำว่า “ให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ” ดังกล่าวข้างต้นนั้น หมายความว่า พระราชกำหนดอาจมีบทบัญญัติเหมือนพระราชบัญญัติทุกอย่าง เช่น จะกำหนดให้การกระทำใดเป็นความผิดและกำหนดโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญาสำหรับความผิดขึ้นก็ได้ และสามารถให้พระราชกำหนดนั้นได้เสมือนเป็นพระราชบัญญัติที่ออกโดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา และสามารถยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติที่ใช้อยู่แล้วก็ได้

๒. การตราพระราชกำหนดอันเกี่ยวข้องกับภาษีอากรหรือเงินตรานั้นจะต้องทำในระหว่างสมัยประชุม ซึ่งต่างจากการตราพระราชกำหนดทั่วไปที่สามารถตราได้เมื่อเข้าเงื่อนไขดังกล่าวโดยไม่จำเป็นต้องอยู่ในระหว่างสมัยประชุมก็ได้

๔. ผู้เสนอร่างพระราชกำหนด

แม้ว่าในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะมีได้บัญญัติไว้โดยตรงว่าใครเป็นผู้มีสิทธิในการเสนอร่างพระราชกำหนดดังเช่นในกรณีของร่างพระราชบัญญัติ แต่เนื่องจากบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการตราพระราชกำหนดนี้อยู่ในหมวด ๕ คณะรัฐมนตรี และเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในมาตรา ๑๘๔ แล้วจะเห็นได้ว่าเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกำหนดขึ้นโดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี ซึ่งหมายความว่า พระมหากษัตริย์จะทรงใช้พระราชอำนาจนี้ได้ก็ต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีถวายคำแนะนำให้ทรงตราพระราชกำหนดเท่านั้น โดยพระมหากษัตริย์อาจจะทรงตั้งเดือนหรือหักท้วงคณะรัฐมนตรีได้ตามพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในระบอบประชาธิปไตย แต่ถ้าคณะรัฐมนตรียืนยันตามเดิม พระมหากษัตริย์ก็ต้องทรงยอม เพราะความรับผิดชอบทางกฎหมายและการเมืองตกอยู่ที่คณะรัฐมนตรี ดังนั้น จึงต้องถือว่าคณะรัฐมนตรีซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นองค์กรผู้ถวายคำแนะนำให้พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกำหนด เป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญในอันที่จะเสนอและพิจารณาร่างพระราชกำหนด

๕. การบังคับใช้เป็นกฎหมาย

โดยปกติร่างกฎหมายทั่วไปเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็สามารถใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ แต่เนื่องจากพระราชกำหนดนั้นเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นในกรณีจำเป็นรีบด่วน ไม่ผ่านกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรในการตรากฎหมายตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้นสภาพบังคับของพระราชกำหนดที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้น โดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี

ทั้งพระราชกำหนดทั่วไปตามมาตรา ๑๘๔ และพระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรา ตามมาตรา ๑๘๖ จึงใช้บังคับได้เป็นการชั่วคราว จนกว่าจะมีการอนุมัติพระราชกำหนดนั้นจากรัฐสภาจึงจะสามารถมีผลใช้บังคับได้เป็นการถาวร

๖. การอนุมัติพระราชกำหนด

การอนุมัติพระราชกำหนดโดยรัฐสภาซึ่งเป็นองค์กฤษฎีกาตามรัฐธรรมนูญนั้น เป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนด โดยในมาตรา ๑๘๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดที่ประกาศใช้บังคับไปแล้วนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด โดยแบ่งออกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑. กรณีอยู่ในระหว่างสมัยประชุม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคสาม บัญญัติว่า “ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า...” กล่าวคือ เมื่อคณะรัฐมนตรีออกพระราชกำหนดแล้ว ต้องเสนอพระราชกำหนดนั้นเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อให้ทั้งสองสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบอนุมัติพระราชกำหนดนั้น ซึ่งในการพิจารณาเพื่อยืนยันการอนุมัติพระราชกำหนดนั้น จะต้องกระทำในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภานั้นๆ ด้วย ทั้งนี้เป็นไปตามความในมาตรา ๑๘๔ วรรคท้ายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

เมื่อเข้าสู่การพิจารณาของทั้งสองสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแล้ว ทั้งสองสภาจะพิจารณาเพียงเห็นชอบให้อนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดเท่านั้น โดยพิจารณาพร้อมกันทั้งสองสภา (สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา) เพียงวาระเดียว ซึ่งแตกต่างจากการพิจารณาพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ที่ต้องพิจารณาเป็นสามวาระ ทั้งนี้ เนื่องจากพระราชกำหนดนั้นถูกประกาศใช้เป็นกฎหมายที่มีความสมบูรณ์อยู่ในตัวเองแล้ว รัฐสภาไม่สามารถตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงใดๆ เพราะเป็นกฎหมายที่ฝ่ายบริหารตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ แต่ร่างพระราชบัญญัตินั้นถูกเสนอเข้าสู่สภาในสถานะที่เป็นเพียงร่างกฎหมาย ยังไม่มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายโดยสมบูรณ์แต่อย่างใด ซึ่งรัฐสภามีหน้าที่ต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมกำหนดไว้ กล่าวคือ ร่างพระราชบัญญัติต้องพิจารณาเป็นสามวาระ วาระที่หนึ่งรับหลักการ

และตั้งคณะกรรมการพิจารณา วาระที่สองพิจารณาเรียงลำดับมาตรา และวาระที่สามลงมติเป็นต้น

ในการพิจารณานั้น หากสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติพระราชกำหนดที่คณะรัฐมนตรีเสนอ หรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น(มาตรา ๑๘๔ วรรคสาม) ซึ่งหากในพระราชกำหนดที่คณะรัฐมนตรีเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคสภานั้นมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด และพระราชกำหนดนั้นต้องตกไป ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก มีผลใช้บังคับต่อไปนับแต่วันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมิผล(วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหก)

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนดที่คณะรัฐมนตรีเสนอ หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป (มาตรา ๑๘๔ วรรคห้า) ซึ่งการอนุมัติพระราชกำหนดนี้ นายกรัฐมนตรีต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา ๑๘๔ วรรคหก)

๒. กรณีอยู่นอกสมัยประชุม

หากช่วงเวลาที่คณะรัฐมนตรีออกพระราชกำหนดนั้น เป็นช่วงเวลาที่มิได้อยู่ในสมัยประชุมหรือนอกสมัยประชุม คณะรัฐมนตรีจะต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว และเมื่อเปิดประชุมสภาสมัยวิสามัญเพื่อพิจารณาพระราชกำหนดแล้ว ขั้นตอนการพิจารณาก็จะเป็นเช่นเดียวกันกับกรณีที่อยู่ในระหว่างสมัยประชุม ตามที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น

ข้อสังเกต

ในระหว่างที่รัฐสภาได้รับพระราชกำหนดมาเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัตินั้น สมาชิกของทั้งสองสภาสามารถเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดนั้นไม่ได้ตราขึ้นเพื่อประโยชน์ในอันที่รักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ หรือไม่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว

ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ส่งความเห็นมา ซึ่งหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น ให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับมาแต่ต้น โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีนี้จะต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด(มาตรา ๑๘๕)

แบบของร่างพระราชกำหนด

รูปแบบของร่างพระราชกำหนดนั้นมีลักษณะที่คล้ายกันกับร่างพระราชบัญญัติ กล่าวคือ ประกอบด้วย บันทึกลักษณะและเหตุผล และตัวร่างพระราชกำหนด (การร่างพระราชกำหนดเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหาร)

๑. บันทึกลักษณะและเหตุผล

๑.๑ หลักการในร่างพระราชกำหนด หมายถึง ข้อความที่แสดงถึงวัตถุประสงค์ของร่างพระราชกำหนด และถือเป็นแนวทางในการพิจารณาว่าสมควรประกาศเป็นกฎหมายหรือไม่ ซึ่งการพิจารณาร่างพระราชกำหนดนั้น จะต้องพิจารณาภายในขอบเขตของหลักการเท่านั้น จะกระทำเกินขอบเขตของหลักการไม่ได้ ซึ่งหลักการในการตราพระราชกำหนดจะต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราพระราชกำหนดด้วย นอกจากนี้การเขียนหลักการควรเขียนเพียงสั้นๆ ให้เข้าใจได้ง่าย และต้องแสดงวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน

๑.๒ เหตุผลในร่างพระราชกำหนด หมายถึง ข้อความที่แสดงถึงความจำเป็นในการยกร่างพระราชกำหนดนั้นๆ ซึ่งจะมีประโยชน์เมื่อต้องการจะตีความกฎหมาย โดยสามารถเขียนอย่างไรก็ได้ เพียงแต่ต้องไม่เขียนให้วกวนและยืดเยื้อเกินไปเท่านั้น

๒. ตัวร่างพระราชกำหนด ประกอบด้วย

๒.๑ บทนำ ซึ่งเป็นส่วนที่มีสาระสำคัญ ๔ ประการ คือ

(๑) ชื่อพระราชกำหนด เป็นส่วนแรกที่ปรากฏในตัวร่างพระราชกำหนด ซึ่งชื่อพระราชกำหนดนั้นมี ๒ ลักษณะคือ ชื่อพระราชกำหนดฉบับใหม่ และชื่อพระราชกำหนดฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

พระราชกำหนดฉบับใหม่ หมายความว่า พระราชกำหนดที่ตราขึ้นโดยยังไม่มีกฎหมายเช่นนี้มาก่อนเลย

ตัวอย่าง

พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. ๒๕๓๓

นอกจากนี้ยังหมายความว่ารวมถึงพระราชกำหนดที่ยกเลิกกฎหมายเดิมทั้งฉบับและมีพระราชกำหนดใหม่ขึ้นแทน

ตัวอย่าง

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘
(ออกมยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๔๙๕)

พระราชกำหนดฉบับแก้ไขเพิ่มเติม หมายความว่า พระราชกำหนดซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดหรือกฎหมายใดๆ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

ตัวอย่าง

- พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ศ. ๒๕๒๖
(ออกมาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒)
- พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ (ออกมาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน)
- พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗ พุทธศักราช ๒๕๕๕ (ออกมาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗)
- พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกฎหมายการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๗ พุทธศักราช ๒๕๕๘
(ออกมาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกฎหมายการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๗)

(๒) พระปรมาภิไธยและวันที่ทรงลงพระปรมาภิไธย เป็นส่วนถัดลงมาจากส่วนของชื่อร่างพระราชกำหนด

(๒.๑) พระปรมาภิไธย คือ พระนามของพระมหากษัตริย์ตามที่ปรากฏในพระสุพรรณบัฏหลังจากที่ได้มีพระราชพิธีบรมราชาภิเษกแล้ว เช่น พระปรมาภิไธยของรัชกาลที่ ๙

คือ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชฯ สยามมินทราธิราชบรมนาถบพิตร แต่การลงพระปรมาภิไธยในเอกสารราชการนั้นจะมีรูปแบบดังนี้

รัชกาลที่ ๔ : มหามงกุฎ ป.ร.

รัชกาลที่ ๕ : จุฬาลงกรณ์ ป.ร.

รัชกาลที่ ๖ : วชิราวุธ ป.ร.

รัชกาลที่ ๗ : ประชาธิปก ป.ร.

รัชกาลที่ ๘ : อานันทมหิดล ป.ร.

รัชกาลที่ ๙ : ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

โดยพระปรมาภิไธยที่ปรากฏในพระราชกำหนดจะเป็นพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ที่ครองราชย์อยู่ในปัจจุบัน

(๒.๒) วันที่ทรงลงพระปรมาภิไธย คือ วันที่พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นกฎหมายตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี

นอกจากนี้ถ้าลงไปอีกบรรทัดหนึ่งจะเป็นข้อความที่ระบุว่าวันที่พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยนั้น เป็นปีที่เท่าใดในการครองราชย์

ตัวอย่าง

พระราชกำหนด
การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน
พ.ศ. ๒๕๔๘

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๖ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๘
เป็นปีที่ ๖๐ ในรัชกาลปัจจุบัน

ชื่อร่างพระราชกำหนด

(๒.๑) พระปรมาภิไธย

(๒.๒) วันที่ทรงลง
พระปรมาภิไธย

(๓) พระบรมราชโองการ เป็นส่วนที่ตัดลงมาจากพระปรมาภิไธยและวันที่ทรงลงพระปรมาภิไธย โดยเป็นข้อความที่แสดงถึงพระราชดำริสั่งของพระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบัน

ตัวอย่าง

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

(๔) คำปรารภ เป็นส่วนที่คัดลงมาจากพระบรมราชโองการ โดยจะแสดงถึงสถานะของร่างกฎหมายฉบับนั้นๆ เช่น เป็นกฎหมายใหม่ เป็นกฎหมายที่ยกเลิกกฎหมายอื่น หรือเป็นกฎหมายที่มีขึ้นเพื่อเปลี่ยนแปลงสถานะของกฎหมายอื่นๆ เช่น ให้มีหรือปรับปรุงกฎหมายอื่น มักจะใช้ประโยคที่ว่า โดยที่เป็นการสมควรให้มี โดยที่สมควรปรับปรุง หรือโดยที่สมควรแก้ไขเพิ่มเติม เป็นต้น

ตัวอย่าง

- กรณีที่เป็นการตราพระราชกำหนดฉบับใหม่ยังไม่เคยกฎหมายเช่นนี้มาก่อน
โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยป้องกันการใช้สารระเหย
- กรณีที่เป็นการตราพระราชกำหนดเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่แล้ว
โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์
- กรณีที่เป็นการยกเลิกกฎหมายเดิมที่มีอยู่แล้วทั้งฉบับแล้วมีพระราชกำหนดใหม่ขึ้นแทน
โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน

(๕) บทจำกัดสิทธิเสรีภาพ เป็นส่วนที่คัดลงมาจากคำปรารภ โดยจะระบุไว้ในกฎหมายที่มีเนื้อหาที่ไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ ซึ่งจะอ้างบทบัญญัติที่ถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

ตัวอย่าง

พระราชกำหนดนี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

(๖) คำโปรดเกล้าฯ เป็นส่วนที่ถัดลงมาจากบทจำกัดสิทธิเสรีภาพ โดยเป็นการระบุลงไปว่า พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกำหนดนี้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติมาตราใดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากพระราชกำหนดนั้นมีได้ตราขึ้นโดยผ่านกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภา จึงต้องมีบทบัญญัติพิเศษที่ให้อำนาจพระมหากษัตริย์ในการตราพระราชกำหนด

ตัวอย่าง

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๑๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกำหนดขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

๒.๒ บทบัญญัติก่อนเริ่มบทบัญญัติเนื้อหา เป็นบทบัญญัติที่จะบอกถึงชื่อของกฎหมายนั้นๆ รวมทั้งวันที่จะบังคับใช้ การยกเลิกกฎหมายอื่นๆ บทนิยาม และผู้รักษาการหรือผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติการตามพระราชกำหนดนั้น โดยจะมีลำดับมาตราดังนี้

มาตรา ๑ ชื่อพระราชกำหนด เป็นส่วนที่บอกถึงสาระโดยย่อของกฎหมายนั้นๆ การตั้งชื่อจึงควรตั้งให้ตรงตามเจตนารมณ์และสาระของกฎหมาย ซึ่งควรจะสั้น กระชับ เพื่อให้สะดวกแก่การทำความเข้าใจและการค้นหากฎหมาย

มาตรา ๒ วันบังคับใช้ เป็นการกำหนดวันบังคับใช้พระราชกำหนดนี้ ซึ่งกฎหมายไทยถือเอาการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นการแจ้งให้ประชาชนทราบ ส่วนรูปแบบของการบังคับใช้แบ่งออกได้ดังนี้

- (๑) บังคับใช้ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
- (๒) บังคับใช้ตั้งแต่วันถัดจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา
- (๓) บังคับใช้เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง
- (๔) บังคับใช้ตามที่ปรากฏใน ๓ ข้อแรก โดยมีเงื่อนไขเวลาในการบังคับใช้กับบางส่วน
- (๕) บังคับใช้ตามที่มีอยู่ใน ๒ ข้อแรก โดยมีเงื่อนไขให้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับท้องที่ เขต หรือบริเวณก่อน
- (๖) กำหนดวันบังคับใช้ไว้แน่นอน

ตัวอย่าง

มาตรา ๒ พระราชกำหนดให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ บทยกเลิกกฎหมาย บทบัญญัติในมาตรานี้มีไว้ในกรณีที่พระราชกำหนดที่ตราขึ้นนั้นประสงค์จะยกเลิกกฎหมายเดิมที่ใช้บังคับอยู่ทั้งฉบับ โดยส่วนใหญ่จะใช้ในกรณีที่ปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งแบ่งเป็นกรณีต่างๆ ดังนี้

(๑) ยกเลิกกฎหมายเดิมฉบับเดียว

(๒) ยกเลิกกฎหมายเดิมหลายฉบับ

(๓) ยกเลิกกฎหมายเดิมแบบเรียงลำดับตามปี พ.ศ.

การยกเลิกกฎหมายแม่บททั้งฉบับ หรือยกเลิกบางมาตรา มักส่งผลให้กฎหมายลูกบทที่อาศัยอำนาจกฎหมายฉบับนั้น หรือมาตรานั้นๆ ถูกยกเลิกไปด้วย เว้นแต่กฎหมายใหม่ที่ออกมาเพื่อยกเลิกกฎหมายแม่บทนั้นจะให้อำนาจ ก็ให้ถือว่ากฎหมายลูกบทนั้นยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไปได้

ตัวอย่าง

(๓.๑) กรณียกเลิกกฎหมายฉบับเดียว

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๕

(๓.๒) กรณียกเลิกกฎหมายเดิมหลายฉบับ

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน (ฉบับที่ ๔๒) ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๕

(๒) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน (ฉบับที่ ๔๒)

ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๕ พ.ศ. ๒๕๒๕

(๓.๓) กรณียกเลิกกฎหมายเดิมแบบเรียงลำดับตามปี พ.ศ.

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชกำหนดพิกัตต์ตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๐๓

(๒) พระราชกำหนดพิกัตต์ตราศุลกากร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๔

(๓) พระราชกำหนดพิกัตต์ตราศุลกากร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๐๔

(๔) พระราชกำหนดพิกัตต์ตราศุลกากร (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๐๔

(๕) พระราชกำหนดพิกัตต์ตราศุลกากร (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๕

มาตรา ๔ บทนิยาม บทบัญญัติในมาตรานี้ใช้ในการใช้คำศัพท์เฉพาะทางการอธิบายคำย่อ หรือคำที่มีความหมายแตกต่างเป็นพิเศษไม่ว่าจะในทางที่กว้างหรือแคบกว่าจากที่เข้าใจกันตามปกติทั่วไป หรือประโยคที่มีความยาวมากๆ และมีการใช้ซ้ำกันบ่อยๆ หลายๆ ที่ในกฎหมายฉบับเดียวกันนั้น และการตีความจะต้องตีความไปตามขอบเขตที่กำหนดในคำนิยามนั้นๆ

ตัวอย่าง

มาตรา ๔ ในพระราชกำหนดนี้

“สินค้า” หมายความว่า สิ่งของที่อาจใช้ในการอุปโภคหรือบริโภค สารเคมี อาวุธ ยานพาหนะ หรือสิ่งของอื่นใด

๑.๓ บทบัญญัติเนื้อหา เป็นส่วนที่จะบัญญัติเนื้อหาของกฎหมาย โดยเริ่มตั้งแต่มาตรา ๕ เป็นต้นไปจนจบร่างพระราชกำหนด (ในกรณีที่พระราชกำหนดบางฉบับไม่มีบทยกเลิกกฎหมายเดิม หรือไม่มีบทนิยาม บทบัญญัติเนื้อหาอาจเริ่มตั้งแต่มาตรา ๓ เป็นต้นไป)

ตัวอย่าง

มาตรา ๕

.....

มาตรา ๖

.....

มาตรา ๗

.....

มาตรา ๘

.....

ฯลฯ

๑.๔ บทกำหนดผู้รักษาการ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดผู้รับผิดชอบการปฏิบัติการตามพระราชกำหนดนั้น โดยผู้รับผิดชอบหรือผู้รักษาการตามพระราชกำหนดนั้นจะเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งอาจพิจารณาจากเนื้อหาของบทบัญญัติในพระราชกำหนดนั้นได้ ซึ่งส่วนใหญ่ผู้รับผิดชอบหรือผู้รักษาการตามพระราชกำหนดนั้นจะเป็นผู้เสนอร่างพระราชกำหนดเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาว่าสมควรประกาศใช้เป็นกฎหมายหรือไม่ เมื่อผ่านการพิจารณาจากคณะรัฐมนตรีแล้ว นายกรัฐมนตรีจึงนำขึ้นทูลเกล้าฯ ให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตราเป็นกฎหมายต่อไป ซึ่งบทกำหนดผู้รักษาการนี้จะบัญญัติในมาตราถัดจากมาตราสุดท้ายของบทบัญญัติเนื้อหา

ตัวอย่าง

มาตรา ๘ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชกำหนดนี้
(ในกรณีที่พระราชกำหนดนี้มีเนื้อหาถึงมาตรา ๘)

๑.๕ ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ เป็นส่วนที่คัดลงมาจากบทกำหนดผู้รักษาการ โดยจะใส่ไว้ด้านซ้ายของร่างพระราชกำหนด และเนื่องจากพระราชกำหนดนี้พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นโดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี ผู้ที่ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการจึงต้องเป็นนายกรัฐมนตรีเพราะเป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรี

ตัวอย่าง

มาตรา ๑๐ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชกำหนดนี้
(บทกำหนดผู้รักษาการ)

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

ตัวอย่าง แบบร่างพระราชกำหนด

ร่าง

พระราชกำหนด.....

(ใส่ชื่อพระราชกำหนด)

พ.ศ.

(ใส่ปีที่ออกพระราชกำหนด)

.....

.....

.....

} พระปรมาภิไธยและวันที่

ทรงลงพระปรมาภิไธย

.....

..... (ใส่พระบรมราชโองการ)

.....

..... (ใส่คำปรารภ)

.....

..... (ใส่บทจำกัดสิทธิเสรีภาพ)

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๔ (หรือมาตรา ๑๘๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกำหนดขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้ (คำโปรดเกล้าฯ ส่วนนี้ผู้ร่างพระราชกำหนดจะต้องเขียนคำโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกำหนดลงในร่างพระราชกำหนดด้วย และอ้างเลขมาตราที่ให้อำนาจในการตราไว้ด้วย ซึ่งเลขมาตราอาจเปลี่ยนแปลงได้ขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน)

มาตรา ๑ พระราชกำหนดนี้เรียกว่า..... พ.ศ. (ใส่ชื่อพระราชกำหนด)

มาตรา ๒ พระราชกำหนดนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่..... (ใส่วันบังคับใช้)

มาตรา ๓ (ใส่บทยกเลิกกฎหมาย(ถ้ามี))

มาตรา ๔ (ใส่บทนิยาม(ถ้ามี))

มาตรา ๕ เนื้อหาของพระราชกำหนด

ฯลฯ

มาตรา .. บทกำหนดผู้รักษาการ

.....

.....

๒.๔ ข้อบังคับการประชุม

๑. ความหมาย

ข้อบังคับการประชุม คือ กฎ หรือระเบียบที่ได้ตราขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ใช้บังคับและควบคุมให้การประชุมดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธาน รองประธานของแต่ละสภาเรื่องหรือกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ การปฏิบัติหน้าที่และองค์ประชุมของคณะกรรมการ วิธีการประชุม การกำหนดและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การเสนอญัตติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อย ประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมการ รวมทั้งกิจการอื่น ๆ เพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

๒. ขั้นตอนการตราข้อบังคับการประชุม

๒.๑ ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา^๑

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๖ กำหนดให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อตราข้อบังคับการประชุมรัฐสภาตามมาตรา ๑๓๗ ดังนี้

การเสนอ

การเสนอร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ต้องเสนอพร้อมด้วยหลักการแห่งร่างข้อบังคับและเหตุผลในการเสนอร่างข้อบังคับโดยหลักการแห่งร่างข้อบังคับนั้นต้องกำหนดโดยชัดเจน

การพิจารณา

การพิจารณาร่างข้อบังคับให้กระทำเป็นสามวาระตามลำดับ

วาระที่ ๑ การพิจารณาร่างข้อบังคับให้รัฐสภาพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบังคับนั้น และเพื่อประโยชน์แก่การวินิจฉัยที่ประชุมรัฐสภา

^๑ ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔

จะตั้งคณะกรรมการพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้ ในกรณีที่ที่ประชุมรัฐสภามีมติในวาระที่หนึ่ง รับหลักการแห่งร่างข้อบังคับ ให้พิจารณาในลำดับต่อไปเป็นวาระที่สอง

วาระที่ ๒ ให้ที่ประชุมรัฐสภาตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งจากสมาชิก รัฐสภาเพื่อพิจารณา การพิจารณาร่างข้อบังคับขึ้นคณะกรรมการ สมาชิกรัฐสภาผู้ใดเห็นควร แก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อบังคับก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการ ภายในกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันถัดจากวันที่รัฐสภารับหลักการแห่งร่างข้อบังคับ เว้นแต่รัฐสภาจะ ได้กำหนดเวลาแปรญัตติสำหรับร่างข้อบังคับไว้เป็นอย่างอื่น และการออกเสียงลงคะแนนในวาระ ที่สองขึ้นพิจารณาให้ถือเอาเสียงข้างมาก

วาระที่ ๓ การพิจารณาร่างข้อบังคับในวาระที่สามไม่มีการอภิปราย และให้ที่ ประชุมรัฐสภาลงมติว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นข้อบังคับ

ในกรณีที่รัฐสภาลงมติในวาระที่หนึ่งไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบังคับหรือลงมติ ในวาระที่สามไม่เห็นชอบร่างข้อบังคับนั้นเป็นอันตกไป

การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ

การเสนอและการพิจารณาร่างข้อบังคับกรณีที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับนั้น การ เสนอต้องเสนอเป็นญัตติ โดยมีสมาชิกรัฐสภารับรองไม่น้อยกว่าสี่สิบคน ส่วนการพิจารณาให้ ดำเนินการตามข้อ ๑ และ ๒ ข้างต้น ตามลำดับ

๒.๒ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร^๒

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๔ สภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

การเสนอ

การเสนอร่างข้อบังคับต้องแบ่งเป็นมาตราและต้องมีบันทึกประกอบ คือ หลักการ แห่งข้อบังคับ เหตุผลในการเสนอร่างข้อบังคับและบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่าง ข้อบังคับ โดยหลักการแห่งร่างข้อบังคับให้กำหนดโดยชัดแจ้ง ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร เปิดเผยให้ประชาชนทราบตามที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรกำหนด

^๒ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑

การพิจารณาร่างข้อบังคับให้กระทำเป็นสามวาระตามลำดับ

วาระที่ ๑ ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งข้อบังคับนั้น เพื่อประโยชน์แก่การวินิจฉัยสภาผู้แทนราษฎรจะให้คณะกรรมการพิจารณาพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติในวาระที่หนึ่งรับหลักการแห่งข้อบังคับให้พิจารณาต่อไปเป็น

วาระที่ ๒ การพิจารณาในวาระที่สองให้พิจารณาร่างข้อบังคับโดยคณะกรรมการ และเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาร่างข้อบังคับ คณะกรรมการอาจขอให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการก็ได้

การพิจารณาร่างข้อบังคับขึ้นคณะกรรมการที่สภาผู้แทนราษฎรตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อบังคับ ก็ให้เสนอคำแปรญัตติลงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการภายในกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันถัดจากวันที่สภาผู้แทนราษฎรรับหลักการแห่งร่างข้อบังคับ เว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรจะได้กำหนดเวลาแปรญัตติสำหรับร่างข้อบังคับไว้เป็นอย่างอื่น เมื่อได้พิจารณาร่างข้อบังคับในวาระที่สองเสร็จแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติในวาระที่สาม

วาระที่ ๓ ให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบโดยไม่มีการอภิปราย ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติในวาระที่หนึ่งไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบังคับหรือลงมติไม่เห็นชอบ ในวาระที่สาม ให้ร่างข้อบังคับเป็นอันตกไป

การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ

การเสนอและการพิจารณาร่างข้อบังคับกรณีที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับนั้น การเสนอต้องเสนอเป็นญัตติโดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน ส่วนการพิจารณาให้ดำเนินการตามข้อ ๑ และ ๒ ข้างต้นตามลำดับ

๒.๓ ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา^๓

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๔ วุฒิสภา มีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ดังนี้

การเสนอ

การเสนอร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ต้องเสนอพร้อมบันทึกหลักการและเหตุผล การพิจารณาการพิจารณาให้กระทำเป็นสามวาระตามลำดับ

วาระที่ ๑ ให้พิจารณาและลงมติว่าจะรับร่างข้อบังคับไว้พิจารณาหรือไม่ในกรณีที่วุฒิสภามีมติในวาระที่หนึ่งรับร่างข้อบังคับให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไปในวาระที่สอง

วาระที่ ๒ ให้พิจารณาร่างข้อบังคับโดยคณะกรรมการที่วุฒิสภที่ตั้ง สมาชิกวุฒิสภาผู้ใดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อบังคับ ก็ให้เสนอคำแปรญัตติลงหน้าต่อประธานคณะกรรมการ เมื่อพิจารณาร่างข้อบังคับในวาระนี้เสร็จแล้วให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไปในวาระที่สาม

การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ

การเสนอแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ ให้ทำเป็นร่างข้อบังคับโดยแบ่งเป็นข้อและต้องมีบันทึกและเหตุผลประกอบด้วย ต้องมีสมาชิกวุฒิสภารับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน ส่วนการพิจารณาให้ดำเนินการตามข้อ ๑ และ ๒ ข้างต้นตามลำดับ

^๓ ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑

แบบของข้อบังคับการประชุม

รูปแบบของข้อบังคับการประชุม

ข้อบังคับ (ชื่อสภาที่ออก)

พ.ศ.

(ข้อความ) ให้อ้างเหตุผลโดยย่อเพื่อแสดงถึงความมุ่งหมายที่ต้องออกข้อบังคับ แล้วอ้างถึง
กฎหมายที่ให้อำนาจออกข้อบังคับ

ข้อ ๑ ข้อบังคับนี้เรียกว่า “ข้อบังคับ พ.ศ.”

ข้อ ๒ ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่ เป็นต้นไป

.....
.....
.....
.....
.....
.....

ข้อ (สุดท้าย) ผู้รักษาการตามข้อบังคับ (ถ้ามีการแบ่งเป็นหมวด ให้นำข้อผู้รักษาการไปกำหนด
เป็นข้อสุดท้ายก่อนที่จะขึ้นหมวด ๑)

ประกาศ ณ วันที่ พ.ศ.

(ลงชื่อ)

(ประธาน...)

(ประธานแห่งสภาที่ออกข้อบังคับ)

รูปแบบของข้อบังคับการประชุมแก้ไขเพิ่มเติม

ข้อบังคับ (ชื่อสภาที่ออก)

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..) พ.ศ.

(ข้อความ) ให้อ้างเหตุผลโดยย่อเพื่อแสดงถึงความมุ่งหมายที่ต้องออกข้อบังคับ แล้วอ้างถึง
กฎหมายที่ให้อำนาจออกข้อบังคับ

ข้อ ๑ ข้อบังคับนี้เรียกว่า “ข้อบังคับ พ.ศ.”

ข้อ ๒ ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศเป็นต้นไป

.....
.....
.....
.....
.....
.....

ข้อ (สุดท้าย) ผู้รักษาการตามข้อบังคับ (ถ้ามีการแบ่งเป็นหมวด ให้นำข้อผู้รักษาการไป
กำหนดเป็นข้อสุดท้ายก่อนที่จะขึ้นหมวด ๑)

ประกาศ ณ วันที่ พ.ศ.

(ลงชื่อ)

(ประธาน...)

(ประธานแห่งสภาที่ออกข้อบังคับ)

หมายเหตุ การกรอกรายละเอียดในแบบข้อบังคับ

- (๑) ชื่อข้อบังคับ ให้ลงชื่อสภาที่ออกข้อบังคับ
- (๒) พ.ศ. ให้ลงตัวเลขของปีพุทธศักราชที่ออกข้อบังคับ
- (๓) ข้อความ ให้อ้างเหตุผลโดยย่อเพื่อแสดงถึงความมุ่งหมายที่ต้องออกข้อบังคับ

และอ้างถึงกฎหมายที่ให้อำนาจออกข้อบังคับ

(๔) ข้อ ให้เรียงข้อความที่จะใช้เป็นระเบียบเป็นข้อ ๆ โดยให้ข้อ ๑ เป็นชื่อข้อบังคับ ข้อ ๒ เป็นวันใช้บังคับกำหนดว่าให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ใด และข้อสุดท้ายเป็นข้อผู้รักษาการ ข้อบังคับใดถ้ามีมากข้อหรือหลายเรื่องจะแบ่งเป็นหมวดก็ได้ โดยให้ย้ายข้อผู้รักษาการไปเป็นข้อสุดท้ายก่อนที่จะขึ้นหมวด ๑

(๕) ประกาศ ณ วันที่ ให้ลงตัวเลขของวันที่ ชื่อเต็มของเดือน และตัวเลขของปีพุทธศักราชที่ออกข้อบังคับ

(๖) ลงชื่อ ให้ลงลายมือชื่อผู้ออกข้อบังคับ และพิมพ์ชื่อเต็มของเจ้าของลายมือชื่อไว้ใต้ลายมือชื่อ

(๗) ตำแหน่ง ให้ลงตำแหน่งของผู้ออกข้อบังคับ

๒.๕ กฎหมายลำดับรอง

บทนำ

พระราชบัญญัติเป็นกฎหมายแม่บทที่กำหนดในหลักการและสาระสำคัญเท่านั้น ส่วนการกำหนดรายละเอียดเพื่อให้กฎหมายสามารถบังคับใช้ได้ต้องมีประสิทธิภาพนั้น ในพระราชบัญญัติแต่ละฉบับจะมีบทบัญญัติที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบหมายให้ฝ่ายบริหารฝ่ายปกครอง หรือผู้มีหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายไปกำหนดรายละเอียดของการบังคับใช้กฎหมายต่อไปเป็นกฎหมายอีกระดับหนึ่ง ผู้ร่างกฎหมายจึงมีหน้าที่ต่อเนืองที่จะต้องพิจารณากร่างรายละเอียดสิ่งที่พระราชบัญญัตินำกำหนดไว้ เพื่อให้การใช้กฎหมายมีความสมบูรณ์ขึ้นมา รูปแบบของกฎหมายดังกล่าวนี้ ไม่ว่าจะตราเป็นพระราชกฤษฎีกา หรือออกเป็นกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศก็ตาม เราเรียกกันโดยรวมว่า “กฎหมายลำดับรอง”

กฎหมายลำดับรองมีกฎเกณฑ์ในการจัดทำและการประกาศใช้แตกต่างไปจากการตราพระราชบัญญัติ ซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการร่างที่อาจเหมือนกันและแตกต่างไปจากพระราชบัญญัติบางประการ เมื่อการร่างกฎหมายลำดับรองเป็นการพิจารณาลงไปรายละเอียดจากที่พระราชบัญญัติแม่บทให้อำนาจ การร่างจึงเป็นเรื่องที่ผู้ร่างกฎหมายจะต้องเข้าใจขอบเขตเนื้อหาและความเชื่อมโยงของกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจประกอบกับจะต้องมีความรู้ในทางเทคนิคของการร่างกฎหมายลำดับรองแต่ละประเภท

๒.๕.๑ ประกาศพระบรมราชโองการ

ประกาศพระบรมราชโองการแต่เดิมใช้กันอยู่ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจในการตรากฎหมาย ซึ่งกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นมีศักดิ์อย่างพระราชบัญญัติทั้งสิ้น แต่สำหรับประกาศพระบรมราชโองการที่เป็นกฎหมายลำดับรองในปัจจุบันนี้ที่ยังคงเหลืออยู่ ได้แก่ พระบรมราชโองการให้ใช้กฎอัยการศึก ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พุทธศักราช ๒๔๕๖

๒.๕.๒ พระราชกฤษฎีกา

๑. ความหมาย

พระราชกฤษฎีกาเป็นกฎหมายลำดับรองของฝ่ายบริหารซึ่งประมุขของรัฐในฐานะประมุขของฝ่ายบริหารเป็นผู้ตราตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรองรับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการตราพระราชกฤษฎีกาไว้ในมาตรา ๑๘๗ ซึ่งมีความว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย”

๒. ประเภทของพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกามีสองประเภท คือ

๑) พระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยตรง

พระราชกฤษฎีกาประเภทนี้เป็นพระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นอำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญที่จะออกกฎเกณฑ์ในเรื่องใดก็ได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย เช่น พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๕ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้ตราพระราชกฤษฎีกาในกิจการที่สำคัญอันเกี่ยวกับฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น พระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภา พระราชกฤษฎีกาปิดประชุมรัฐสภา พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

๒) พระราชกฤษฎีกาในฐานะที่เป็นลูกบทของพระราชบัญญัติ

พระราชกฤษฎีกาประเภทนี้เป็นพระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยอาศัยอำนาจพระราชบัญญัติฉบับใดฉบับหนึ่งที่เป็นแม่บท การอ้างบทอาศัยอำนาจจะอ้างที่มาของการตราพระราชกฤษฎีกาซึ่งเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ ประกอบกับบทอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติอันเป็นแม่บท เพื่อก่อตั้งวางระเบียบหน่วยงานของฝ่ายปกครอง หรือดำเนินการตามหลักการที่พระราชบัญญัติให้อำนาจไว้ในชั้นปฏิบัติการ เช่น พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การของรัฐบาล ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาล ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการออกพระราชกฤษฎีกาใช้ในกรณีที่สำคัญมากกว่าปรกติ หรือเป็นส่วนที่ขยายต่อจากพระราชบัญญัติ เช่น พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ ๔๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือเพื่อให้มีความคล่องตัวต่อการ

จัดทำบริการสาธารณะโดยจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปขององค์การรัฐบาล เช่น พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๕ ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

พระราชกฤษฎีกานอกจากจะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายอื่นแล้ว ยังจะต้องอยู่ภายในกรอบของกฎหมายแม่บทด้วย หากกฎหมายแม่บทมิได้ให้อำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาไว้ ก็ไม่สามารถตราพระราชกฤษฎีกาได้

๓. ผู้มีอำนาจเสนอร่างพระราชกฤษฎีกา ได้แก่ รัฐมนตรีที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับราชการตามพระราชบัญญัติ หรือพระราชกำหนด ที่บัญญัติให้ออกพระราชกฤษฎีกานั้นๆ ส่วนพระราชกฤษฎีกาที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจ ทรงตราโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย ผู้เสนอได้แก่ รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องคือเจ้าของเรื่องนั้นๆ นั่นเอง^๑

๔. ผู้มีอำนาจตราพระราชกฤษฎีกา ได้แก่ พระมหากษัตริย์

๕. การใช้บังคับเป็นกฎหมาย ร่างพระราชกฤษฎีกาจะใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ต่อเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

๖. เนื้อหาของกฎหมายที่ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

การตราพระราชกฤษฎีกาส่วนใหญ่จะกระทำในกรณีดังต่อไปนี้

- เพื่อกำหนดวันใช้บังคับของกฎหมายแม่บท เนื่องจากกฎหมายแม่บท (พระราชบัญญัติ) กำหนดให้กฎหมายมีผลใช้บังคับวันใดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เช่น พระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับบทบัญญัติมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนราชการระดับกรม แต่จะให้ผลเมื่อใดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เป็นต้น

^๑ หยุต แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, น. ๓๕.

- เพื่อกำหนดพื้นที่ใช้บังคับของกฎหมายแม่บท เนื่องจากกฎหมายแม่บท (พระราชบัญญัติ) กำหนดให้ใช้บังคับกฎหมายในบางเขตพื้นที่เท่านั้น เช่น พระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่ตำบลวังแดง ตำบลน้ำอ่าง ตำบลบ้านแก่ง และตำบลหาดสองแคว อำเภอตรอน จังหวัดอุดรธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดว่า การกำหนดเขตที่ดินในท้องที่ใดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เป็นต้น

- เพื่อขยายการใช้บังคับบทบัญญัติของกฎหมายแม่บท เนื่องจากกฎหมายแม่บท (พระราชบัญญัติ) ต้องการใช้กับเหตุการณ์หรือสิ่งใดที่เพิ่มเติมแล้ว ให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้พิจารณา กำหนด เช่น พระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ในพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ซึ่งนอกจากให้หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งแล้ว ยังให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้อีกด้วย หรือ พระราชกฤษฎีกากำหนดลูกจ้างตามมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ พ.ศ. ๒๕๔๕ ในพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดไม่ให้ใช้พระราชบัญญัติบังคับแก่กิจการหรือ ลูกจ้างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา เป็นต้น

แบบพระราชกฤษฎีกา

รูปแบบของพระราชกฤษฎีกามีลักษณะที่คล้ายกับพระราชบัญญัติ กล่าวคือ ประกอบด้วย บัญชีหลักการและเหตุผล และตัวพระราชกฤษฎีกา (การร่างพระราชกฤษฎีกาเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหาร)

๑. บัญชีหลักการและเหตุผล

๑.๑ หลักการในการร่างพระราชกฤษฎีกา หมายถึง ข้อความที่แสดงถึงวัตถุประสงค์ของร่างพระราชกฤษฎีกาฉบับนั้นว่าต้องการจะให้มีความหมายหรือเพิ่มเติมกฎหมายในเรื่องใดบ้าง หลักการของร่างกฎหมายจะเป็นกรอบใหญ่ของเนื้อหาที่ร่างกฎหมายฉบับนั้นประสงค์จะให้

ตัวอย่าง

- ให้มีการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

๑.๒ เหตุผลในการร่างพระราชกฤษฎีกา หมายถึง ข้อความที่แสดงถึงความจำเป็นในการยกร่างพระราชกฤษฎีกานั้นๆ ว่าเป็นไปเพื่อเหตุอันใดจึงต้องมีการกำหนดหรือแก้ไขเช่นนั้น ซึ่งจะ มีประโยชน์เมื่อต้องการจะตีความกฎหมาย

ตัวอย่าง

พระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๘

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรปรับอัตราเงินประจำตำแหน่งและเงินเพิ่มของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

ตัวอย่าง (ต่อ)

พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงราย เขตเลือกตั้งที่ ๓ แทนตำแหน่งที่ว่าง พ.ศ. ๒๕๕๑

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องด้วยตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดเชียงราย เขตเลือกตั้งที่ ๓ ว่างลง ซึ่งมาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลงเพราะเหตุอื่นใดนอกจากถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง เว้นแต่อายุของสภาผู้แทนราษฎรจะเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๐

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องด้วยมาตรา ๒๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า ให้ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน ทั้งนี้ นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๕๕ มีผลใช้บังคับ ในการนี้สมควรกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

๒. ร่างพระราชกฤษฎีกา ประกอบด้วย

๒.๑ บทนำ ซึ่งเป็นส่วนที่มีสาระสำคัญ ๔ ประการ คือ

(๑) ชื่อพระราชกฤษฎีกา

การตั้งชื่อของพระราชกฤษฎีกามีหลักเกณฑ์คล้ายกับการตั้งชื่อของพระราชบัญญัติ ชื่อของพระราชกฤษฎีกาจะทำให้ทราบถึงเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกานั้น และทำให้ทราบโครงสร้าง เนื้อหา และสาระสำคัญของพระราชกฤษฎีกานั้น ส่วนพระราชกฤษฎีกาประเภทที่อยู่ในฐานะที่เป็นลูกบทของพระราชบัญญัติ มักจะเป็นไปตามเนื้อหาของกฎหมายอันเป็นมาตราแม่บท และจะต้องครอบคลุมเนื้อหาของพระราชกฤษฎีกาฉบับนั้น

ชื่อพระราชกฤษฎีกามี ๒ ลักษณะคือ ชื่อพระราชกฤษฎีกาฉบับใหม่ และชื่อพระราชกฤษฎีกาฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

พระราชกฤษฎีกาฉบับใหม่ หมายความว่า พระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นโดยยังไม่
เคยมีกฎหมายเช่นนี้มาก่อนเลย

ตัวอย่าง

- พระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๑
- พระราชกฤษฎีกาขุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕
- พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๐
- พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ ๔๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๖

พระราชกฤษฎีกาฉบับแก้ไขเพิ่มเติม หมายความว่า พระราชกฤษฎีกาซึ่งแก้ไข
เพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

ตัวอย่าง

- พระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๘
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการ
และผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐

(๒) พระปรมาภิไธยและวันที่ทรงลงพระปรมาภิไธย เป็นส่วนถัดลงมาจากส่วน
ของชื่อร่างพระราชกฤษฎีกา

(๒.๑) พระปรมาภิไธย คือ พระนามของพระมหากษัตริย์ตามที่ปรากฏใน
พระสุพรรณบัฏหลังจากที่ได้มีพระราชพิธีบรมราชาภิเษกแล้ว เช่น พระปรมาภิไธยของรัชกาล
ที่ ๙ คือ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชฯ สยามมินทราธิราชบรมนาถบพิตร

โดยพระปรมาภิไธยที่ปรากฏในพระราชกฤษฎีกาจะเป็นพระปรมาภิไธยของ
พระมหากษัตริย์ที่ครองราชย์อยู่ในปัจจุบัน

(๒.๒) วันที่ทรงลงพระปรมาภิไธย คือ วันที่พระมหากษัตริย์ทรงตรา
พระราชกฤษฎีกาขึ้นเพื่อใช้เป็นกฎหมายตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี

นอกจากนี้ถ้าลงไปอีกบรรทัดหนึ่งจะเป็นข้อความที่ระบุว่าวันที่พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยนั้น เป็นปีที่เท่าใดในการครองราชย์

<u>ตัวอย่าง</u> พระราชกฤษฎีกา ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๐	} ชื่อร่างพระราชกฤษฎีกา
ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร. ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นปีที่ ๖๒ ในรัชกาลปัจจุบัน	} (๒.๑) พระปรมาภิไธย (๒.๒) วันที่ทรงลง พระปรมาภิไธย

(๓) พระบรมราชโองการ

เป็นส่วนที่คัดลงมาจากพระปรมาภิไธยและวันที่ทรงลงพระปรมาภิไธย โดยเป็นข้อความที่แสดงถึงพระราชดำรัสสั่งของพระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบัน

<u>ตัวอย่าง</u> พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า
--

(๔) การเขียนคำปรารภ

การเขียนคำปรารภของพระราชกฤษฎีกาจะมีหลักเกณฑ์คล้ายกับพระราชบัญญัติ โดยทำให้ทราบว่าเป็นพระราชกฤษฎีกา พระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติม หรือเป็นการปรับปรุงพระราชกฤษฎีกา และบางครั้งก็จะระบุว่าเป็นไปเพื่ออะไรหรือมีเหตุผลใด แต่จะเขียนไม่ยาวนัก เพราะเหตุผลที่มาของการตราพระราชกฤษฎีกาได้ระบุไว้ในบันทึกหลักการและเหตุผลแล้ว

ตัวอย่าง

พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๐

“โดยที่เป็นการสมควรให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป”

พระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมัชชาสามัญแห่งรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๑

“โดยที่ทรงพระราชดำริว่า มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ สมควรที่จะเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัชชาสามัญ”

พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕

“โดยที่นายกรัฐมนตรีได้นำความกราบบังคมทูลฯ ว่า ตามที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้นำความกราบบังคมทูลฯ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ขอให้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีตามมติเห็นชอบข้างมากเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ลงคะแนนโดยเปิดเผยในสภาผู้แทนราษฎร และได้มีการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นบริหารราชการแผ่นดินแล้วนั้น ต่อมาได้เกิดการชุมนุมสาธารณะตั้งข้อเรียกร้องในทางการเมืองขึ้น ซึ่งแม้ระยะแรกจะอยู่ในกรอบของกฎหมาย แต่เมื่อนานวันเข้า การชุมนุมเรียกร้องได้ขยายตัวไปในทางที่กว้างขวางและอาจรุนแรงขึ้น รวมทั้งสื่อเค้าว่าจะมีการเผชิญหน้าจนอาจปะทะกับฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยและอาจมีการสอดแทรกกลวยโอกาสจากผู้ที่ประสงค์จะเห็นความไม่สงบเรียบร้อยในบ้านเมืองจนชวนให้เกิดความรู้สึกที่เป็นปฏิกิริยาต่อกัน จนลุกลามถึงขั้นก่อการจลาจลจนวายุสร้างวาทกรรมเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินได้ ครั้นใช้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมืองเข้าควบคุมดูแลอย่างเข้มงวดหรือแม้แต่รัฐบาลได้พยายามดำเนินการตามวิถีทางรัฐธรรมนูญด้วยการขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติในที่ประชุมรัฐสภาแล้ว ก็ยังไม่อาจแก้ไขปัญหาและความคิดเห็นพื้นฐานที่แตกต่างกันทั้งระหว่างกลุ่มผู้ชุมนุมเรียกร้องกับรัฐบาล และระหว่างกลุ่มผู้ชุมนุมเรียกร้องกับกลุ่มอื่นๆ ที่ไม่เห็นด้วยและประสงค์จะเคลื่อนไหวบ้าง จนอาจเกิดการปะทะกันได้ สภาพเช่นนี้นับว่าไม่ใช่ว่าเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศ การเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยภายใต้ระบบรัฐสภาและความสงบเรียบร้อยของสังคม โดยเฉพาะในขณะนี้ ซึ่งควรจะสร้างความสามัคคีปรองดอง การดูแลรักษาสภาพของบ้านเมืองที่สงบร่มเย็นน่าอยู่อาศัย น่าลงทุน และการเผยแพร่ความวิจิตรอลังการ ตลอดจนความงดงามตามแบบฉบับของไทยให้เป็นที่ประจักษ์ เมื่อปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นความคิดเห็นในสังคมที่หลากหลาย และยังคงแตกต่างกันจนกลายเป็นความขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรง เช่นนี้ ครั้นจะดำเนินการเพื่อตรวจสอบความประสงค์อันแท้จริงของประชาชนโดยประการอื่น เพื่อให้ทุกฝ่ายยังทราบแล้วยอมรับให้เป็นไปตามกลไกในระบบประชาธิปไตยก็ทำได้ยาก ทางออกในระบบประชาธิปไตยที่เคยปฏิบัติมาในนานาประเทศ และแม้แต่ในประเทศไทย คือการคืนอำนาจการตัดสินใจทางการเมืองกลับไปสู่ประชาชนด้วยการยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไปขึ้นใหม่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป”

พระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๘

“โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ”

พระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมสีเทียบต้องเป็นไปตามมาตรฐาน พ.ศ. ๒๕๕๐

“โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงการกำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมสีเทียบต้องเป็นไปตามมาตรฐานและได้ดำเนินการตามความในมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๘ แล้ว”

(๕) การอ้างบทอาศัยอำนาจ

การตราพระราชกฤษฎีกาต้องอ้างบทอาศัยอำนาจของกฎหมายแม่บทเสมอไม่ว่าจะตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือโดยอำนาจของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติอันเป็นแม่บท

๑) อาศัยอำนาจของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ตัวอย่าง

พระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๑

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒๓ มาตรา ๑๒๘ และมาตรา ๑๘๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภา ในวันที่ ๒๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๑”

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการ และผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้”

๒) อาศัยอำนาจของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติ

ตัวอย่าง

พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๐

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๗ ประกอบกับมาตรา ๒๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้”

พระราชกฤษฎีกายกเลิกองค์การพอกหนัง พ.ศ. ๒๕๕๐

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้”

หมายเหตุ พระราชกฤษฎีกาที่ได้ออกและตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายฉบับใด ถ้าต่อมาบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนั้นได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมหรือได้ถูกยกเลิกแล้ว พระราชกฤษฎีกาจะยังคงมีผลใช้ได้หรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาใน ๒ กรณี คือ

๑) กฎหมายใหม่ที่ยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ได้บัญญัติบทเฉพาะกาลรองรับให้พระราชกฤษฎีกาที่ออกและตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ถูกยกเลิกยังคงใช้บังคับได้ต่อไปหรือไม่ อย่างไร

๒) บทบัญญัติของกฎหมายที่ยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ได้บัญญัติหลักการเช่นเดียวกับบทบัญญัติของกฎหมายที่ถูกยกเลิกหรือไม่ หากปรากฏว่าบทบัญญัติของกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นมิได้เปลี่ยนแปลงแก้ไขหลักการเดิม บรรดาพระราชกฤษฎีกาที่ได้ใช้ไปแล้วก็ยังมีผลใช้บังคับได้ต่อไป^๒

(๖) บทอาศัยอำนาจของพระราชกฤษฎีกาที่มีเนื้อหาเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

^๒ วิชัย สัตยชัยวรรณ, “การพิจารณาถึงผลบังคับใช้ของกฎหมายลำดับรองหรือกฎ”, [ออนไลน์] แหล่งที่มา www.krisdika.go.th (๑ กันยายน ๒๕๕๑)

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” และวรรคสาม บัญญัติว่า “บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม” ดังนั้น โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าว การตราพระราชกฤษฎีกาที่มีเนื้อหาเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะต้องอ้างบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายที่ให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย และสมควรกำหนดแบบโดยให้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องทุกมาตราที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายแม่บทไว้ในบทอาศัยอำนาจในการออกกฎ โดยไม่ต้องพิเคราะห์เนื้อหาของกฎฉบับนั้นว่าจะเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่อ้างทุกมาตราหรือไม่

ตัวอย่าง

พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลมหาโพธิ์ และตำบลสระโบสถ์ อำเภอสระโบสถ์ จังหวัดลพบุรี พ.ศ. ๒๕๕๑

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กับมาตรา ๕ วรรคสาม และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๔๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ประกอบกับมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๐ อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตรา พระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้”

๒.๒ บทบัญญัติก่อนเริ่มบทบัญญัติเนื้อหา เป็นบทบัญญัติที่จะบอกถึงชื่อของกฎหมาย วันที่จะบังคับใช้ การยกเลิกกฎหมายอื่นๆ บทนิยาม และผู้รักษาการหรือผู้รับผิดชอบในการ ปฏิบัติการตามพระราชกฤษฎีกานั้น โดยจะมีลำดับมาตราดังนี้

มาตรา ๑ ชื่อพระราชกฤษฎีกา เป็นส่วนที่บอกถึงสาระโดยย่อของกฎหมายนั้นๆ การตั้งชื่อจึงควรตั้งให้ตรงตามเจตนารมณ์และสาระของกฎหมาย

มาตรา ๒ วันบังคับใช้ เป็นการกำหนดวันบังคับใช้พระราชกฤษฎีกานี้ ซึ่งวันใช้บังคับ ของพระราชกฤษฎีกาจะมีหลักเกณฑ์คล้ายกับพระราชบัญญัติ คือ มีทั้งใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวัน ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป หรือให้ใช้บังคับเมื่อพ้นระยะเวลาใดเวลาหนึ่งตามที่ กำหนด หรือให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่.....เป็นต้นไป และในกรณีที่ให้ใช้บังคับย้อนหลัง

ตัวอย่าง

- ให้ใช้บังคับในวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๓

“มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป”

- ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นระยะเวลาใดเวลาหนึ่งตามที่กำหนด

พระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมสีเทียนต้องเป็นไปตามมาตรฐาน พ.ศ. ๒๕๕๐

“มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศใน ราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป”

- ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่.....เป็นต้นไป

พระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๘

“มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นต้นไป” (พระราชกฤษฎีกานี้ประกาศราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘)

- ให้ใช้บังคับย้อนหลัง

พระราชกฤษฎีกาคำตอบแทนพยานบุคคลและพยานผู้เชี่ยวชาญของศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๔

“มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นต้นไป” (พระราชกฤษฎีกานี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๔๔)

พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๓๕๓) พ.ศ. ๒๕๔๕

“มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๕” (พระราชกฤษฎีกานี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๕)

มาตรา ๓ บทยกเลิกกฎหมาย บทบัญญัติในมาตรานี้มีไว้ในกรณีที่พระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นนั้นประสงค์จะยกเลิกกฎหมายเดิมที่ใช้บังคับอยู่ทั้งฉบับ โดยส่วนใหญ่จะใช้ในกรณีที่ปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

ตัวอย่าง

พระราชกฤษฎีกาค่าเข้าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

- (๑) พระราชกฤษฎีกาค่าเข้าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๓
- (๒) พระราชกฤษฎีกาค่าเข้าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๒
- (๓) พระราชกฤษฎีกาค่าเข้าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๓
- (๔) พระราชกฤษฎีกาค่าเข้าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๕
- (๕) พระราชกฤษฎีกาค่าเข้าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕
- (๖) พระราชกฤษฎีกาค่าเข้าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๑
- (๗) พระราชกฤษฎีกาค่าเข้าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๑
- (๘) พระราชกฤษฎีกาค่าเข้าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๔ บทนิยาม บทบัญญัติในมาตรานี้ใช้ในกรณีที่มีการใช้คำศัพท์เฉพาะทาง การอธิบาย คำย่อ หรือคำที่มีความหมายแตกต่างเป็นพิเศษ หรือเป็นคำที่ใช้ในกฎหมายฉบับนั้น หลายๆ ครั้ง

ตัวอย่าง

พระราชกฤษฎีกาค่าเข้าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๔ ในพระราชกฤษฎีกานี้

“ข้าราชการ” หมายความว่า ข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการฝ่ายอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการฝ่ายรัฐสภาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ ข้าราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการทหารและข้าราชการครูตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู”

บทบัญญัติเนื้อหา เป็นส่วนที่จะบัญญัติเนื้อหาของกฎหมาย โดยเริ่มตั้งแต่มาตรา ๕ เป็นต้นไปจนจบร่างพระราชกฤษฎีกา (ในกรณีที่พระราชกฤษฎีกาบางฉบับไม่มีบทยกเลิกกฎหมายเดิม หรือไม่มีบทนิยาม บทบัญญัติเนื้อหาอาจเริ่มตั้งแต่มาตรา ๓ เป็นต้นไป)

ตัวอย่าง

มาตรา ๕

.....

มาตรา ๖

.....

มาตรา ๗

.....

มาตรา ๘

.....

การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกา

การใช้ถ้อยคำของการยกเลิก เพิ่ม หรือแก้ไขเพิ่มเติม มีแบบเช่นเดียวกับการยกเลิก เพิ่ม หรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ดังนี้

- ถ้าเป็นการยกเลิก จะใช้ถ้อยคำว่า

“มาตรา .. ให้ยกเลิกมาตรา .. แห่งพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.”

ตัวอย่าง

พระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๘

“มาตรา ๓ ให้ยกเลิกมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ พ.ศ. ๒๕๓๕”

- ถ้าเป็นการเพิ่ม จะใช้ถ้อยคำว่า

“มาตรา .. ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา .. แห่งพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.”

ตัวอย่าง

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการ และผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (๖) ของมาตรา ๑๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๕

“(๖) กรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้ได้รับทั้งเงินประจำตำแหน่งประเภทผู้บริหารและประเภทวิชาการตามตำแหน่งวิชาการที่ครองอยู่ ให้ได้รับเงินประจำตำแหน่งได้ทั้งสองประเภท โดยให้มีผลนับแต่วันที่มีสิทธิได้รับตามกฎหมาย”

- ถ้าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม จะใช้ถ้อยคำว่า

“มาตรา .. ให้ยกเลิกความในมาตรา .. แห่งพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็นแทน ...”

ตัวอย่าง

พระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ พ.ศ. ๒๕๓๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็นแทน

“มาตรา ๓ ให้กรรมการวุฒิสภา กรรมการสภาผู้แทนราษฎร กรรมการรัฐสภา และกรรมการร่วมกันของสภาทั้งสอง ได้รับค่าตอบแทนเป็นเบี้ยประชุมเป็นรายครั้งเฉพาะครั้งที่มาประชุมในอัตราครั้งละหนึ่งพันบาท

กรรมการในคณะกรรมการคณะหนึ่ง ให้มีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมเพียงครั้งเดียวในวันหนึ่งวันแต่ในกรณีที่กรรมการนั้นมีการประชุมในคณะกรรมการคณะอื่นหรือคณะอนุกรรมการด้วยในวันเดียวกัน ให้ได้รับเบี้ยประชุมในวันนั้นไม่เกินสองครั้ง”

- ถ้าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมมาตราของพระราชกฤษฎีกาที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาก่อนหน้านี้หลายครั้ง ก็จะต้องอ้างการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรานั้นในครั้งสุดท้ายไว้ด้วย

“มาตรา .. ให้ยกเลิกความในมาตรา .. แห่งพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกา(ฉบับที่ ..) พ.ศ. และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน”

ตัวอย่าง

พระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๘

“มาตรา ๔ ให้ยกเลิกบัญชีเงินประจำตำแหน่งและเงินเพิ่มของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำพระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๓ และให้ใช้บัญชีเงินประจำตำแหน่งและเงินเพิ่มของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำพระราชกฤษฎีกานี้

นอกจากนี้พระราชกฤษฎีกาที่มีความยาวมาก ๆ อาจจัดแบ่งหมวดหมู่ได้ตามเนื้อหาของพระราชกฤษฎีกานั้น แบบของการจัดหมวดหมู่จะเป็นเช่นเดียวกับการจัดหมวดหมู่ของพระราชบัญญัติ โดยเริ่มจากหมวด ๑ บททั่วไป และลำดับหมวด ๒ หมวด ๓ ไปเรื่อย ๆ จนถึงบทเฉพาะกาล ดังเช่นพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนหลายฉบับ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรการรักษาการ พระราชกฤษฎีกาต้องมีมาตราผู้รักษาการเพื่อให้ทราบว่ารัฐมนตรีใดเป็นผู้จะต้องรับผิดชอบหรือดูแลการปฏิบัติการเพื่อให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกา ในกรณีที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกพระราชกฤษฎีกาลบก่อน ซึ่งเป็นการแทรกเนื้อความเข้าไปในพระราชกฤษฎีกาลบก่อน เราจะถือว่าเนื้อความเข้าไปแทนที่เดิม จึงไม่ต้องระบุรัฐมนตรีผู้รักษาการไว้อีก เว้นแต่กรณีที่แทรกเข้าไปนั้นรัฐมนตรีต้องมีหน้าที่จะต้องทำบางสิ่งบางอย่างด้วย เช่น เปลี่ยนกระบวนการทำงานจากเดิม ก็ต้องระบุรัฐมนตรีผู้รักษาการไว้ด้วย

ตัวอย่าง

มาตรา... ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ เป็นส่วนที่คัดลงมาจากบทกำหนดผู้รักษาการ โดยจะใส่ไว้ด้านซ้ายของร่างพระราชกฤษฎีกา และเนื่องจากพระราชกฤษฎีกานี้พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นโดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี ผู้ที่ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการจึงต้องเป็นนายกรัฐมนตรีเพราะเป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรี

ตัวอย่าง

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

รูปแบบของร่างพระราชกฤษฎีกา

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชกฤษฎีกา.....
พ.ศ. ...

หลักการ

กำหนดให้/จัดตั้ง.....(พระราชกฤษฎีกาใหม่)
แก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกา.....ตั้งต่อไปนี้ (พระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติม)

(๑) (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา)

(๒) (เพิ่มเติมมาตรา)

ฯลฯ

เหตุผล

เนื่องจาก/โดยที่.....จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

ร่าง
พระราชกฤษฎีกา
พ.ศ. ...

.....
ให้ไว้ ณ วันที่..... พ.ศ.
เป็นปีที่ .. ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้
ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดให้/จัดตั้ง.....

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและมาตรา ..
แห่งพระราชบัญญัติ..... จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้
ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ (ชื่อ)

มาตรา ๒ (วันใช้บังคับ)

มาตรา ๓ (บทนิยาม)

มาตรา ๔ (เนื้อหาของพระราชกฤษฎีกา)

มาตรา ๕ (มาตรการรักษาการ)

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

ร่าง
พระราชกฤษฎีกา
(ฉบับที่) พ.ศ. ...

.....
ให้ไว้ ณ วันที่..... พ.ศ.
เป็นปีที่ .. ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย.....

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ..
แห่งพระราชบัญญัติ.....จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้
ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ (ชื่อ)

มาตรา ๒ (วันใช้บังคับ)

มาตรา ๓ (เนื้อหาของพระราชกฤษฎีกา)

ให้ยกเลิกความในมาตรา .. แห่งพระราชกฤษฎีกา ... และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน
ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา .. แห่งพระราชกฤษฎีกา.....

มาตรา ๔ (บทเฉพาะกาล - (ถ้ามี))

มาตรา ๕ (มาตรารักษาการ - (ถ้ามีบทเฉพาะกาลก็ต้องมีมาตรารักษาการด้วย))

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

๒.๕.๓ กฎกระทรวง

๑. ความหมายของกฎกระทรวง

กฎกระทรวงเป็นกฎหมายลำดับรองของฝ่ายบริหารเพื่อกำหนดรายละเอียดของกฎหมายแม่บท และเป็นแนวทางในการปฏิบัติตามกฎหมายแม่บท เนื่องจากไม่อาจบัญญัติถึงรายละเอียดไว้ในกฎหมายแม่บทได้ เพราะจะทำให้กฎหมายนั้นมีรายละเอียดมากเกินไป จึงกำหนดให้เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารในการออกกฎกระทรวงซึ่งจะมีผลใช้บังคับได้ทั่วประเทศหรือเฉพาะท้องที่ใดท้องที่หนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กฎกระทรวงอาจมีชื่อเรียกอย่างอื่น เช่น กฎทบวง กฎสำนักนายกรัฐมนตรี กฎ ก.พ. กฎ ก.ร. สาเหตุที่ไม่เรียกว่ากฎกระทรวงเนื่องมาจากผู้มีอำนาจออกกฎดังกล่าวไม่ใช่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดกระทรวง แต่เป็นส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งแตกต่างกันเพียงแต่ชื่อ ส่วนหลักเกณฑ์ถือปฏิบัติทุกอย่างเช่นเดียวกับกฎกระทรวง สำหรับกฎสำนักนายกรัฐมนตรีในระยะหลังนี้แม้กฎหมายนั้นจะมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการ ก็จะไม่เรียกว่ากฎสำนักนายกรัฐมนตรี แต่จะเรียกว่ากฎกระทรวงเหมือนกันคงมีแต่กฎทบวงเท่านั้น แต่จากการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ทำให้ไม่มีทบวงมหาวิทยาลัยอีกต่อไป ในอนาคตก็จะไม่มีการออกกฎทบวงอีก ส่วนกฎหมายลำดับรองที่เป็นการกำหนดตามอำนาจขององค์กร เช่น กฎ ก.พ. หรือ กฎ ก.พ. มีลักษณะแตกต่างจากกฎกระทรวงทั่วไปในส่วนขอบเขตที่ใช้บังคับ ซึ่งใช้บังคับเฉพาะกับข้าราชการประเภทนั้น ๆ ไม่ได้ใช้บังคับกับประชาชนทั่วไป*

๒. ผู้มีอำนาจเสนอกฎกระทรวง

ผู้มีอำนาจเสนอกฎกระทรวง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงผู้รักษาการตามกฎหมายแม่บท ซึ่งกฎหมายแม่บทได้ให้อำนาจในการออกกฎกระทรวงนั้น ๆ

* สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, คู่มือการยกร่างกฎหมายและแบบของกฎหมาย, (กรุงเทพ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา) ๒๕๕๐, น.๕๕.

๓. ผู้มีอำนาจในการพิจารณากฎกระทรวง

ในการออกกฎกระทรวงนั้น แม้ว่าในบทรักษาการตามพระราชบัญญัติจะกำหนดไว้ว่า ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติผู้มีอำนาจพิจารณาร่างกฎกระทรวงก็คือ คณะรัฐมนตรีแม้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายไม่ได้บังคับให้ต้องนำร่างกฎกระทรวงเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา แต่หลักที่ว่าด้วยความรับผิดชอบร่วมกันของคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีคนใดจะออกกฎกระทรวงก็ต้องให้คณะรัฐมนตรีร่วมกันพิจารณาเสียก่อนจะมีการส่งร่างกฎกระทรวงให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติก่อน^๒

๔. เนื้อหาของกฎกระทรวง

ในการออกกฎกระทรวงจำเป็นต้องพิจารณาในเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑. กฎกระทรวงจะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ

๒. กฎกระทรวงจะต้องเป็นเรื่องที่อยู่ภายในกรอบของกฎหมายที่ให้อำนาจในการออกกฎกระทรวงนั้น

เนื้อหากฎกระทรวงส่วนใหญ่ก็จะเป็นการกำหนดในเรื่องดังต่อไปนี้ เช่น

- กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาต
- กำหนดแบบคำขอ แบบคำร้อง และแบบใบอนุญาต
- กำหนดแบบบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานตามกฎหมาย
- กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม การลดหรือยกเว้นค่าธรรมเนียม
- กำหนดรายละเอียดที่นอกเหนือจากที่กำหนดไว้แล้วในกฎหมายแม่บท

ตัวอย่าง

- กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการยื่น และการพิจารณาคำร้องขอใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน พ.ศ. ๒๕๔๘
- กฎกระทรวงกำหนดจำนวนการจ้างงานและมูลค่าสินทรัพย์ถาวรของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๕
- กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ใบแทนใบอนุญาตและการต่ออายุใบอนุญาตตั้งสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๔๘

^๒ มานิตย์ จุมปา, ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย, น.๕๘.

๕. วันใช้บังคับกฎกระทรวง

โดยปกติวันใช้บังคับกฎกระทรวงจะไม่ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง เพราะกฎกระทรวงเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้เป็นอันใช้บังคับได้ แต่ก็มีกฎกระทรวงบางฉบับที่กำหนดวันใช้บังคับไว้ด้วยเพื่อให้เกิดความชัดเจนและไม่เกิดช่องว่างของกฎหมาย

แบบของกฎกระทรวง

๑. ชื่อของกฎกระทรวง^๓

เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมา มีปัญหาการกำหนดชื่อของกฎกระทรวง สืบเนื่องจากกรณีการแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งมาตรา ๘ จ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติให้ออกเป็นกฎกระทรวง โดยเมื่อหากใช้ชื่อของกฎกระทรวงตามแนวทางปฏิบัติในขณะนี้ จะต้องใช้ชื่อเหมือนกัน ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งส่วนราชการใดก็ตามว่า “ร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕” การใช้ชื่อกฎกระทรวง ข้างต้นนี้ จะไม่อาจทราบได้จากชื่อของกฎกระทรวงว่าเป็นการแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการใด จนกว่าจะพิจารณาในเนื้อหา รวมทั้งหากจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมการแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการนั้นต่อไปอีกหลายครั้งแล้ว กฎกระทรวงเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการของหน่วยงานนั้นก็จะกระจัดกระจายอยู่หลายแห่งตามฉบับการออกกฎกระทรวง ซึ่งจะมีแต่ตัวเลขเรียงลำดับต่อไปเรื่อย ๆ โดยไม่รู้ว่าฉบับใดแก้ไขฉบับใด

จากปัญหาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ปัญหาชื่อของกฎกระทรวงนี้มีได้มีแต่เฉพาะกฎกระทรวงเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการดังกล่าวเท่านั้น แต่เป็นปัญหาของชื่อกฎกระทรวงทั้งหมดที่จะใช้ชื่ออย่างไรให้เกิดความเหมาะสม และทราบเนื้อหาเพื่อความสะดวกในการตรวจสอบ จึงได้มีการแต่งตั้งกรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ เพื่อพิจารณาแนวทางการกำหนดชื่อของกฎกระทรวงดังกล่าว ซึ่งเห็นควรให้มีการวางรูปแบบของชื่อกฎกระทรวง ดังนี้

๑. รูปแบบกฎหมายทุกประเภท ได้แก่ พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อบังคับท้องถิ่น จะกำหนดชื่อของกฎหมายให้เข้าใจเนื้อหาสาระของกฎหมายฉบับนั้นว่าเกี่ยวข้องกับเรื่องใด ซึ่งทำให้เกิดความชัดเจนในการค้นหากฎหมายได้ง่าย ในปัจจุบันยังมีแต่เพียงกฎหมายในรูปแบบกฎกระทรวงเท่านั้นที่ส่วนใหญ่ยังไม่มีชื่อกำกับไว้ให้ทราบว่าเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับเรื่องใด ทำให้ยุ่งยากในการค้นหากฎกระทรวงที่จะนำมาใช้ให้ได้ครบถ้วน และเกิดความความสับสนเมื่อมีการแก้ไขกฎกระทรวงเหล่านั้น จึงควรกำหนดรูปแบบกฎกระทรวงให้มีชื่อที่แสดงเนื้อหาสาระให้เป็นไปในลักษณะเดียวกับกฎหมายในรูปแบบอื่น ๆ

^๓ บันทึกของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๔๘๔/๒๕๔๓ เรื่อง การวางแบบกฎหมาย (ชื่อของกฎกระทรวง) กันยายน ๒๕๔๓.

๒. เมื่อได้กำหนดชื่อที่เป็นเนื้อหาสาระของกฎกระทรวงไว้แล้ว กฎกระทรวงแต่ละฉบับจึงมีเนื้อหาสาระเป็นเอกเทศจากกัน และไม่ควรระบุฉบับที่ของกฎกระทรวงเรียงลำดับต่อเนื่องกันไปดังที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน เพราะฉบับที่ของกฎกระทรวงในลักษณะดังกล่าวจะไม่มีความสัมพันธ์กับชื่อที่แสดงเนื้อหาสาระของกฎกระทรวงแต่ละฉบับอีกต่อไป ด้วยเหตุนี้ จึงควรใช้ระบบเดียวกับพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกา โดยถือว่ากฎกระทรวงที่มีการระบุชื่อเนื้อหาสาระในเรื่องใดไว้เป็นครั้งแรกเป็นฉบับที่หนึ่งและหากมีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องเดียวกันนั้นต่อไปก็จะเป็นฉบับที่ ๒ ฉบับที่ ๓ ฯลฯ ตามลำดับ

๓. กฎกระทรวงฉบับหนึ่งควรจะกำหนดเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่มิบัทมาตราใดของพระราชบัญญัติให้อำนาจออกกฎกระทรวงในเรื่องนั้นไว้ และการใช้ชื่อของกฎกระทรวงให้ใช้ตรงกับเนื้อหาสาระที่กำหนดในกฎกระทรวงนั้น ส่วนการแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาสาระของกฎกระทรวงนั้นในภายหลัง แม้จะแก้ไขเพียงบางเรื่องอันมีฐานที่มาเพียงบางมาตราก็ให้ใช้ชื่อกฎกระทรวงตามฉบับที่หนึ่ง เพื่อคงความเป็นกฎกระทรวงฉบับเดียวกันไว้

จากหลักการดังกล่าวข้างต้น จึงกำหนดวิธีการตั้งชื่อกฎกระทรวง ดังนี้

๑. กรณีที่เป็นกฎกระทรวงใหม่

๑.๑ กฎกระทรวงฉบับแรก

ชื่อของกฎกระทรวงจะแสดงเนื้อหาสาระให้เป็นไปในลักษณะเดียวกับกฎหมายในรูปแบบอื่น ๆ โดยกฎกระทรวงฉบับแรกนี้จะไม่เรียกว่า ฉบับที่ ๑

ตัวอย่าง

- กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑
- กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๐
- กฎกระทรวงสถานที่เก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๕๑

๑.๒ กฎกระทรวงฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม

ชื่อของกฎกระทรวงฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมไม่จำเป็นต้องระบุว่าเป็นกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายใด เพราะจะทำให้ชื่อกฎกระทรวงยาวมาก อีกทั้งได้มีการระบุบทอาศัยอำนาจไว้ในอารัมภบทอยู่แล้ว ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับแนวทางของร่างพระราชกฤษฎีกาที่ถือปฏิบัติกันอยู่

ตัวอย่าง

- กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานอัยการสูงสุด (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕
- กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๕
- กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการขังดวงวัด (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕

๒. กรณีเป็นกฎกระทรวงเดิม

โดยที่กฎกระทรวงที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังมีรูปแบบที่แตกต่างกัน และยังใช้ระบบการเรียงลำดับฉบับที่ติดต่อกันไปโดยต่อเนื่อง ทำให้การใช้รูปแบบกฎกระทรวงที่กำหนดใหม่ยังไม่อาจนำไปใช้บังคับได้ทันที เพราะจะทำให้กระทบถึงกฎกระทรวงทั้งหมด ฉะนั้นแนวทางปฏิบัติจึงควรเป็น ดังนี้

๒.๑ กรณีที่กฎกระทรวงฉบับเดิมมีอยู่แล้ว ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงฉบับนั้นในภายหลัง ให้ใช้รูปแบบเดิมที่มีได้ระบุชื่อกฎกระทรวงและเรียงลำดับฉบับที่ต่อเนื่องกันไป

ตัวอย่าง

- กฎกระทรวงฉบับแรก คือ “กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการจำนำหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้” และต่อมาได้มีการออกกฎกระทรวงในเรื่องอื่นเป็นฉบับที่ ๒๑๙ และฉบับที่ ๒๒๐ หลังจากนั้นมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๑๘ ดังกล่าวให้ใช้เป็น “กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๒๑ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการจำนำหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้”
- กฎกระทรวงฉบับแรกคือ “กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕” ถ้ามีการแก้ไขกฎกระทรวงที่เคยออกไว้แล้ว ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขกฎกระทรวงฉบับใดตั้งแต่ ฉบับที่ ๑ ถึงฉบับที่ ๔ การกำหนดรูปแบบกฎกระทรวงฉบับที่แก้ไขให้ใช้เป็น “กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕”

๒.๒ กรณีมีการออกกฎกระทรวงรูปแบบเดิมเป็นฉบับที่ต่าง ๆ ไว้แล้ว แต่ต่อมาจะมีการออกกฎกระทรวงเรื่องใหม่ที่ไม่เกี่ยวข้องกับกฎกระทรวงที่เคยใช้บังคับอยู่เดิม กรณีนี้ให้ใช้กฎกระทรวงแบบใหม่ที่มีการกำหนดชื่อกฎกระทรวง

๒.๓ กรณีที่มีการยกเลิกกฎกระทรวงเดิมและกำหนดกฎกระทรวงขึ้นใหม่ในเรื่องนั้น ให้ใช้รูปแบบกฎกระทรวงที่กำหนดใหม่โดยให้กำหนดชื่อของกฎกระทรวงนั้น และถ้าต่อมามีการแก้ไขกฎกระทรวงดังกล่าวก็กำหนดเป็นฉบับที่ ๒ เรียงตามลำดับต่อไปสำหรับกฎกระทรวงในเรื่องนั้น

ทั้งนี้ เพื่อให้การกำหนดชื่อกฎกระทรวงเข้ารูปแบบให้มากที่สุด ในการแก้ไขกฎกระทรวงในเนื้อหาสาระจำนวนมาก สมควรพิจารณาปรับปรุงทั้งฉบับ โดยใช้รูปแบบกฎกระทรวงแบบใหม่ที่มีการกำหนดชื่อ

๒. บทอาศัยอำนาจ

กฎกระทรวงเป็นกฎหมายลำดับรองที่ต้องอ้างอิงที่มาของการออกกฎกระทรวง เช่นเดียวกับการออกกฎหมายลำดับรองอื่น ๆ และแบบการอ้างอิงก็เช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีการวมทั้งการอ้างบทอาศัยอำนาจในกรณี เนื้อหาของกฎกระทรวงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็มีแบบในทำนองเดียวกันด้วย

๑) บทอาศัยอำนาจตามกฎหมาย

ตัวอย่าง

- กฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเดิม ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ มาตรา ๑๐ (๑) และมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๘ มาตรา ๒๓๗ และมาตรา ๒๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยการเสนอแนะของคณะกรรมการคดีพิเศษออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

๒) บทอาศัยอำนาจที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ตัวอย่าง

- กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้กู้ยืมของกระทรวงการคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ และมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกกฎหมายไว้ ดังต่อไปนี้

- กฎกระทรวงว่าด้วยการโฆษณาเครื่องมือที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์และเครื่องมือที่ผสมกาเฟอีนในโรงพยาบาลและทางป้ายโฆษณา พ.ศ. ๒๕๔๗

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ และมาตรา ๒๒ วรรคสอง (๕) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย นายกรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

๓. วันใช้บังคับ

วันใช้บังคับของกฎกระทรวงจะไม่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ทั้งนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติแม่บททุกฉบับที่ให้อำนาจออกกฎกระทรวง จะกำหนดไว้แล้วว่า กฎกระทรวงเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เป็นอันใช้บังคับได้ ในกรณีกฎกระทรวงที่ออกตามความในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะเห็นได้ว่าได้กำหนดวันใช้บังคับกฎกระทรวงไว้ด้วย เนื่องจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่มีข้อความที่ระบุวันใช้บังคับกฎกระทรวงไว้ อย่างไรก็ตาม ก็มีกฎกระทรวงหลายฉบับที่กำหนดวันใช้บังคับไว้ด้วย ซึ่งเป็นข้อยกเว้นเพื่อประโยชน์ในการใช้กฎหมายเพื่อไม่ให้เกิดช่องว่าง

ตัวอย่าง

- กฎกระทรวงจัดตั้งสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท แต่งตั้งนายทะเบียนและกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัทจำกัด พ.ศ. ๒๕๔๕
- ข้อ ๕ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป
- กฎกระทรวงฉบับที่ ๓๔ (พ.ศ. ๒๕๕๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ว่าด้วยบริการที่ผู้ประกอบการสถานบริการมีสิทธิได้รับการยกเว้นภาษี
- ข้อ ๓ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นต้นไป

(๔) การแบ่งหมวดหมู่

กฎกระทรวงไม่จำเป็นต้องมีหมวดหมู่เสมอไปขึ้นอยู่กับว่าเนื้อหาของกฎกระทรวงนั้นสั้นหรือยาว กฎกระทรวงที่มีความยาวมาก อาจจำเป็นต้องแบ่งหมวดหมู่

ตัวอย่าง

- กฎกระทรวงฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติเครื่องแบบตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ (ฉบับที่ ๒)
- ส่วนที่ ๑ เครื่องแบบตำรวจชาย
- หมวด ๑ ชนิดของเครื่องแบบ
- หมวด ๒ ส่วนของเครื่องแบบ
- ส่วนที่ ๒ เครื่องแบบตำรวจหญิง
- หมวด ๑ ชนิดของเครื่องแบบ
- หมวด ๒ ส่วนของเครื่องแบบ

(ต่อ)

ส่วนที่ ๓	เครื่องแบบพิเศษ
หมวด ๑	เครื่องแบบตำรวจดับเพลิง
หมวด ๒	เครื่องแบบตำรวจกองตรวจคนเข้าเมือง
หมวด ๓	เครื่องแบบตำรวจดุริยางค์
หมวด ๔	เครื่องแบบตำรวจที่ทำหน้าที่ซ่อมเครื่องยนต์
หมวด ๕	เครื่องแบบตำรวจน้ำ
หมวด ๖	เครื่องแบบตำรวจที่ขับรถจักรยานยนต์ในขบวนเสด็จพระราชดำเนิน
หมวด ๗	เครื่องแบบข้าราชการตำรวจกองบินตำรวจ
หมวด ๘	เสื้อกันฝนและเสื้อกันหนาว
ส่วนที่ ๔	อินทราและเครื่องหมายยศ
ส่วนที่ ๕	เครื่องหมายจำพวกและเครื่องหมายสังกัด
ส่วนที่ ๖	เครื่องหมายอื่น ๆ
หมวด ๑	ป้ายชื่อ เครื่องหมายที่อกเสื้อและอินทรา
หมวด ๒	เครื่องหมายปลอกแขนเสื้อ
หมวด ๓	เครื่องหมายพิเศษ
ส่วนที่ ๗	การใช้เครื่องแบบ
ส่วนที่ ๘	เบ็ดเตล็ด

๕. การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติม

การใช้ถ้อยคำของการยกเลิก เพิ่มหรือแก้ไขเพิ่มเติม มีแบบเช่นเดียวกับการยกเลิกเพิ่ม หรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกา ซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้

๑. กรณีที่เป็นการยกเลิก ก็จะใช้ถ้อยคำว่า

“ข้อ.. ให้ยกเลิกความในข้อ... แห่งกฎกระทรวง.....”

๒. กรณีที่เป็นการเพิ่มความก็จะใช้ถ้อยคำว่า

“ข้อ.. ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นข้อ ... แห่งกฎกระทรวง.....”

๓. ถ้าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม ก็จะใช้ถ้อยคำว่า

“ข้อ .. ให้ยกเลิกความในข้อ... แห่งกฎกระทรวง....และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็น”

ตัวอย่าง

- กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกความใน (๑๑)–(๑๘) ของข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๔๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๑๑)–(๑๒) สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค ๑–๑๐”

- กฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกความในข้อ ๒๒ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. ๒๕๔๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ ๒๒ ให้กลุ่มภารกิจของส่วนราชการตามหมวด ๑ ปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อรัฐมนตรี เว้นแต่กลุ่มภารกิจของกระทรวงการต่างประเทศ ให้ปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อปลัดกระทรวงแต่ให้รายงานโดยตรงต่อรัฐมนตรีอีกทางหนึ่งด้วย”

๖. ผู้ลงนามของรัฐมนตรีในกฎกระทรวง

การออกกฎหมายในระดับกฎกระทรวง โดยปกติและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงจะเป็นผู้ลงนามในกฎหมาย แต่หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงประสงค์จะมอบอำนาจดังกล่าวให้รัฐมนตรีช่วยว่าการเป็นผู้ลงนามในกฎกระทรวงแทนจะทำได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๒ (บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่อง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงลงนามในกฎกระทรวงแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวง (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย)... (เรื่องเสร็จที่ ๔๗๗/๒๕๒๒) ดังนี้

๑. กรณีที่รักษาราชการแทน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงลงนามในกฎกระทรวงในระหว่างที่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงรักษาราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงได้ เพราะผู้รักษาราชการแทนย่อมมีอำนาจเช่นเดียวกับผู้ที่ตนแทน และอำนาจหน้าที่นั้นย่อมรวมถึงอำนาจหน้าที่ในการลงนามในกฎกระทรวงในฐานะผู้รักษาราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงด้วย

๒. กรณีที่ได้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทน การออกกฎกระทรวงเพื่อให้การปฏิบัติการเป็นไปตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติแต่ละฉบับเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงในการบริหารงานทั่วไปตามพระราชบัญญัตินั้น ๆ และอยู่ในความหมายของคำว่า “อำนาจในการปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย” ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน การที่พระราชบัญญัติต่าง ๆ บัญญัติว่าให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมีอำนาจออก

กฎกระทรวงเพื่อการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินั้น มิได้ประสงค์เป็นการกำหนดให้เป็นอำนาจเฉพาะตัวแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแต่ประการใด ประกอบกับกฎหมายมิได้บัญญัติกำหนดการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นในลักษณะที่เป็นการจำกัดอำนาจรัฐมนตรีในการมอบอำนาจ รัฐมนตรีช่วยว่าการจึงผู้ลงนามในกฎกระทรวงแทนได้

ตัวอย่าง แบบของกฎกระทรวง

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างกฎกระทรวง.....
พ.ศ.

หลักการ

กำหนด.....(กฎกระทรวงใหม่)
แก้ไขเพิ่มเติมข้อ แห่งกฎกระทรวง เพื่อ (กฎกระทรวงแก้ไขเพิ่มเติม)

เหตุผล

เนื่องจาก/โดยที่ จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

หมายเหตุ การเขียนเหตุผลจะกำหนดในลักษณะกว้าง ๆ โดยต้องให้ทราบถึงความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์ในการออกกฎกระทรวงดังกล่าวด้วย

รูปแบบร่างกฎกระทรวง

ร่าง
กฎกระทรวง

.....

พ.ศ.

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา .. แห่งพระราชบัญญัติ

(อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา .. ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง ออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑
ข้อ ๒
ข้อ ๓

} (เนื้อหาของกฎกระทรวง)

ข้อ ๔ (วันใช้บังคับ ถ้าต้องการกำหนดเป็นกรณีพิเศษ)

ให้ไว้ ณ วันที่

พ.ศ.

รัฐมนตรีว่าการกระทรวง

รูปแบบร่างกฎกระทรวงแก้ไขเพิ่มเติม

ร่าง
กฎกระทรวง
..... (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา .. แห่งพระราชบัญญัติ
(อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา .. ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตาม
บทบัญญัติแห่งกฎหมาย) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง ออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑
ข้อ ๒ } (เนื้อหาของกฎกระทรวง)
ข้อ ๓
ข้อ ๔ (วันใช้บังคับ ถ้าต้องการกำหนดเป็นกรณีพิเศษ)

ให้ไว้ ณ วันที่ พ.ศ.
รัฐมนตรีว่าการกระทรวง

๒.๕.๔ ระเบียบ

๑. ความหมาย

ระเบียบเป็นกฎหมายลำดับรองที่ใช้ในกรณีที่ฝ่ายบริหารต้องการกำหนดสิ่งที่เป็นรายละเอียดค่อนข้างมาก ไม่ใช่กรอบ ไม่ใช่นโยบาย แต่เป็นวิธีการในรายละเอียดหรือเป็นการประสานงานกันทางฝ่ายบริหารที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายแห่งให้มาทำงานด้วยกัน โดยปกติแล้วพระราชบัญญัติอันเป็นกฎหมายแม่บทจะกำหนดว่าจะต้องออกระเบียบในเรื่องใด^๑

ในปัจจุบันนี้ ได้มีการใช้ระเบียบเป็นเครื่องมือในการบริหารราชการแผ่นดินค่อนข้างมาก โดยเฉพาะระเบียบซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑(๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

“มาตรา ๑๑ นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

....

(๘) วางระเบียบปฏิบัติราชการ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปโดยรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

....

ระเบียบตาม (๘) เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ใช้บังคับได้”

ระเบียบจึงสามารถออกได้แม้โดยไม่ต้องอ้างบทอาศัยอำนาจใดๆ โดยถือว่าเป็นอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดินที่จะดูแลบังคับบัญชาหรือจัดการงานให้เป็นไปโดยเรียบร้อย^๒

นอกจากนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ ได้บัญญัติเรื่องระเบียบไว้ ดังนี้

^๑ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, คู่มือการร่างกฎหมาย “การร่างกฎหมายและแบบของกฎหมาย”, (ปรับปรุงครั้งที่ ๑ (กันยายน ๒๕๕๐)) น. ๕๕.

^๒ ธรรมนูญ ศุมนันตกุล, การจัดทำกฎหมายลำดับรองของฝ่ายปกครอง , ๒๕๕๑, [ออนไลน์], แหล่งที่มา <http://www.lawreform.go.th/lawreform/>.

“ข้อ ๑๕ หนังสือสั่งการ ให้ใช้ตามแบบที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดแบบไว้โดยเฉพาะ

หนังสือสั่งการมี ๓ ชนิด ได้แก่ คำสั่ง ระเบียบ และข้อบังคับ”

“ข้อ ๑๗ ระเบียบ คือ บรรดาข้อความที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ได้วางไว้ โดยจะอาศัยอำนาจของกฎหมายหรือไม่ก็ได้ เพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติงานเป็นการประจำ ใช้กระดาศตราครุฑ และให้จัดทำตามแบบที่ ๕ ท้ายระเบียบ” โดยกรอกรายละเอียดดังนี้

๑๗.๑ ระเบียบ ให้ลงชื่อส่วนราชการที่ออกระเบียบ

๑๗.๒ ว่าด้วย ให้ลงชื่อของระเบียบ

๑๗.๓ ฉบับที่ ถ้าเป็นระเบียบที่กล่าวถึงเป็นครั้งแรกในเรื่องนั้น ไม่ต้องลงว่าเป็นฉบับที่เท่าใด แต่ถ้าเป็นระเบียบเรื่องเดียวกันที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ลงเป็น ฉบับที่ ๒ และที่ถัดๆ ไปตามลำดับ

๑๗.๔ พ.ศ. ให้ลงตัวเลขของปีพุทธศักราชที่ออกระเบียบ

๑๗.๕ ข้อความ ให้อ้างเหตุผลโดยย่อ เพื่อแสดงถึงความมุ่งหมายที่ต้องออกระเบียบ และอ้างถึงกฎหมายที่ให้อำนาจออกระเบียบ (ถ้ามี)

๑๗.๖ ข้อ ให้เรียงข้อความที่จะใช้เป็นระเบียบเป็นข้อๆ โดยให้ข้อ ๑ เป็นชื่อระเบียบ ข้อ ๒ เป็นวันใช้บังคับกำหนดว่าให้ใช้บังคับตั้งแต่เมื่อใด และข้อสุดท้าย เป็นข้อผู้รักษาการระเบียบใดถ้ามีมากข้อหรือหลายเรื่อง จะแบ่งเป็นหมวดก็ได้ โดยให้ย้ายข้อผู้รักษาการไปเป็นข้อสุดท้ายก่อนที่จะขึ้นหมวด ๑

๑๗.๗ ประกาศ ณ วันที่ ให้ลงตัวเลขของวันที่ ชื่อเต็มของเดือน และตัวเลขของปีพุทธศักราชที่ออกระเบียบ

๑๗.๘ ลงชื่อ ให้ลงลายมือชื่อผู้ออกระเบียบ และพิมพ์ชื่อเต็มของเจ้าของลายมือชื่อไว้ใต้ลายมือชื่อ

๑๗.๙ ตำแหน่ง ให้ลงตำแหน่งของผู้ออกระเบียบ”

ดังนั้น ระเบียบจึงเป็นบรรดาข้อความที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ได้วางไว้ โดยจะอาศัยอำนาจของกฎหมายหรือไม่ก็ได้ เพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติงานเป็นการประจำ โดยอาจขอความเห็นชอบจากมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ก็ได้ ไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนตายตัว ขึ้นอยู่กับว่ารัฐมนตรีผู้เสนอ เห็นว่า

^๓ ดูแบบของ “ระเบียบ” ท้ายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ (แบบที่ ๕) น. ๑๖.

เป็นหลักการสำคัญที่คณะรัฐมนตรีควรรับทราบเสียก่อนหรือไม่ หรือขึ้นอยู่กับพระราชบัญญัติอันเป็นแม่บทจะกำหนดว่าเมื่อออกจะต้องขอความเห็นชอบจากผู้ใดก่อนหรือไม่เท่านั้น

ตัวอย่าง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘ ก.พ. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

....

(๑๐) กำหนดนโยบายและออกระเบียบเกี่ยวกับทุนของรัฐเพื่อสนองความต้องการกำลังคนของกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือน และทุนเล่าเรียนหลวง ตลอดจนการจัดสรรผู้รับทุนของรัฐบาลที่สำเร็จการศึกษาแล้วเข้ารับราชการในส่วนราชการต่างๆ

แบบของระเบียบ

การร่างระเบียบตามแบบของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดรูปแบบของระเบียบและการกรอกรายละเอียดในแบบระเบียบ ดังนี้

(๑) ชื่อของระเบียบ ให้ลงชื่อส่วนราชการที่ออกระเบียบ

ตัวอย่าง

- ระเบียบกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตให้ส่งกาแฟออกไปนอกราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑
- ระเบียบรัฐสภา ว่าด้วยชมรมกีฬาสมาชิกรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๕
- ระเบียบรัฐสภา ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว พ.ศ. ๒๕๔๕
- ระเบียบรัฐสภา ว่าด้วยการวิจัยขององค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๑
- ระเบียบสภาผู้แทนราษฎร ว่าด้วยการเปิดเผยรายงานการประชุมของคณะกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๖
- ระเบียบสภาผู้แทนราษฎร ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการร้องขอและการโฆษณาชี้แจงข้อเท็จจริง เนื่องจากการกล่าวถ้อยคำในที่ประชุมสภาอันเป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหาย พ.ศ. ๒๕๔๒
- ระเบียบกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตให้ส่งกาแฟออกไปนอกราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕
- ระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดทำและการพิจารณาร่างกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ โดยกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒
- ระเบียบคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการว่าด้วยอำนาจหน้าที่วิธีพิจารณา และองค์คณะในการพิจารณาและวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ๒๕๔๒
- ระเบียบกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยการเบิกจ่าย การเก็บรักษา การจัดการกองทุน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของกองทุนทดแทนผู้ประกันภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๔๓

จากตัวอย่างของระเบียบข้างต้น จะเห็นได้ว่าชื่อของระเบียบนั้นจะกำหนดตามหน่วยงานผู้อออกระเบียบ ไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการระดับกระทรวง กรมหรือคณะกรรมการ แต่อย่างไรก็ตาม การจะใช้ชื่อระเบียบขององค์กรใดนั้น กฎหมายแม่บทส่วนใหญ่จะระบุอยู่แล้วว่า

ให้ออกเป็นระเบียบใด แต่ในบางครั้งกฎหมายแม่บทเองก็ไม่มีความชัดเจน เช่น พระราชบัญญัติ
ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕

“มาตรา ๑๓ ให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีระเบียบเพื่อให้เจ้าหน้าที่ซึ่งต้องรับผิดชอบตาม
มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ สามารถผ่อนชำระเงินที่จะต้องรับผิดชอบนั้นได้ โดยคำนึงถึงรายได้ฐานะ
ครอบครัว และความรับผิดชอบ และพฤติกรรมแห่งกรณีประกอบด้วย”

แต่เมื่อออกระเบียบผู้ยกร่างได้จัดทำเป็น “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี”^๔

(๒) ว่าด้วย ให้ลงชื่อของระเบียบ

ตัวอย่าง

- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยผู้ประสานงานคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๑
- ระเบียบกรมพัฒนาธุรกิจการค้าว่าด้วยทุนส่งเสริมร้านค้าชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๑
- ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ว่าด้วยแนวทางการรับเรื่องร้องเรียนและ
การตรวจสอบข้อเท็จจริง พ.ศ. ๒๕๕๑
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑
- ระเบียบกรมปศุสัตว์ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารราชการกรมปศุสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๑

(๓) ฉบับที่

ถ้าเป็นระเบียบที่กล่าวถึงเป็นครั้งแรกในเรื่องนั้น ไม่ต้องลงว่าเป็นฉบับที่เท่าใด
แต่ถ้าเป็นระเบียบเรื่องเดียวกันที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ลงเป็นฉบับที่ ๒ และที่ถัดๆ ไปตามลำดับ

ตัวอย่าง

- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖
- ระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยการขอและรับขึ้นทะเบียนเป็นผู้นำทำหน้าที่นักจิตวิทยาหรือนัก
สังคมสงเคราะห์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖
- ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยทุนของรัฐบาล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐
- ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการยกเลิกระเบียบและประกาศกรมการจัดหางานที่เกี่ยวกับการ
ประกันตนกรณีว่างงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

^๔ นายธรรมนิศ์ สุมนต์กุล, เรื่องเดิม.

(๔) พ.ศ. ให้ลงตัวเลขของปีพุทธศักราชที่ออกระเบียบ

ตัวอย่าง

- ระเบียบเทศบาลตำบลแม่สาย ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๑
- ระเบียบคณะกรรมการสรรหา ว่าด้วยวิธีการเสนอรายชื่อและสาขาวิชาผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อเข้ารับ
การสรรหาเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑
- ระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการชำระภาษีรถประจำปีผ่านระบบอินเทอร์เน็ต พ.ศ.
๒๕๕๑
- ระเบียบมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย ว่าด้วยการจ่ายเงินรายได้ในการแข่งขันกีฬา
พ.ศ. ๒๕๕๑
- ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ว่าด้วยการยืมเงินล่อซื้อเพื่อ
การปราบปรามผู้จำหน่ายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๕๑

(๕) คำปรารภของระเบียบ

ไม่มีกฎเกณฑ์หรือแบบที่แน่นอนตายตัว แต่ต้องระบุให้ชัดเจน แสดงถึง
แหล่งที่มาของการออกระเบียบ นอกจากนี้ อาจกล่าวถึงหลักการและวัตถุประสงค์กว้าง ๆ ก็ได้
เพื่อประโยชน์ในการตีความตามระเบียบ

ตัวอย่าง

- ระเบียบสภาผู้แทนราษฎร ว่าด้วยการจัดกระทู้ถามสดเข้าระเบียบวาระการประชุม พ.ศ. ๒๕๔๐
- อาศัยอำนาจตามข้อ ๑๑๕ ของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๐ ประธานสภา
ผู้แทนราษฎรจึงออกระเบียบสภาผู้แทนราษฎร ว่าด้วยการจัดกระทู้ถามสดเข้าระเบียบวาระการประชุมเพื่อเป็น
แนวปฏิบัติตามมาตรา ๑๘๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ไว้ดังต่อไปนี้

ตัวอย่าง (ต่อ)

- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕

โดยที่ได้มีการตราพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ขึ้นและกฎหมายดังกล่าวมีหลักการเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปจากแนวทางปฏิบัติในเรื่องความรับผิดชอบแห่งที่ทางราชการถือปฏิบัติในปัจจุบัน โดยได้แยกความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ออกเป็นเหตุที่เนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่และไม่ใช้การปฏิบัติหน้าที่ โดยเมื่อมีความเสียหายเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น หน่วยงานของรัฐจะต้องรับภาระชดเชยค่าเสียหายไปก่อนส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐเพียงใดนั้น ให้ไปโต้แย้งต่อในภายหลัง โดยจะยึดหลักว่าจะเรียกเอาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเฉพาะกรณีความเสียหายนั้นเกิดขึ้นโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น นอกจากนี้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนได้ โดยคำนึงถึงรายได้ฐานะ ครอบครัวและความรับผิดชอบและพฤติกรรมแห่งกรณีประกอบด้วยสำหรับความเสียหายที่เกิดจากการที่ไม่ใช่การปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องถูกฟ้องและชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นการส่วนตัวโดยไม่เกี่ยวกับทางราชการสมควรวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้วางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

- ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยเงินบำเหน็จพนักงานและลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๕๑

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยเงินบำเหน็จพนักงานและลูกจ้างให้เหมาะสมยิ่งขึ้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๓๖ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕ มาตรา ๑๐ (๒) และมาตรา ๓๒ (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับมติคณะกรรมการการเลือกตั้งในการประชุมครั้งที่ ๕๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงวางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ตัวอย่าง (ต่อ)

- ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยประมวลจริยธรรม
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานคณะกรรมการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๙ กำหนดให้มาตรฐานทาง
จริยธรรมของข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้นโดยมี
กลไกและระบบในการบังคับใช้ให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษ คณะกรรมการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้คณะกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ข้าราชการ และลูกจ้างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
แห่งชาติยึดถือปฏิบัติและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๗๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และ
มาตรา ๑๐๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงออกระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

(๖) บทอาศัยอำนาจ

โดยทั่วไปแล้วระเบียบต้องมีบทอาศัยอำนาจอันเป็นที่มาของการออกระเบียบ จาก
ตัวอย่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้างต้น
ระบียบดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๖) (๘) และ (๙) แห่งพระราชบัญญัติ
ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ อันเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้า
รัฐบาลในการกำกับดูแลการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งนายกรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะแต่งตั้ง
ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นที่ปรึกษา วางระเบียบปฏิบัติราชการ เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปโดย
รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ และดำเนินการอื่นใดในการปฏิบัติตามนโยบายโดยเฉพาะอำนาจ
ตามมาตรา ๑๑ (๘) ดังกล่าวนี้นี้ ได้มีการใช้อย่างกว้างขวางในการออกระเบียบเพื่อจัดการบริหาร
ราชการต่างๆ

กรณีที่ระเบียบมีเนื้อหาเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนต้องอ้าง
บทอาศัยอำนาจด้วย เนื่องจาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้
บัญญัติว่า

“มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้ กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม”

ดังนั้น การออกระเบียบที่มีเนื้อหาเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ต้องอ้างบทอาศัยอำนาจด้วยเช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวง

ในบางกรณีการออกระเบียบเพื่อประโยชน์ในการวางแผนทางการบริหาร ราชการแผ่นดินได้ก้าวไปไกลถึงการไม่อ้างอำนาจแม่บทใด ๆ เลย เพราะถือว่าคณะรัฐมนตรีมีอำนาจในฐานะฝ่ายบริหาร (ทั้งราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และ ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รวมทั้งรัฐวิสาหกิจ) ซึ่งจะเห็นได้ว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้อ้างแม่บทใดเลย ทั้งที่แม่บทกำหนดให้คณะรัฐมนตรีออกระเบียบ จะมีแต่คำปรารภที่เขียนยาวมาก แสดงที่มาและสาเหตุในการออกระเบียบ แล้วกล่าวว่าคณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้วางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้ เหตุผลที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากระเบียบฉบับนี้ประสงค์ให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งอยู่ภายใต้กฎหมายนี้ การอ้างมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ อาจมีข้อจำกัดในกรณีหน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจหรือองค์กรมหาชน ระเบียบจึงกล่าวไว้ลอย ๆ เพื่อประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ออกระเบียบดังกล่าว และใช้กับทุกหน่วยงานของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐได้^๕

อย่างไรก็ตาม หากเป็นระเบียบปฏิบัติภายในของส่วนราชการแล้ว ผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นย่อมออกระเบียบใช้ในองค์กรนั้นได้เสมอ โดยไม่ต้องอ้างแม่บทใด เพราะหัวหน้าหน่วยงานย่อมมีอำนาจในการบริหารองค์กรนั้นอยู่ในตัว เช่น ปลัดกระทรวงมีอำนาจรับผิดชอบควบคุมราชการประจำในกระทรวง ตามมาตรา ๒๑ แห่ง

^๕ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, เรื่องเดิม, หน้า ๑๒๒.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรืออธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชา
ข้าราชการและรับผิดชอบการปฏิบัติราชการในกรม ตามมาตรา ๓๒^๖

ตัวอย่าง (กรณีจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน)

- ระเบียบว่าด้วยการจับ ควบคุม คั่น การทำสำนวนสอบสวนและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด
ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐

อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.
๒๕๕๐ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ออกระเบียบไว้
ดังต่อไปนี้

ตัวอย่าง (กรณีปกติ)

- ระเบียบกรมวิชาการเกษตรว่าด้วยหลักเกณฑ์การอนุญาตห้องปฏิบัติการตรวจสอบคุณภาพวัตถุ
อันตราย พ.ศ. ๒๕๔๖

เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการตรวจสอบคุณภาพวัตถุอันตราย เป็นไปอย่างเหมาะสมมีประสิทธิภาพ
กรมวิชาการเกษตรจึงวางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

- ระเบียบกรมวิชาการเกษตรว่าด้วยการตรวจสอบลักษณะของพันธุ์พืชที่ขอจดทะเบียนเป็นพันธุ์
พืชใหม่ พ.ศ. ๒๕๔๖

อาศัยอำนาจตามข้อ ๕ แห่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการจดทะเบียนการพิจารณา
ของจดทะเบียน การประกาศโฆษณาคำขอจดทะเบียนและแบบหนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่
พ.ศ. ๒๕๔๖ ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๔๒ อธิบดีกรมวิชาการเกษตรออก
ระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

- ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการโอนใบอนุญาตและการ
ออกใบแทนใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๔๐

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๐ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่ง
เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติน้ำบาดาล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ
น้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ กรมทรัพยากรธรณีจึงวางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

^๖ นายธรรมนิศย์ สุ่มันตกุล, เรื่องเดิม.

ตัวอย่าง (ต่อ)

- ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการประเมินเทียบระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา พ.ศ. ๒๕๕๑

ด้วยกระทรวงศึกษาธิการเห็นสมควรปรับปรุงระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการประเมินเทียบระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งระดับและการเทียบระดับการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. ๒๕๔๖ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการจึงวางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๐๖ เสียใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น คณะรัฐมนตรีจึงวางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

(๓) การแบ่งหมวดหมู่

มีหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวง โดยให้เรียงข้อความที่จะใช้เป็นระเบียบเป็นข้อๆ โดยให้ ข้อ ๑ เป็นชื่อระเบียบ ข้อ ๒ เป็นวันใช้บังคับกำหนดว่าให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ใดและข้อสุดท้ายเป็นข้อผู้รักษาการ ระเบียบใดถ้ามีมากข้อหรือหลายเรื่องจะแบ่งเป็นหมวดก็ได้ โดยให้ย้ายข้อผู้รักษาการไปเป็นข้อสุดท้ายก่อนที่จะขึ้นหมวด ๑

ตัวอย่าง

ระเบียบ ก.ต.ช.

ว่าด้วยการรับคำร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะของประชาชน

พ.ศ. ๒๕๔๕

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘ (๑) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ และมติ ก.ต.ช. ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงออกระเบียบ ก.ต.ช. เพื่อวางแนวทางปฏิบัติเมื่อมีการร้องเรียนหรือมีข้อเสนอแนะต่อ ก.ต.ช. กต.ตร.กทม. กต.ตร.จังหวัด หรือ กต.ตร.สถานีตำรวจ ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบ ก.ต.ช. ว่าด้วยการรับคำร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

...

ข้อ ๔ ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติรักษาการตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจวินิจฉัยปัญหาตีความเกี่ยวกับการปฏิบัติ รวมทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติตามระเบียบนี้

หมวด ๑

บททั่วไป

ข้อ ๕ ผู้ร้องเรียนหรือผู้เสนอแนะอาจนำคำร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะมาขึ้นด้วยตนเองมอบให้ผู้อื่นมาขึ้นแทน ส่งทางไปรษณีย์ โทรสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือโดยวิธีการอื่นใดที่ ก.ต.ช. กต.ตร.กทม. กต.ตร.จังหวัด หรือ กต.ตร.สถานีตำรวจ กำหนดขึ้นตามที่เห็นสมควรแล้วแต่กรณี

ให้ ก.ต.ช. กต.ตร.กทม. กต.ตร.จังหวัด หรือ กต.ตร.สถานีตำรวจ แล้วแต่กรณี รับคำร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะที่ส่วนราชการอื่นแจ้งให้ทราบไว้พิจารณา หากเห็นว่า มีลักษณะตามข้อ ๕ และหรือข้อ ๑๓ แล้วแต่กรณี

...

(๘) ผู้รักษาการตามระเบียบ

- นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการ

- ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการ เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยรตราชาการ พ.ศ. ๒๕๒๓

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอื่นเป็นผู้รักษาการ เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยในการจ้างเอกชนทำการสำรวจและทำแผนที่ พ.ศ. ๒๕๔๔ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นผู้รักษาการ)

- บุคคลอื่น เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยกองทุนพัฒนาชนบท พ.ศ. ๒๕๓๕ (คณะกรรมการกองทุนพัฒนาชนบทเป็นผู้รักษาการ) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๔๔ (เลขาธิการ ป.ป.ง. เป็นผู้รักษาการ)

- ไม่มีการกำหนดผู้รักษาการตามระเบียบ เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๐

- แนวทางการกำหนดบุคคลผู้รักษาการในระเบียบ^๓

๑. การกำหนดผู้รักษาการตามระเบียบ ให้กำหนดจากผู้ซึ่งมีหน้าที่จะต้องกำกับดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ ไม่ใช่กำหนดจากผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ

๒. ในกรณีที่ผู้ออกระเบียบและผู้ซึ่งมีหน้าที่ต้องกำกับดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบเป็นบุคคลเดียวกัน ในกรณีนี้ถือว่าผู้ออกระเบียบมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบอยู่แล้ว ดังนั้น จึงไม่ต้องกำหนดให้มีผู้รักษาการอีก

๓. ในกรณีที่ผู้ออกระเบียบและผู้ซึ่งมีหน้าที่จะต้องกำกับดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบไม่ใช่บุคคลเดียวกัน ในกรณีนี้ให้ถือปฏิบัติดังนี้

๓.๑ ในกรณีที่ผู้ซึ่งมีหน้าที่จะต้องกำกับดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบเป็นบุคคลคนเดียว ให้กำหนดผู้นั้นเป็นผู้รักษาการ

๓.๒ ในกรณีที่ผู้ซึ่งมีหน้าที่จะต้องกำกับดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบเป็นคณะบุคคล เช่น คณะกรรมการ ในกรณีนี้ถือว่าคณะกรรมการจะต้องมีหน้าที่ร่วมกันในการกำกับดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ การกำหนดให้ประธานกรรมการแต่เพียงผู้เดียวเป็นผู้รักษาการจึงไม่เหมาะสม ดังนั้น ในกรณีนี้ให้กำหนดคณะบุคคลเป็นผู้รักษาการ

(๕) ประกาศ ณ วันที่

ให้ลงตัวเลขของวันที่ ชื่อเต็มของเดือนและตัวเลขของปี พุทธศักราชที่ออกระเบียบ

(๑๐) ลงชื่อ

ให้ลงลายมือชื่อผู้ออกระเบียบและพิมพ์ชื่อเต็มของเจ้าของลายมือชื่อไว้ได้ลายมือชื่อ

(๑๑) ตำแหน่ง

ให้ลงตำแหน่งของผู้ออกระเบียบ

^๓ หนังสือสั่งการของเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๓.

ตัวอย่าง

- ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการประเมินเทียบระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา พ.ศ. ๒๕๕๑

ประกาศ ณ วันที่ ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

สมชาย วงศ์สวัสดิ์

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

- ระเบียบกรมวิชาการเกษตรว่าด้วยหลักเกณฑ์การอนุญาตห้องปฏิบัติการตรวจสอบคุณภาพวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๔๖

ประกาศ ณ วันที่ ๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๖

ฉกรรจ์ แสงรักษาวงศ์

อธิบดีกรมวิชาการเกษตรประกาศ

- ระเบียบ ก.ต.ช. ว่าด้วยการรับคำร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๕

ประกาศ ณ วันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๕

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร

นายกรัฐมนตรี

ประธานกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ

(๑๑) การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติม

มีหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวง

ตัวอย่าง

ระเบียบ ก.พ.

ว่าด้วยการขอและการพิจารณาความเห็นในกรณีที่ขาดคุณสมบัติทั่วไป

พ.ศ. ๒๕๓๕

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ (๕) และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ก.พ. ออกระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการขอและการพิจารณาความเห็น ในกรณีที่ขาดคุณสมบัติทั่วไป พ.ศ. ๒๕๓๕”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันนี้เป็นต้นไป

ข้อ ๓ ผู้ใดขาดคุณสมบัติทั่วไปในการที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน ตามมาตรา ๓๐ (๑) (๕) (๑๐) (๑๑) (๑๒) (๑๓) หรือ (๑๔) และเป็นกรณีที่ ก.พ. อาจพิจารณาความเห็นให้เข้ารับราชการได้ตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง ถ้าผู้นั้นประสงค์จะขอให้ ก.พ. พิจารณาความเห็นในกรณีที่ขาดคุณสมบัติทั่วไป เพื่อจะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนโดยมีผู้มีเกียรติอันควรเชื่อถือได้ไม่น้อยกว่าสองคนเป็นผู้รับรองความประพฤติ ก็ให้ยื่นคำขอตามแบบ ขว.๑ และหนังสือรับรองตามแบบ ขว.๒ ทำระเบียบนี้ พร้อมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้อง

....

ข้อ ๔ ในกรณีที่ ก.พ. ได้พิจารณาลงมติสำหรับผู้ขอความเห็นในกรณีที่ขาดคุณสมบัติทั่วไปรายใดและผู้นั้นไม่ได้รับการยกเว้น การขอให้ ก.พ. พิจารณาความเห็นในกรณีที่ขาดคุณสมบัติทั่วไปอีก ผู้นั้นจะขอได้ต่อเมื่อเวลาได้ล่วงเลยไปแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับแต่วันที่ ก.พ. ลงมติ

ข้อ ๕ ให้เลขาธิการ ก.พ. รักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕

(ลงชื่อ) เกษม สุวรรณกุล

(นายเกษม สุวรรณกุล)

รองนายกรัฐมนตรี

ผู้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรี

ประธาน ก.พ.

รูปแบบของระเบียบ (แบบที่ ๕) ทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖

๕

แบบระเบียบ
(ตามระเบียบข้อ ๑๗)



แบบที่ ๕

ระเบียบ (ชื่อส่วนราชการที่ออกระเบียบ)
ว่าด้วย.....
(ฉบับที่.....ถ้ามีเรื่องเดียวกันเกินกว่า ๑ ฉบับ)
พ.ศ.

(ข้อความ) ให้อ้างเหตุผลโดยย่อเพื่อแสดงถึงความมุ่งหมายที่ต้องออกระเบียบ และอ้างถึง
กฎหมายที่ให้อำนาจออกระเบียบ (ถ้ามี)

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบ..... พ.ศ.”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ (สุดท้าย) ผู้รักษาการตามระเบียบ (ถ้ามีการแบ่งเป็นหมวดให้นำชื่อผู้รักษาการตามระเบียบไป
กำหนดเป็นข้อสุดท้ายก่อนที่จะขึ้นหมวด ๑)

ประกาศ ณ วันที่..... พ.ศ.

(ลงชื่อ)

(พิมพ์ชื่อเต็ม)

(ตำแหน่ง)

๒.๕.๕ ข้อบังคับ

การปฏิบัติงานร่างกฎหมายไม่ได้จบลงเมื่อพระราชบัญญัติได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในพระราชบัญญัติฉบับหนึ่ง ๆ จะมีบทบัญญัติที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบหมายให้ฝ่ายบริหารฝ่ายปกครองหรือผู้มีหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายไปกำหนดรายละเอียดของการบังคับใช้กฎหมายต่อไปเป็นกฎหมายอีกระดับหนึ่ง ผู้ร่างกฎหมายจึงมีหน้าที่ต่อเนืองที่จะต้องพิจารณาร่างรายละเอียดสิ่งที่พระราชบัญญัติกำหนดไว้ เพื่อให้การใช้กฎหมายมีความสมบูรณ์ขึ้นมา รูปแบบของกฎหมายดังกล่าวนี้ ไม่ว่าจะเป็นตราเป็นพระราชกฤษฎีกา หรือออกเป็นกฎกระทรวงระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศก็ตาม เราเรียกกันโดยรวมว่า “กฎหมายลำดับรอง”^๑

กฎหมายลำดับรองมีกฎเกณฑ์ในการจัดทำและการประกาศใช้แตกต่างไปจากการตราพระราชบัญญัติ ซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการยกร่างที่อาจเหมือนกันและแตกต่างไปจากพระราชบัญญัติบางประการ เมื่อการยกร่างกฎหมายลำดับรองเป็นการพิจารณาลงไปในรายละเอียดจากที่พระราชบัญญัติมอบให้อำนาจ การยกร่างจึงเป็นเรื่องที่ผู้ร่างกฎหมายจะต้องเข้าใจขอบเขตเนื้อหาและความเชื่อมโยงของกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจประกอบกับจะต้องมีความรู้ในทางเทคนิคของการร่างกฎหมายลำดับรองแต่ละประเภท การยกร่างกฎหมายลำดับรองจึงยากกว่าพระราชบัญญัติด้วยซ้ำไป^๒

ข้อบังคับ ข้อกำหนด เป็นกฎหมายลำดับรองที่ใช้ในกรณีที่ฝ่ายบริหารต้องการกำหนดสิ่งที่เป็นรายละเอียดค่อนข้างมาก ไม่ใช่กรอบ ไม่ใช่นโยบาย แต่เป็นวิธีการในรายละเอียด หรือเป็นการประสานงานกันทางฝ่ายบริหารที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายแห่งให้มาทำงานด้วยกัน โดยปรกติแล้วพระราชบัญญัติอันเป็นกฎหมายแม่บทจะกำหนดว่าจะต้องออกข้อบังคับ หรือข้อกำหนดในเรื่องใด^๓

ข้อบังคับ ข้อกำหนด เป็นกฎหมายลำดับรองที่อาจขอมติของคณะรัฐมนตรีหรือไม่ขอ ก่อนก็ได้ ไม่มีหลักเกณฑ์ในการเสนอแน่นอน ขึ้นอยู่กับว่ารัฐมนตรีผู้เสนอเห็นว่าเป็นหลักการ

^๑นายธรรมนิติ์ สุมนต์กุล, “การจัดทำกฎหมายลำดับรองของฝ่ายปกครอง,”[ออนไลน์] แหล่งที่มา <http://www.lawreform.go.th>, ๒๕๔๗ น.๑

^๒เรื่องเดียวกัน.

^๓เรื่องเดียวกัน, น.๕.

สำคัญที่คณะรัฐมนตรีควรรับทราบเสียก่อนหรือไม่ หรือขึ้นอยู่กับพระราชบัญญัติอันเป็นแม่บทจะกำหนดว่าเมื่อออกจะต้องขอความเห็นชอบจากผู้ใดก่อนหรือไม่ และโดยที่เมื่อข้อบังคับ หรือข้อกำหนด เป็นเครื่องมือในการบริหารราชการแผ่นดินนี้เอง ข้อบังคับ หรือข้อกำหนด จึงสามารถออกได้แม้โดยไม่ต้องอ้างบทอาศัยอำนาจใดๆ ถ้าเป็นการออกกฎเกณฑ์ข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการบริหารภายในส่วนราชการนั้น โดยถือว่าเป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่มีอยู่ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดินที่จะดูแลบังคับบัญชาหรือจัดการงานให้เป็นไปโดยเรียบร้อย^๔

ข้อสังเกตเกี่ยวกับขอบเขตของการออกกฎหมายลำดับรอง

สำหรับแนวปฏิบัติในการออกกฎหมายลำดับรองของประเทศไทย นั้น มีข้อสังเกตดังนี้

(๑) การกำหนดโทษทางอาญา

กฎหมายลำดับรองที่ออกโดยฝ่ายบริหารนั้นตามหลักทั่วไปจะมีบทกำหนดโทษทางอาญาไม่ได้ เพราะถือเป็นหลักปฏิบัติมาตลอดว่าการออกกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือการลงโทษจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน การกำหนดโทษทางอาญาเพื่อเป็นมาตรการบังคับการปฏิบัติตามกฎหมายลำดับรองควรเป็นอำนาจของรัฐสภาโดยเฉพาะ แต่โดยทั่วไปแล้วพระราชบัญญัติที่เป็นกฎหมายแม่บทของกฎหมายลำดับรองก็จะมิบทลงโทษการฝ่าฝืนไว้อย่างไร ก็ตาม กฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจอาจมีบทกำหนดโทษซึ่งเป็นข้อยกเว้นในบางกรณีได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาวะฉุกเฉินหรือการสงคราม กรณีนั้นพระราชบัญญัติแม่บทจะมีบทบัญญัติที่มอบอำนาจให้แก่ฝ่ายบริหารอย่างชัดเจน^๕

(๒) วันใช้บังคับ

กฎหมายลำดับรองที่ออกโดยฝ่ายบริหารนั้น ซึ่งเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะกระทำได้ตามที่กฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้ สำหรับวันใช้บังคับของกฎหมายนั้น ถ้ามิได้ระบุไว้ในกฎหมายว่าให้ใช้บังคับเมื่อใด ต้องถือว่าเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วย่อมใช้บังคับได้ทันที แต่ถ้าระบุวันใช้บังคับไว้ในกฎหมาย กำหนดวันเริ่มใช้บังคับย่อมเป็นไปตามที่ระบุนั้น ถ้าจะให้มิ

^๔เรื่องเดียวกัน.

^๕เรื่องเดียวกัน, น.๑๑.

ผลบังคับย้อนหลังโดยไม่ทำให้บุคคลใดต้องรับผิดชอบทางอาญาหรือไม่เป็นการจำกัดสิทธิบุคคลใดแล้ว ก็สามารถกระทำได้เช่นกัน^๖

วันใช้บังคับเมื่อกำหนดแล้วจะแก้ไขในภายหลังได้หรือไม่นั้น ได้เคยมีการให้ความเห็นไว้โดยได้ยกตัวอย่างพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมท่อพีวีซีแข็งสำหรับใช้เป็นท่อน้ำดื่มต้องเป็นไปตามมาตรฐาน พ.ศ. ๒๕๒๔ กำหนดวันใช้บังคับในวันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๒๕ ต่อมาเนื่องจากไม่สามารถปฏิบัติการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมท่อพีวีซีแข็งสำหรับใช้เป็นท่อน้ำดื่มต้องเป็นไปตามมาตรฐาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๖ เลื่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไปเป็นวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๒๗ เป็นต้นไป^๗

(๓) การบังคับใช้ย้อนหลัง

โดยทั่วไป การออกกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อให้มีผลบังคับเปลี่ยนแปลงสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่มีอยู่ตามกฎหมายเป็นการย้อนหลังย่อมกระทำได้เสมอ หากจำเป็นและสมควรที่จะต้องออกกฎหมายให้มีผลย้อนหลัง ซึ่งการออกกฎหมายที่มีผลใช้บังคับย้อนหลังในทางที่เป็นคุณ โดยปกติย่อมกระทำได้ แต่วิธีการที่จะกำหนดให้กฎหมายมีผลย้อนหลังอย่างไรและเพียงใดนั้นเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาปัจจัย ผลดีและผลเสียที่เกี่ยวข้องทั้งหมดของกฎหมายในแต่ละเรื่อง และจะต้องพิจารณาเป็นรายกรณีด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับผลย้อนหลังของกฎหมายว่าร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการตำรวจ และกำหนดคุณสมบัติพื้นฐานความรู้ วิธีการคัดเลือก และวิธีสอบคัดเลือก เพื่อบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการในกรมตำรวจ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งให้ใช้ย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๓ เป็นต้นไป เห็นว่า การที่จะตราพระราชกฤษฎีกาให้มีผลย้อนหลังย่อมทำได้ เพราะไม่มีบทกฎหมายใดหรือแม้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่ง

^๖บันทึกเรื่อง วันใช้บังคับกฎกระทรวง (กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๘/๒๕๒๓)

^๗เรื่องเดียวกัน.

ราชอาณาจักรไทยห้ามไว้^๔ แต่ในการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยที่ประชุมร่วมกันของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒ และกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖ วินิจฉัยข้อหารือเกี่ยวกับพระราชบัญญัติสมการการค้า พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งได้ให้ความเห็นตอนหนึ่งว่า

“...แม้ว่าจะได้วินิจฉัยปัญหาข้อแรกว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มีอำนาจออกกฎกระทรวงได้ก็ตาม แต่การอนุญาตให้เกษตรกรจัดตั้งสมาคมการค้าไปก่อนออกกฎกระทรวงดังกล่าวย่อมไม่มีผลทางกฎหมาย เพราะในขณะที่อนุญาตนั้น ไม่มีอำนาจสั่งอนุญาตตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสมการการค้า พ.ศ. ๒๕๐๕ และแม้จะได้มีการออกกฎกระทรวงตามปัญหาข้อแรกในภายหลัง ก็ไม่มีผลย้อนหลังเป็นการรับรองการจดทะเบียนดังกล่าวได้”^๕

^๔บันทึก เรื่อง กำหนดวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๐๓/๒๕๕๓ (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒)

^๕เรื่องเสร็จที่ ๕๔/๒๕๒๖

การตั้งชื่อของข้อบังคับ ข้อกำหนด มีหลักเกณฑ์คล้ายกับการตั้งชื่อของพระราชบัญญัติ กล่าวคือ ชื่อร่างข้อบังคับหรือร่างข้อกำหนด จะต้องครอบคลุมเนื้อหาของข้อบังคับ ข้อกำหนดฉบับนั้น ไม่ว่าจะสั้นหรือยาวก็ตาม และต้องพยายามสื่อให้ผู้ใช้กฎหมายได้เข้าใจถึงที่เป็นสาระสำคัญของร่างข้อบังคับ ข้อกำหนด ให้ตรงที่สุด

ข □ กำหนดฉบับที่ ๒๐ (พ.ศ. ๒๕๕๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบกิจการ
 แพลลา พ.ศ. ๒๕๔๖ ว่าด้วยกำหนดวิธีการขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นซึ่งสินค้าสัตว์น้ำ กำหนดหน่วยของ
 น้ำหนักสินค้าสัตว์น้ำ การทำบัญชีและเอกสารเป็นภาษาไทยในสะพานปลา

(๒) คำปรารภ

คำปรารภของข้อบังคับ ข้อกำหนด ไม่มีแบบที่แน่นอนตายตัวและอาจมีหรือไม่ก็ได้ แต่ต้องระบุให้ชัดเจนโดยแสดงที่มาของการออกข้อบังคับ ข้อกำหนด หรือจะกล่าวถึงหลักการและวัตถุประสงค์ไว้ก็ได้

ตัวอย่าง

ข้อบังคับการไฟฟ้านครหลวง ว่าด้วยการใช้ไฟฟ้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๓๕

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงข้อบังคับการใช้ไฟฟ้าและบริการของการไฟฟ้านครหลวงให้
เหมาะสมยิ่งขึ้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๓(๑) แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑
คณะกรรมการการไฟฟ้านครหลวงจึงวางข้อบังคับไว้ดังต่อไปนี้

ข้อบังคับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ฉบับที่ ๔๔ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ว่าด้วยการจัดตั้ง

สำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเข้าและมัลลเทศกัจังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๓๕

โดยที่เห็นเป็นการสมควรจัดตั้งสำนักงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ขึ้นที่จังหวัด
เชียงใหม่ คณะกรรมการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติ
ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ.๒๕๓๕ จึงให้ตราข้อบังคับไว้ดังต่อไปนี้

ข้อบังคับเครื่องแต่งตัวสมาชิกกองเสือป่า รัตนโกสินทร ศก ๑๓๐

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ผู้ทรงดำรงตำแหน่งเป็นนายกองใหญ่แลทรงดำรงตำแหน่งผู้บังคับการกองเสือป่า ทรงพระราชดำริเห็นว่าเครื่องแต่งกายของสมาชิกกองเสือป่า ควรจะกำหนดไว้ให้เป็นระเบียบเรียบร้อยอันดี จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งข้อบังคับขึ้นไว้ดังนี้

ข ☐ กำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้ง ☐ าด ☐ วยการเลือกตั้งสมาชิกสภา ☐ องถิ่นหรือผู้ ☐ บริหาร ☐ ท้องถิ่น (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๐

โดยที่เป ☐ การสมควรแก ☐ ไขเพิ่มเติมข ☐ กำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้งว ☐ ด ☐ วย
การเลือกตั้งสมาชิกสภา ☐ องถื่นหรือผ ☐ บริหารท ☐ องถื่น พ.ศ. ๒๕๔๖ เพื่อให้ ☐ การกำหนดจำนวนเงินค ☐
า ☐ จ ☐ ายของผ ☐ สมักรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภา ☐ องถื่นหรือผ ☐ บริหารท ☐ องถื่นที่ใด ☐ มี
การขยายระยะเวลาวันเลือกตั้งออกไป เป ☐ นไปค ☐ วยความเหมาะสมและสอดคล้อง ☐ งบกับการกำหนด
จำนวนเงินค ☐ า ☐ จ ☐ ายดังกล่าวในแต่ ☐ ละเขตเลือกตั้ง

อาศัยอำนาจตามความ.....

.....

ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐

โดยที่มาตรา ๓๐๐ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่ง ☐ ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้ ☐ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่ง ☐ ราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙ เป ☐ นศาลรัฐธรรมนูญ จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๐๐ วรรคหนึ่ง ☐ กำหนดวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัยไว้ ☐ ดังต่อไปนี้

(๓) การอ้างบทอาศัยอำนาจ

โดยทั่วไปแล้วข้อบังคับ ข้อกำหนด ต้องอาศัยบทอำนาจอันเป็นที่มาของการออกข้อบังคับ ข้อกำหนด ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือโดยอำนาจของพระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ประกาศคณะปฏิวัติ อันเป็นแม่บท

ตัวอย่าง

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ สภาผู้ ☐ แทนราษฎรจึงตรา ☐ ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้ ☐ แทนราษฎรขึ้นไว้ ☐ ดังต่อไปนี้

ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๓๕

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ กระทรวงมหาดไทยจึงออกข้อบังคับว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้านไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อบังคับศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยเลื้อยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๒

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติเครื่องแบบตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๒ ประธานศาลรัฐธรรมนูญจึงออกข้อบังคับไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐

โดยที่มาตรา ๓๐๐ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่ง ☐ ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้ ☐ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่ง ☐ ราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช

๒๕๔๕ เป็ □ นสาลรัฐธรมนญู จิงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๐๐ วรรคหน □ กำหนดวิธีพิจารณาและการ
ทำคำวินิจฉัยไว้ดังต่อไปนี้

ข □ กำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้ง □ าด □ วยการเลือกตั้งสมาชิกสภา □ องถิ่นหรือผู้
□ บริหาร ท □ องถิ่น (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๐

โดยที่เป □ นการสมควรแก □ ไขเพิ่มเติม.....

.....

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ □ าด □ วย
คณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ และมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภา
ท □ องถิ่นหรือผู้ □ บริหารท □ องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบมติคณะกรรมการการเลือกตั้งครั้งที่ ๘/๒๕๕๐ เมื่อ
วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๐ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงออกข □ อกำหนดไว้ □ ดังนี้

ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
พ.ศ. ๒๕๔๓

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธี
พิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประธานศาลฎีกาโดยความเห็นชอบของที่
ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีเพื่อใช้บังคับในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมือง ดังต่อไปนี้

ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕

อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๓ (๑) และข้อ ๕ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖
ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรร
ที่ดิน ดังต่อไปนี้

(๔) บทอาศัยอำนาจของข้อบังคับ ข้อกำหนด ที่มีเนื้อหาเป็นการจำกัดสิทธิและ
เสรีภาพของประชาชน

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ วรรค
หนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้เว้นแต่
โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่
จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” และวรรคสาม บัญญัติ
ว่า “บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตาม
บทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม” ดังนั้น โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าว

การตรากฎหมายลำดับรองที่มีเนื้อหาเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะต้องอ้างอำนาจที่ให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย^{๑๑}

เงื่อนไขให้นำการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยดังกล่าวไปใช้กับการออกกฎหมายหรือที่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งปวงด้วย ทั้งนี้ คำว่า “กฎหมาย” หมายรวมถึง กฎหมายลำดับรองที่ฝ่ายบริหารบัญญัติขึ้นอาศัยอำนาจตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ซึ่งหมายรวมถึง พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบและข้อบังคับ ต่างๆ ด้วย^{๑๒}

มาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นี้ เป็นการคงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งได้บัญญัติ เรื่องการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรอง ไว้เป็นครั้งแรก

ตัวอย่าง

ข ☐ อบังคับของประธานศาลฎีกา ☐ ด ☐ วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๘

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่ง ☐ ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๓๕ บัญญัติให้ ☐ ามมิให้ ☐ เรียกหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ ☐ ด ☐ องหาหรือจำเลยในคดีอาญาจนเกินควรแก่ ☐ กรณิ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๑๐ วรรคสาม บัญญัติให้ ☐ ประธานศาลฎีกาออก ☐ อบังคับวางหลักเกณฑ์ ☐ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกัน ประธานศาลฎีกาจึงออก ☐ อบังคับนี้ซึ่งมีบทบัญญัติ บางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๖ ของรัฐธรรมนูญแห่ง ☐ ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติให้ ☐ กระทำได ☐ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่ง ☐ กฎหมายไว้ ☐ ดังด ☐ ต่อไปนี้

ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๕ ดังกล่าวนี คณะกรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ ได้ประชุมปรึกษาหารือเพื่อวางแบบการร่างกฎหมายสำหรับกฎหมายลำดับรอง และได้

^{๑๑}นายธรรมนิติย์ สุมนต์กุล, “การจัดทำกฎหมายลำดับรองของฝ่ายปกครอง”

^{๑๒}รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๒๒/๒๕๕๐ วันจันทร์ที่ ๑๑ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๐

จัดทำบันทึก เรื่องการวางแบบกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ครั้งที่ ๒)^{๑๒} ในบันทึกดังกล่าวสรุปได้ดังนี้

๑) คำว่า “กฎหมาย” ในมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญนี้ย่อมเป็นที่เข้าใจกันว่าหมายถึง “กฎหมายทั่วไป” ที่ตราขึ้นมาเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ซึ่งอาจเป็นกรณีที่กฎหมายแม่บทอาจมอบอำนาจให้กำหนดรายละเอียดในเรื่องการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ในกฎหมายลำดับรองก็ได้

๒) คำว่า “เฉพาะ” มิได้ขยายคำว่า “กฎหมาย” แต่เป็นความต่อไปที่จำกัดวัตถุประสงค์ในการบัญญัติกฎหมายต่างหากว่ากฎหมายดังกล่าวจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองได้ “เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้” ดังนั้น กฎหมายลำดับรองจึงอาจจะมีเนื้อหาสาระเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้ บทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจึงกำหนดให้ต้องระบубทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายไว้ในกฎหมายลำดับรองดังกล่าว

๓) ร่างกฎหรือข้อบังคับ (กฎหมายลำดับรอง) ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๕ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น สมควรกำหนดแบบโดยให้ระบубทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องทุกมาตราที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายแม่บทไว้ในบทอาศัยอำนาจในการออกกฎหรือข้อบังคับ โดยไม่ต้องพิเคราะห์เนื้อหาของกฎหรือข้อบังคับฉบับนั้นว่าจะเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่อ้างทุกมาตราหรือไม่

๔) ในกรณีที่กฎหมายแม่บทได้ใช้บังคับอยู่แล้วในประกาศใช้รัฐธรรมนูญ หรือได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งจะยังไม่ได้มีการระบубทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไว้นั้น การวางรูปแบบของกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายแม่บทดังกล่าวก็สมควรปฏิบัติเช่นเดียวกับวิธีการที่กล่าวข้างต้น แต่ผู้จัดทำร่างกฎหรือ

^{๑๒}บันทึกดังกล่าวได้รายงานต่อคณะรัฐมนตรีตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๘๐๕ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๒ ซึ่งหมายถึงมาตรา ๒๕ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐

ข้อบังคับนั้นต้องพิจารณาเองว่ากฎหมายแม่บทนั้นสมควรมีที่มาตามบทบัญญัติมาตราใดในรัฐธรรมนูญ แล้วระบุบทบัญญัติมาตราดังกล่าวลงไว้ตามนั้น

๕) สำหรับกฎหมายลำดับรองอื่น ไม่ว่าจะเป็นกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ก็สามารถปฏิบัติในแนวทางเดียวกันได้

(๕) วันใช้บังคับ

การกำหนดวันใช้บังคับข้อบังคับ ข้อกำหนด มี ๔ แบบ คือ

แบบที่หนึ่ง ให้ใช้บังคับในวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเป็นแบบ
ปรกติ เพื่อให้ประชาชนทราบล่วงหน้าหนึ่งวัน หลังจากวันประกาศเป็นอย่างน้อย เช่น

ตัวอย่าง

ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกัน
หรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๕๘

ข้อ ๒ ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข ☐ กำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้ง ☐ าด ☐ วยการเลือกตั้งสมาชิกสภา ☐ องถิ่นหรือม
☐ บริหารท ☐ องถิ่น (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อ ๒ ขอกำหนดนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

แบบที่สอง กำหนดวันใช้บังคับไว้ในข้อบังคับ เช่น

ตัวอย่าง

ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๒ ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับนับแต่วันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เป็นต้นไป

แบบที่สาม ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ตัวอย่าง

ข้อบังคับการไฟฟ้านครหลวง ว่าด้วยการใช้ไฟฟ้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๒ ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ประกาศเป็นต้นไป

แบบที่สี่ กำหนดวันใช้บังคับย้อนหลัง เช่น

ตัวอย่าง

ข้อบังคับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฉบับที่ ๒๗๕ ว่าด้วยการการพัสดุ

ข้อ ๒ ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๖ เป็นต้นไป

ข้อบังคับเครื่องแต่งตัวสมาชิกกองเสือป่า รัดนโกสินทร ศก ๑๓๐

ข้อ ๒ ข้อบังคับนี้ให้ใช้ในกองเสือป่า ตั้งแต่วันที่ ๖ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๓๐ เป็นต้นไป

ข้อบังคับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๓๖ แต่ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๖ เป็นต้นไป ส่วนข้อบังคับเครื่องแต่งตัวสมาชิกกองเสือป่าฯ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๓๐ แต่ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๓๐ เป็นต้นไปจึงเป็นการให้ใช้บังคับย้อนหลัง

(๖) การจัดหมวดหมู่

ข้อบังคับ ข้อกำหนด ที่มีความยาวมาก ๆ อาจจัดแบ่งหมวดหมู่ได้ตามเนื้อหาของข้อบังคับ ข้อกำหนด นั้น แบบของการจัดหมวดหมู่จะเป็นเช่นเดียวกับการจัดหมวดหมู่ของพระราชบัญญัติ โดยเริ่มจากหมวด ๑ บททั่วไป และลำดับหมวด ๒ หมวด ๓ ไปเรื่อย ๆ จนถึงบทเฉพาะกาล

ตัวอย่างการจัดหมวดหมู่ของข้อบังคับ เช่น ข้อบังคับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฉบับที่ ๒๗๕ ว่าด้วยการการพัสดุ จะเห็นว่า ในข้อบังคับดังกล่าวจะมีความยาว ๒๗ ข้อ จึงต้องแบ่งเนื้อหาออกเป็นหมวดหมู่ตามเนื้อหา คือ หมวด ๑ ข้อกำหนดทั่วไป หมวด ๒ วิธีการซื้อหรือวิธีการจ้าง หมวด ๓ อำนาจอนุญาตการซื้อหรือการจ้าง หมวด ๔ คณะกรรมการดำเนินการซื้อหรือการจ้าง หมวด ๕ ข้อผูกพันในการซื้อหรือการจ้าง หมวด ๖ การเข้า หมวด ๗ การประกันภัย หมวด ๘ การลงโทษผู้ทำงาน หมวด ๙ การควบคุมและการจำหน่ายพัสดุ

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่มีบทบัญญัติ ๑๘๔ ข้อ แบ่งเป็น ๑๒ หมวด และบทเฉพาะกาล

ข ☐ กำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ☐ ๑๓ ☐ วิธีพิจารณาและการทำงานคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่มีบทบัญญัติ ๕๘ ข้อ แบ่งเป็น ๕ หมวด และบทเฉพาะกาล

(๗) ผู้รักษาการ

ข้อบังคับ ข้อกำหนดต้องมีข้อผู้รักษาการเพื่อให้ทราบว่าผู้ใดเป็นผู้จะต้องรับผิดชอบ หรือดูแลการปฏิบัติการเพื่อให้เป็นไปตามข้อบังคับ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกข้อบังคับฉบับก่อน ซึ่งเป็นการแทรกเนื้อความเข้าไปในข้อบังคับ ข้อกำหนด ฉบับก่อน เราจะถือว่าเนื้อความเข้าไปแทนที่เดิม จึงไม่ต้องระบุ ผู้รักษาการไว้อีก ทั้งนี้ เว้นแต่การที่แทรกเข้าไปนั้นต้องมีหน้าที่จะต้องทำบางสิ่งบางอย่างด้วย เช่น เปลี่ยนกระบวนการทำงานจากเดิม ก็ต้องระบุ ผู้รักษาการไว้ด้วย

ตัวอย่าง

ข้อบังคับศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยเสื่อครุยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๒

ข้อ ๗ ประธานศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้รักษาการให้เป็นไปตามข้อบังคับนี้

ข ☐ กำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ☐ ๑๓ ☐ วิธีพิจารณาและการทำงานคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐

ข ☐ ๕ ให้ ☐ ประธานศาลรัฐธรรมนูญรักษาการตามข ☐ กำหนดนี้ และให้ ☐ มีอำนาจออก ระเบียบหรือประกาศโดยความเห็นชอบของศาลเพื่อปฏิบัติการให้ ☐ เป ☐ นไปตามข ☐ กำหนดนี้

(๘) การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ

การใช้ถ้อยคำของการยกเลิก เพิ่ม หรือแก้ไขเพิ่มเติม มีแบบเช่นเดียวกับการยกเลิก เพิ่ม หรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ดังนี้

ถ้าเป็นการยกเลิก ก็จะใช้ถ้อยคำว่า

ข้อ .. ให้ยกเลิกข้อ .. แห่งข้อบังคับ พ.ศ.

ถ้าเป็นการเพิ่มก็จะใช้ถ้อยคำว่า

ข้อ .. ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรค..... ของข้อ..แห่งข้อบังคับ พ.ศ.

ถ้าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม ก็จะใช้ถ้อยคำว่า

ข้อ .. ให้ยกเลิกความในข้อ .. แห่งข้อบังคับ พ.ศ. และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็นแทน

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ข้อนั้นของข้อบังคับ ข้อกำหนด ที่ยกเลิกมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาก่อนหน้านี้หลายครั้ง เราจะต้องอ้างการแก้ไขเพิ่มเติมข้อนั้นในครั้งสุดท้ายไว้ด้วย เพื่อให้รู้ประวัติของการถูกแก้ไข ซึ่งก็เป็นเช่นเดียวกับแบบของการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเช่นกัน เช่น

ข้อ .. ให้ยกเลิกความในข้อ .. แห่งข้อบังคับ พ.ศ. ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับ(ฉบับที่ ..) พ.ศ. และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็นแทน

แบบของข้อบังคับ

รูปแบบของข้อบังคับ

ข้อบังคับ (ชื่อหน่วยงานที่ออก)

พ.ศ.

(ข้อความ) ให้อำนาจเหตุผลโดยย่อเพื่อแสดงถึงความมุ่งหมายที่ต้องออกข้อบังคับ แล้วอ้างถึง
กฎหมายที่ให้อำนาจออกข้อบังคับ

ข้อ ๑ ข้อบังคับนี้เรียกว่า “ข้อบังคับ พ.ศ.”

ข้อ ๒ ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ เป็นต้นไป

.....
.....
.....
.....
.....
.....

ข้อ (สุดท้าย) ผู้รักษาการตามข้อบังคับ (ถ้ามีการแบ่งเป็นหมวด ให้นำข้อผู้รักษาการไป
กำหนดเป็นข้อสุดท้ายก่อนที่จะขึ้นหมวด ๑)

ประกาศ ณ วันที่ พ.ศ.

(ลงชื่อ)

(หัวหน้าหน่วยงานที่ออกข้อบังคับ)

รูปแบบของข้อบังคับแก้ไขเพิ่มเติม

ข้อบังคับ (ชื่อหน่วยงานที่ออก)
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..) พ.ศ.

(ข้อความ) ให้อ้างเหตุผลโดยย่อเพื่อแสดงถึงความมุ่งหมายที่ต้องออกข้อบังคับ แล้วอ้างถึง
กฎหมายที่ให้อำนาจออกข้อบังคับ

ข้อ ๑ ข้อบังคับนี้เรียกว่า “ข้อบังคับ พ.ศ.”

ข้อ ๒ ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่ เป็นต้นไป

.....
.....
.....
.....
.....
.....

ข้อ (สุดท้าย) ผู้รักษาการตามข้อบังคับ (ถ้ามีการแบ่งเป็นหมวด ให้นำข้อผู้รักษาการไป
กำหนดเป็นข้อสุดท้ายก่อนที่จะขึ้นหมวด ๑)

ประกาศ ณ วันที่ พ.ศ.

(ลงชื่อ)

(หัวหน้าหน่วยงานที่ออกข้อบังคับ)

๒.๕.๖ ประกาศกระทรวง

ประกาศกระทรวงเป็นกฎหมายลำดับรองที่กฎหมายแม่บทให้อำนาจแก่ส่วนราชการหรือคณะกรรมการซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องดูแลการบังคับใช้กฎหมายนั้นเป็นผู้ออก หากรัฐมนตรีกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งเป็นผู้ออก ก็จะเรียกว่าประกาศกระทรวง หากคณะกรรมการเป็นผู้ออก ก็จะเรียกว่า ประกาศคณะกรรมการ

เนื่องจากการที่ประกาศกระทรวงต้องออกโดยอาศัยอำนาจของกฎหมายแม่บท ดังนั้นประกาศกระทรวงจึงออกเกินอำนาจของกฎหมายแม่บทไม่ได้ นอกจากนี้ ยังถือเป็นหลักอีกว่าประกาศกระทรวงจะไม่กำหนดในเรื่องสำคัญๆ เช่น กำหนดความผิดและโทษได้ เว้นแต่มีกฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้ชัดเจน

โครงสร้างของประกาศ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ.๒๕๒๖ ข้อ ๒๐ ได้กำหนดเกี่ยวกับการจัดทำประกาศไว้ว่า ในการจัดทำประกาศให้จัดทำด้วยกระดาษตราครุฑ โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. ประกาศ ให้ลงชื่อส่วนราชการที่ออกประกาศ
๒. เรื่อง ให้ลงชื่อเรื่องที่ประกาศ
๓. ข้อความ ให้อ้างเหตุผลที่ต้องออกประกาศและข้อความที่ประกาศ
๔. ประกาศ ณ วันที่ ให้ลงตัวเลขของวันที่ ชื่อเต็มของเดือน และตัวเลขของปีพุทธศักราชที่ออกประกาศ
๕. ลงชื่อ ให้ลงชื่อผู้ออกประกาศ และพิมพ์ชื่อเต็มของเจ้าของลายมือชื่อไว้ได้ลายมือชื่อ
๖. ตำแหน่ง ให้ลงตำแหน่งของผู้ออกประกาศ

แบบของประกาศกระทรวง

(๑) ชื่อของประกาศกระทรวง

ชื่อของประกาศนั้นจะกำหนดตามส่วนราชการผู้ออกประกาศหรือคณะกรรมการ

ตัวอย่าง

- ประกาศกรมทะเบียนการค้า เรื่อง การตรวจสอบให้คำรับรองเครื่องชั่งดวงวัดนอกสถานที่ พ.ศ. ๒๕๔๕
- ประกาศคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม เรื่อง กำหนดตำแหน่งข้าราชการตุลาการที่เรียกชื่ออย่างอื่น
- ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การปฏิบัติเกี่ยวกับการสั่งหรือนำเข้ามาจากต่างประเทศซึ่งของที่กำหนดให้บรรทุกโดยเรือไทย พ.ศ. ๒๕๕๑
- ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการลดอัตราภาษีสำหรับน้ำมันแก๊สโซฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑
- ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง ป้ายหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้ายในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่ทางพิเศษหรือการจราจรในทางพิเศษ พ.ศ. ๒๕๕๑
- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การเสียสัญญา
- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดชื่อและปริมาณวัตถุออกฤทธิ์ที่ผู้ประกอบการวิชาชีพเวชกรรม ผู้ประกอบโรคศิลปะแผนปัจจุบันชั้นหนึ่งในสาขาทันตกรรม (ผู้ประกอบการวิชาชีพทันตกรรม) หรือผู้ประกอบการบำบัดโรคสัตว์ชั้นหนึ่ง (ผู้ประกอบการวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง) มีไว้ในครอบครองโดยไม่ต้องขออนุญาต

(๒) คำปรารภ

คำปรารภของประกาศไม่มีแบบที่แน่นอนตายตัว แต่ขอให้เขียนให้ชัดเจน โดยแสดงที่มาของการออกประกาศหรือจะกล่าวถึงหลักการและวัตถุประสงค์ไว้อย่างกว้าง ๆ ก็ได้ เพื่อประโยชน์ของผู้อ่านเข้าใจได้ทันที

ตัวอย่าง

ประกาศกรมทะเบียนการค้า เรื่อง การตรวจสอบให้คำรับรองเครื่องชั่งตวงวัดนอกสถานที่ พ.ศ.

๒๕๔๕

ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติมาตราชั่งตวงวัด พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติว่า ในกรณีเครื่องชั่งตวงวัดที่จะต้องตรวจสอบติดตรงกับที่หรือยากแก่การเคลื่อนย้ายหรือมีจำนวนมาก ผู้ยื่นคำขอจะขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบนอกสถานที่สำนักงานกลางหรือสำนักงานสาขาก็ได้ โดยเสียค่าทำการให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง และจ่ายค่าพาหนะเดินทางให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่เท่าที่จำเป็นและใช้จ่ายไปจริง ดังนั้น เพื่อให้การยื่นคำขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบให้คำรับรองเครื่องชั่งตวงวัดนอกสถานที่เป็นไปด้วยความเรียบร้อย อธิบดีกรมทะเบียนการค้าจึงออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งหรือนำเข้ามาจากต่างประเทศซึ่งของที่กำหนดให้บรรทุกโดยเรือไทย พ.ศ.๒๕๕๑

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์ การปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งหรือนำเข้ามาจากต่างประเทศซึ่งของที่กำหนดให้บรรทุกโดยเรือไทยให้มีความเหมาะสมกับการปฏิบัติราชการดังกล่าว

ประกาศรัฐสภา เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงประกาศรัฐสภาเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(๓) บทอาศัยอำนาจ

โดยทั่วไปแล้วประกาศต้องมีบทอาศัยอำนาจอันเป็นที่มาของการออกประกาศ แต่หากเป็นประกาศที่เป็นการวางแผนปฏิบัติภายในของส่วนราชการแล้ว ผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นย่อมออกกระเปียบใช้ในองค์กรนั้นได้เสมอ โดยไม่ต้องอ้างแม่บทใด เพราะหัวหน้าหน่วยงานย่อมมีอำนาจในการบริหารองค์กรนั้นอยู่ในตัว ดังเช่น ปลัดกระทรวงมีอำนาจรับผิดชอบควบคุมราชการประจำในกระทรวง ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรืออธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบการปฏิบัติราชการในกรม ตามมาตรา ๓๒ แห่งกฎหมายเดียวกันนี้

ตัวอย่าง

ประกาศคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม เรื่อง กำหนดตำแหน่งข้าราชการตุลาการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๑ คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมกำหนดให้มีตำแหน่งข้าราชการตุลาการที่เรียกชื่ออย่างอื่น โดยเทียบกับตำแหน่งข้าราชการตุลาการ ตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง ดังต่อไปนี้

ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งหรือนำเข้ามาจากต่างประเทศซึ่งของที่กำหนดให้บรรทุกโดยเรือไทย พ.ศ. ๒๕๕๑

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๒๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมออกประกาศ ดังต่อไปนี้

ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการลดอัตราภาษีสำหรับน้ำมันแก๊สโซฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๔ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ ๘๒) ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีกำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการลดอัตราภาษีสำหรับน้ำมันแก๊สโซฮอล์ โดยออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ประกาศรัฐสภา เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบรัฐสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ประธานรัฐสภาด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา จึงออกประกาศรัฐสภา เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไว้ ดังต่อไปนี้

(๔) วันใช้บังคับ

แบบวันใช้บังคับของประกาศจะเขียนแตกต่างกันออกไป ในบางฉบับได้ใช้ความว่า “ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๖ เป็นต้นไป” หรือ “ประกาศ ณ วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๖” หรือมีฉะนั้นก็อาจใช้ควบคู่กันว่า “ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป” และ “ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๖” แล้วลงชื่อผู้มีอำนาจออกประกาศ

วันใช้บังคับของประกาศอาจลงวันที่ย้อนหลังหรือกำหนดให้ใช้ในอนาคตได้เสมอ
อย่างไรก็ตาม ต้องคำนึงถึงความเหมาะสม และข้อเท็จจริงด้วย บางกรณีอาจกำหนดให้ใช้ย้อนหลัง
ไม่ได้ ดูความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาข้างต้น

ในกรณีที่กฎหมายแม่บทไม่ได้ระบุว่าให้ประกาศใช้บังคับเมื่อใด คณะกรรมการ
กฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เคยให้ความเห็นไว้ดังนี้

“... เมื่อพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ.
๒๕๒๒ เพียงแต่กำหนดให้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาโดยมิได้มี
บทบัญญัติใดกำหนดให้ประกาศคณะกรรมการซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจ
ตามพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่เมื่อใด จึงต้องถือว่ามิผลใช้
บังคับในวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เพราะวันที่ประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษานั้นเป็นวันที่ถือว่าบุคคลทั่วไปได้ทราบประกาศนั้น
แล้ว หากกฎหมายประสงคจะให้มิผลใช้บังคับนอกเหนือไปจากวันที่
ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก็จะต้องระบุวันใช้บังคับโดยชัดแจ้งในตัว
กฎหมายนั่นเอง ด้วยเหตุผลดังกล่าวประกาศของคณะกรรมการซึ่งออก
โดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและ
ป้องกันการผูกขาด พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงต้องถือว่ามิผลใช้บังคับในวันที่
ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป”^๑

(๕) การแบ่งหมวดหมู่

โดยทั่วไปแล้วประกาศมักจะไม่วาย การแบ่งหมวดหมู่อาจไม่จำเป็น แต่ก็ไม่เป็น
ข้อจำกัดว่าถ้ามีเนื้อหาที่ยาวมาก ก็ควรแบ่งหมวดหมู่เพื่อให้เกิดความสะดวกในการใช้และการทำ
ความเข้าใจประกาศ

(๖) การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติม

ไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน แต่ควรใช้หลักเกณฑ์เดียวกับการการยกเลิกหรือแก้ไข
เพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวง และมีข้อสังเกตว่าถ้าเป็นไปได้ควรยกเลิกประกาศฉบับ

^๑ เรื่องเสร็จที่ ๑๕๓/๒๕๒๕

เดิมแล้วเขียนใหม่ เพราะจะสะดวกในการอ้างอิงและการค้นหาได้มากกว่า ซึ่งประกาศส่วนมากแล้ว
ก็ไม่ยาวและเขียนสิ่งที่ต้องการใหม่ได้อยู่แล้ว

ภาคผนวก

ร่าง
พระราชบัญญัติ

ใช้คำว่า "ร่าง" เป็นบรรทัดแรก

บรรทัดที่สอง เป็นคำว่า "พระราชบัญญัติ"

บรรทัดที่สาม เป็นชื่อพรบ. และ (ฉบับที่ ..)

บรรทัดที่สี่ เป็น พ.ศ. ...

พ.ศ.

๔ ชม.

๕ ชม.

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมสวัสดิการและพัฒนาอาสาสมัครภาครัฐ (คำปรารภ)
พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่ง
มาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้
กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (บทจำกัดสิทธิและเสรีภาพ)

๕ ชม.

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติ..... พ.ศ." (ชื่อร่างพรบ.)

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่เมื่อพ้น.....เป็นต้นไป (วันใช้บังคับ)

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก (บทยกเลิกกฎหมาย)

(๑) พระราชบัญญัติ.....พ.ศ.

(๒) พระราชบัญญัติ.....(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.

(๓) พระราชบัญญัติ..... (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ (บทนิยาม)

"....." หมายความว่า

"....." หมายความว่า

"....." หมายความว่า

มาตรา ๕ (บทบัญญัติเนื้อหา)

มาตรา ๖

มาตรา ๗

มาตรา ๘

มาตรา ๙

มาตรา ๑๐ ให้นายกรัฐมนตรี/รัฐมนตรีว่าการกระทรวง.....รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรารักษาการ)

แบบข้อบังคับ



ข้อบังคับ (ชื่อส่วนราชการที่ออกข้อบังคับ)

ว่าด้วย.....

(ฉบับที่.....ถ้ามีเรื่องเดียวกันเกินกว่า ๑ ฉบับ)

พ.ศ.

(ข้อความ) ให้อ้างเหตุผลโดยย่อเพื่อแสดงถึงความมุ่งหมายที่ต้องออกข้อบังคับ และอ้างถึงกฎหมายที่ให้อำนาจออกข้อบังคับ

ข้อ ๑ ข้อบังคับนี้เรียกว่า “ข้อบังคับ.....พ.ศ.”

ข้อ ๒ ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันนี้เป็นต้นไป

ข้อ (สุดท้าย) ผู้รักษาการตามข้อบังคับ (ถ้ามีการแบ่งเป็นหมวดให้นำข้อผู้รักษาการไปกำหนดเป็นข้อสุดท้ายก่อนที่จะขึ้นหมวด ๑)

ประกาศ ณ วันที่..... พ.ศ.

(ลงชื่อ)

(พิมพ์ชื่อเต็ม)

(ตำแหน่ง)

แบบระเบียบ



ระเบียบ (ชื่อส่วนราชการที่ออกระเบียบ)

ว่าด้วย.....

(ฉบับที่.....ถ้ามีเรื่องเดียวกันเกินกว่า ๑ ฉบับ)

พ.ศ.

(ข้อความ) ให้แจ้งเหตุผลโดยย่อเพื่อแสดงถึงความมุ่งหมายที่ต้องออกระเบียบ และอ้างถึงกฎหมายที่ให้อำนาจออกระเบียบ (ถ้ามี)

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบ.....พ.ศ.”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่.....เป็นต้นไป

.....
.....
.....
.....
.....
.....

ข้อ (สุดท้าย) ผู้รักษาการตามระเบียบ (ถ้ามีการแบ่งเป็นหมวดให้นำข้อผู้รักษาการไปกำหนดเป็นข้อสุดท้ายก่อนที่จะขึ้นหมวด ๑)

ประกาศ ณ วันที่..... พ.ศ.

(ลงชื่อ)

(พิมพ์ชื่อเต็ม)

(ตำแหน่ง)

๖๕๓ พ.ศ. ๒๕๓๘ ๑๖๐๓๖
๒๕๓๘ พ.ศ. ๒๕๓๘ ๑๖๐๓๖
238

ที่ นร ๐๖๐๐/๔๔๔

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์

เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๖ ตุลาคม ๒๕๔๓

เรื่อง การวางแบบกฎหมาย

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึก เรื่อง การวางแบบกฎหมาย (เปลี่ยน "มาตรา .. ทวิ" เป็น "มาตรา ../๑")

เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเห็นว่า แนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับรูปแบบกฎหมายบางกรณีที่มีการใช้อยู่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน และโดยที่เรื่องดังกล่าวต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๑ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ขอให้กรรมการร่างกฎหมายจากคณะต่างๆ ประกอบเป็นกรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ เพื่อพิจารณากำหนดรูปแบบการเปลี่ยนรูปแบบมาตราทวิ เป็นมาตรา ../๑

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาแบบกฎหมายดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้ โดยที่รูปแบบกฎหมายในการเพิ่มเติมมาตราใหม่ในระหว่างมาตราเดิมที่มีอยู่แล้วซึ่งปัจจุบันใช้เป็นมาตรา ทวิ ตรี จัตวา ตามลำดับ นั้น ไม่เหมาะสมกับการเพิ่มมาตราจำนวนมากเพราะไม่อาจทราบได้ชัดเจนว่ามาตราที่เพิ่มใหม่เป็นมาตราที่เท่าไรต่อจากมาตราเดิม ฉะนั้นเพื่อให้เป็นไปตามความประสงค์ของกฎหมาย^๑ ที่ต้องการให้บุคคลทั่วไปเข้าใจกฎหมายได้ง่าย และใช้กฎหมายได้โดยถูกต้อง ซึ่งในระบบกฎหมายปัจจุบันของไทยก็ได้มีการนำระบบตัวเลขมาใช้อยู่ในกฎหมายบางฉบับแล้ว จึงสมควรกำหนดให้เป็นแนวทางเดียวกันโดยเปลี่ยนมาตราทวิเป็นมาตรา ../๑ แทน

/ทั้งนี้...

ทั้งนี้ โดยมีรายละเอียดในการกำหนดรูปแบบกฎหมายดังกล่าว ปรากฏตามบันทึกที่ส่งมาด้วย และโดยที่กรณีดังกล่าวเป็นการพิจารณากำหนดรูปแบบกฎหมายเพื่อนำมาใช้ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณามติกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศักดิ์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศักดิ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขาธิการกรม

โทร. ๒๒๒๐๒๐๖-๙

โทรสาร ๒๒๖๖๒๐๑

www.krisdika.go.th

บันทึก

เรื่อง การวางแบบกฎหมาย (เปลี่ยน “มาตรา .. ทวิ” เป็น “มาตรา ../๑”)

การแทรกมาตราที่เพิ่มขึ้นใหม่ในกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่แล้วนั้นปัจจุบันนี้จะใช้วิธีเรียงลำดับเป็น ทวิ ตริ จัตวา ฯลฯ ตามแนวทางภาษาสันสกฤต ซึ่งปรากฏว่ากรณีที่แทรกมาตรา (หรือข้อ) จำนวนมากแล้วนั้น คนไทยทั่วไปขณะนี้จะไม่เข้าใจ เพราะไม่มีการใช้ภาษาสันสกฤตกันเป็นประจำปกติ เช่น ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๙ ซึ่งเพิ่มมาตรา ๒๑๑ ทวิ จนถึง มาตรา ๒๑๑ เอกราช (รวม ๑๙ มาตรา) เป็นต้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้นก็วิจารณ์กันมากกว่า เป็นการสร้างลำดับมาตราที่ไม่เข้าใจว่าอะไรมาก่อนหน้าหลังเช่นใด อย่างไรก็ตามในขณะนี้ได้มีการกำหนดรูปแบบใหม่ในหลายกฎหมายเพื่อสะดวกแก่การใช้กฎหมาย เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และบรรพ ๕ และประมวลรัษฎากรในส่วนที่ว่าด้วยภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยใช้เป็น ../๑ ../๒ ../๓ ฯลฯ แต่ยังจำกัดการใช้อยู่ในกรณีของประมวลกฎหมายที่มีการแทรกมาตราลงไปเป็นจำนวนมาก รูปแบบกฎหมายในเรื่องนี้ขณะนี้จึงมี ๒ ระบบ จึงสมควรกำหนดรูปแบบกฎหมายให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๐^๑ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ขอให้กรรมการกฤษฎีกาจากคณะต่างๆ ประกอบเป็นกรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ^๒ พิจารณาปัญหาการวางแบบกฎหมายดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า การใช้วิธีการเรียงลำดับในมาตราที่เพิ่มเติมขึ้นใหม่โดยเป็นมาตราทวิ ตริ จัตวา ต่อไปตามลำดับนั้น ถ้าเป็นการเพิ่มเพียง ๒-๓ มาตรา ผู้ใช้กฎหมายยังอาจเข้าใจได้ว่าเป็นการเพิ่มเป็นมาตราที่เท่าใดของมาตราเดิม แต่ในปัจจุบันถ้าได้มีการเพิ่มมาตราขึ้นเป็นจำนวนมากผู้ใช้กฎหมายจะไม่สามารถทราบได้โดยง่ายว่ามาตราที่เพิ่มขึ้นใหม่เป็นมาตราที่เท่าใด เช่น เอกนวิสถิติ (๑๙) ตีลติ (๓๐) ทวัตติส (๓๒)

ข้อ ๑๐ ในกรณีนี้ เป็นที่พึงอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านหรือต้องปฏิบัติราชการโดยรับคำปรึกษา เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาฯ ขอให้กรรมการร่างกฎหมายจากคณะต่าง ๆ ประกอบเป็นกรรมการร่างกฎหมายคณะพิเศษ เป็นการชั่วคราวเพื่อประชุมปรึกษาหารือกันเฉพาะเรื่องหนึ่งเรื่องใดก็ได้

^๑ คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ ๑๖๔/๒๕๕๓ เรื่อง การแต่งตั้งกรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ ซึ่งกรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ ประกอบไปด้วย ๑. นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสถาน ๒. นายทองทอง จันทรางศุ ๓. นายปลั่ง มีจุล ๔. นางสาวพรทิพย์ จาละ ๕. นายไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ๖. นายมิชัย ฤชุพันธ์ ๗. นายรองพล เจริญพันธ์ ๘. นายวรพจน์ วิสสุตพิชญ์ ๙. นายวัฒนา รัตนวิจิตร ๑๐. นายวิษณุ เครืองาม ๑๑. นายสรเสริญ ไกรจิตติ ๑๒. นายโสภณ รัตนกร ๑๓. นายอมร จันทสมบุญ ๑๔. นายอรุณ ภาณุพงศ์ ๑๕. นายเอกสิทธิ์ประศาสน์ ซึ่งที่ประชุมมีมติเลือกให้ นายสรเสริญ ไกรจิตติ เป็นประธานกรรมการ

จัดดาฬีส (๔๖) ฯลฯ ฉะนั้น เพื่อให้เป็นไปตามความประสงค์ของกฎหมายที่ต้องการให้กฎหมายได้ง่าย และใช้กฎหมายได้ถูกต้อง จึงสมควรใช้ลำดับเป็นตัวเลขแทนลำดับตามแนวทาสภาษาสันสกฤต และสมควรใช้ทั่วไปในกฎหมายให้เป็นแบบเดียวกัน แต่โดยที่การใช้ลำดับแบบสันสกฤตได้ไมานานแล้วการปรับเปลี่ยนสมควรมีแนวทาง ดังนี้

๑. ในกรณีที่กฎหมายได้ยังไม่เคยมีการเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ในระหว่างมาตราเดิม ถ้าภายหลังจะมีการเพิ่มมาตราใหม่ให้เป็นระบบตัวเลข คือ มาตรา ๑, มาตรา ๒, มาตรา ๓ ต่อเนื่องกันไป

๒. ในกรณีที่กฎหมายได้มีการเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ไว้แล้วตามแบบภาษาสันสกฤตถ้าต้องเพิ่มมาตราใหม่ต่อเนื่องจากมาตราอื่นที่มีใช้มาตราที่เพิ่มไว้เดิม มาตราที่เพิ่มใหม่นั้นให้ใช้ระบบตัวเลข เช่น เดิมมีมาตรา ๔ ทวิ มาตรา ๔ ตริ และมาตรา ๔ จัตวา แล้วมีมาตรา ๑๐ และ มาตรา ๑๑ ต่อเนื่องกันไป ถ้าต่อมาต้องการเพิ่มมาตราใหม่ในระหว่างมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ นั้น ให้ใช้เป็นมาตรา ๑๐/๑ มาตรา ๑๐/๒ ต่อเนื่องกันไป ทั้งนี้ เพื่อปรับเปลี่ยนเข้าสู่ระบบใหม่ให้เร็วขึ้น (การใช้ ๒ ระบบในกฎหมายเดียวกัน นั้นมีใช้อยู่แล้ว เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือประมวลรัษฎากร ซึ่งมีทั้งมาตราทวิ และ มาตรา ๑)

๓. เมื่อใดมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตราที่ใช้แบบภาษาสันสกฤตที่เพิ่มเติมไว้ทั้งหมดระหว่างมาตราใดมาตราหนึ่ง ให้เปลี่ยนไปใช้ระบบตัวเลขแทนทั้งหมด เช่น เดิมมีมาตรา ๔ ทวิ และมาตรา ๔ ตริ ต่อมามีการยกเลิกมาตราดังกล่าวและแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ให้ใช้มาตรา ๔/๑ และมาตรา ๔/๒ แทน ทั้งนี้ เพื่อปรับเปลี่ยนเข้าสู่ระบบใหม่ ในกรณีนี้หากมีการอ้างอิงอยู่ในกฎหมายอื่น เช่น อ้างถึงมาตรา ..ทวิ ก็อาศัยการตีความช่วยได้ว่าเป็นการอ้างถึงมาตรา ๑/๑ นั้นเอง ทำนองเดียวกับกรณีกฎหมายเปลี่ยนแปลงลำดับมาตราใหม่โดยคงเนื้อหาเดิม

๔. ในกรณีที่กฎหมายได้มีการเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ไว้แล้วโดยใช้แบบภาษาสันสกฤต ถ้าต้องเพิ่มมาตราใหม่อีกโดยเป็นมาตราต่อเนื่องกับมาตราเดิมที่เคยเพิ่มไว้แล้ว ให้ใช้ระบบภาษาสันสกฤตต่อเนื่องกันไป เพื่อเป็นลำดับตามภาษาเดียวกัน เช่น เดิมมีมาตรา ๔ ทวิ มาตรา ๔ ตริ และมาตรา ๔ จัตวา อยู่แล้ว ถ้าจะเพิ่มมาตราใหม่ต่อจากมาตรา ๔ จัตวา ให้ใช้มาตรา ๔ เบญจ

ทั้งนี้ ให้นำวิธีการข้างต้นมาใช้ในการแก้ไขเพิ่มเติมการแบ่งส่วนกฎหมายในทุกรูปแบบไม่ว่าจะเป็น "ส่วน" "หมวด" "ภาค" หรือการแบ่งส่วนกฎหมายที่เรียกชื่ออย่างอื่น และให้ใช้ในกฎหมายทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และกฎที่เรียกชื่ออย่างอื่น ทั้งนี้เพื่อให้เป็นแนวทางเดียวกัน

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๔๓

ที่ นร ๐๖๐๐/๔๔๕

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์
เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๓ กันยายน ๒๕๔๓

เรื่อง การวางแบบกฎหมาย

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึก เรื่อง การวางแบบกฎหมาย (ชื่อของกฎกระทรวง)

เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเห็นว่าแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับรูปแบบการใช้ชื่อของกฎกระทรวงยังไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันและโดยที่เรื่องดังกล่าวต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๑ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ขอให้กรรมการร่างกฎหมายจากคณะต่างๆ ประกอบเป็นกรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ เพื่อพิจารณากำหนดรูปแบบการกำหนดชื่อของกฎกระทรวงให้เข้าใจเนื้อหาของกฎกระทรวงแทนถาวรแบบแต่เพียง ฉบับที่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณารูปแบบกฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่าโดยที่กฎหมายทุกประเภท (พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ข้อบังคับ ประกาศ หรือ ข้อบังคับท้องถิ่น) จะกำหนดชื่อของกฎหมายให้เข้าใจเนื้อหาสาระของกฎหมายนั้นว่าเกี่ยวข้องกับเรื่องใดคงมีแต่เพียงกฎกระทรวงเท่านั้นที่ส่วนใหญ่ไม่ได้มีการระบุชื่อที่แสดงเนื้อหาสาระไว้ ทำให้เกิดความยุ่งยากในการค้นหากฎกระทรวงที่จะนำมาใช้ให้ได้ครบถ้วนและมีความสับสน เมื่อมีการแก้ไขกฎกระทรวงเหล่านั้น นอกจากนี้ ในปัจจุบันได้มีกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายบางฉบับ เช่น ประมวลรัษฎากร ได้ใช้รูปแบบการกำหนดชื่อกฎกระทรวงไว้แล้ว จึงควรกำหนดรูปแบบกฎกระทรวงให้เป็นแนวทางเดียวกันและสอดคล้องกับรูปแบบของกฎหมายอื่นๆ โดยการกำหนดชื่อกฎกระทรวงที่แสดงเนื้อหาสาระไว้ด้วย

/ทั้งนี้...

ทั้งนี้ โดยมีรายละเอียดในการกำหนดรูปแบบกฎกระทรวงดังกล่าว ปรากฏตามบันทึกที่ส่งมาด้วย และโดยที่กรณีดังกล่าวเป็นการพิจารณากำหนดรูปแบบกฎหมาย เพื่อนำมาใช้ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณา มีมติกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศักดิ์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศักดิ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขานุการกรม

โทร. ๒๒๒๐๒๐๖-๔

๒๒๑๕๓๔๕

โทรสาร ๒๒๖๖๒๐๑

๒๒๖๖๖๐๑-๒

www.krisdika.go.th

บันทึก

เรื่อง การวางแผนกฎหมาย (ชื่อของกฎกระทรวง)

เนื่องจากในขณะนี้มีปัญหาการกำหนดชื่อของกฎกระทรวง สืบเนื่องจากกรณีการแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการต่างๆ ซึ่งมาตรา ๔ จ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๔๓ บัญญัติให้ออกเป็นกฎกระทรวง โดยเมื่อหากใช้ชื่อของกฎกระทรวงตามแนวทางปฏิบัติในขณะนี้ จะต้องใช้ชื่อเหมือนกัน ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งส่วนราชการใดก็ตามว่า “ร่างกฎกระทรวง ฉบับที่..... (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔” การใช้ชื่อกฎกระทรวงข้างต้นนี้ จะไม่อาจทราบได้เลยจากชื่อของกฎกระทรวงว่าเป็นการแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการใด จนกว่าจะพิจารณาในเนื้อหา รวมทั้งหากจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมการแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการนั้นต่อไป อีกหลายครั้งแล้ว กฎกระทรวงเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการของหน่วยงานนั้นก็จะกระจัดกระจายอยู่หลายแห่งตามฉบับการออกกฎกระทรวง ซึ่งจะมีแต่ตัวเลขเรียงลำดับต่อไปเรื่อยๆ โดยไม่รู้ว่าฉบับใดแก้ไขฉบับใด

จากปัญหาข้างต้นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาชื่อของกฎกระทรวงนี้มีได้มีแต่เฉพาะกฎกระทรวงเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการดังกล่าวเท่านั้น แต่เป็นปัญหาของชื่อกฎกระทรวงทั้งหมดที่จะใช้อย่างไรให้เกิดความเหมาะสม และทราบเนื้อหาเพื่อความสะดวกในการตรวจค้น เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๑ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ขอให้กรรมการกฤษฎีกาจากคณะต่างๆ ประกอบเป็นกรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ^๑ เพื่อพิจารณาแนวทางการกำหนดชื่อของกฎกระทรวงดังกล่าว

^๑ ข้อ ๑๑ ในกรณีจำเป็นต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านหรือต้องปฏิบัติราชการโดยรีบด่วน เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการร่างกฎหมายจากคณะต่างๆ ประกอบเป็นกรรมการร่างกฎหมายคณะพิเศษเป็นการชั่วคราวเพื่อประชุมปรึกษาหารือกันเฉพาะเรื่องหนึ่งเรื่องใดก็ได้

^๒ คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ ๑๖๔/๒๕๔๓ เรื่อง การแต่งตั้งกรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ ซึ่งกรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ ประกอบไปด้วย ๑. นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนแสนต์ ๒. นายธงทอง จันทรางศุ ๓. นายปลั่ง มีจุล ๔. นางสาวพรทิพย์ จาละ ๕. นายไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ๖. นายมิชัย ฤชุพันธ์ ๗. นายรองพล เจริญพันธ์ ๘. นายวรพจน์ วิศรุตพิชญ์ ๙. นายวัฒนา รัตนวิจิตร ๑๐. นายวิษณุ เครืองาม ๑๑. นายสรรเสริญ ไกรจิตติ ๑๒. นายโสภณ รัตนการ ๑๓. นายอมร จันทสมบุรณ์ ๑๔. นายอรุณ ภาณุพงษ์ ๑๕. นายเอนก สิทธิประศาสน์ ซึ่งที่ประชุมมีมติเลือกให้ นายสรรเสริญ ไกรจิตติ เป็นประธานกรรมการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว มีความเห็นดังนี้

ในปัจจุบัน ชื่อของกฎกระทรวง นิยมปฏิบัติอยู่เป็น ๒ แบบ กล่าวคือ

แบบที่ ๑ กำหนดว่าเป็นกฎกระทรวงลำดับที่เท่าใด ออกปี พ.ศ. ไດ และออกตามความในพระราชบัญญัติใด ตัวอย่างเช่น

- กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

- กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

- กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

แบบที่ ๒ มีแบบเช่นเดียวกับแบบที่ ๑ แต่มีชื่อที่แสดงสาระของเนื้อหากฎกระทรวงนั้นๆ ไว้ด้วย ตัวอย่างเช่น

- กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๙๔ (พ.ศ. ๒๕๓๔) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการขายสินค้าหรือการให้บริการอื่นตามมาตรา ๘๖/๕ (๔) แห่งประมวลรัษฎากร

- กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๙๙ (พ.ศ. ๒๕๓๔) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร

- กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๐๑ (พ.ศ. ๒๕๓๔) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร

- กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๐๔ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการจำหน่ายหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้

การใช้ชื่อกฎกระทรวงตามแบบที่ ๑ มีปัญหาในการค้นหากฎกระทรวงแต่ละฉบับที่ไม่อาจทราบได้ว่าเป็นกฎกระทรวงที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับเรื่องใด แต่การใช้ชื่อกฎกระทรวงตาม แบบที่ ๒ ที่กำหนดให้ชื่อมีสาระสะท้อนถึงเนื้อหา ทำให้การค้นหาง่ายกว่า

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาแล้วเห็นควรวางรูปแบบกฎกระทรวงดังนี้

๑. รูปแบบกฎหมายของประเทศไทยทุกประเภท ได้แก่ พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อบังคับท้องถิ่น จะกำหนดชื่อของกฎหมายให้เข้าใจเนื้อหาสาระของกฎหมาย

/ฉบับนั้น...

ฉบับนั้นว่าเกี่ยวข้องกับเรื่องใด ซึ่งทำให้เกิดความชัดเจนในการค้นหากฎหมายได้ง่ายในปัจจุบันคงมีแต่เพียงกฎหมายในรูปแบบกฎกระทรวงเท่านั้นที่ส่วนใหญ่ยังไม่มีชื่อกำกับไว้ให้ทราบว่าเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับเรื่องใด ทำให้ยุ่งยากในการค้นหากฎกระทรวงที่จะนำมาใช้ให้ได้ครบถ้วน และมีความสับสนเมื่อมีการแก้ไขกฎกระทรวงเหล่านั้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากได้เคยมีกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายบางฉบับ เช่น ประมวลรัษฎากร ได้ใช้รูปแบบการกำหนดชื่อกฎกระทรวงไว้แล้ว จึงควรกำหนดรูปแบบกฎกระทรวงให้มีชื่อที่แสดงเนื้อหาสาระ ให้เป็นไปในลักษณะเดียวกับกฎหมายในรูปแบบอื่นๆ

๒. เมื่อได้กำหนดชื่อที่เป็นเนื้อหาสาระของกฎกระทรวงไว้แล้ว กฎกระทรวงแต่ละฉบับจึงมีเนื้อหาสาระเป็นเอกเทศจากกัน และไม่ควรระบุฉบับที่ของกฎกระทรวงเรียงลำดับต่อเนื่องกันไปดังที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน เพราะฉบับที่ของกฎกระทรวงในลักษณะดังกล่าวจะไม่มีความสัมพันธ์กับชื่อที่แสดงเนื้อหาสาระของกฎกระทรวงแต่ละฉบับอีกต่อไป ด้วยเหตุนี้ จึงควรใช้ระบบเดียวกับพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกา โดยถือว่ากฎกระทรวงที่มีการระบุชื่อเนื้อหาสาระในเรื่องใดไว้เป็นครั้งแรกเป็นฉบับที่หนึ่งและหากมีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องเดียวกันนั้นต่อไปก็จะเป็นฉบับที่สอง ฉบับที่สาม ฯลฯ ตามลำดับ

๓. โดยปกติกฎกระทรวงฉบับหนึ่งควรจะกำหนดเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่มอบหมายตราไว้ของพระราชบัญญัติให้อำนาจออกกฎกระทรวงในเรื่องนั้นไว้ และการใช้ชื่อของกฎกระทรวงให้ใช้ตรงกับเนื้อหาสาระที่กำหนดในกฎกระทรวงนั้น แต่ถ้ามีกรณีทั้งหลายเรื่องมีความสัมพันธ์กันสมควรที่จะนำมากำหนดรวมไว้ด้วยกัน เพื่อให้ผู้อ่านกฎกระทรวงเกิดความเข้าใจได้ง่ายในความเชื่อมโยงกัน แม้ว่าจะมีฐานที่มาในการให้ออกกฎกระทรวงจากหลายมาตราในพระราชบัญญัตินั้น ก็อาจนำมากำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับเดียวกันได้ (ทรงปฏิบัติก็ได้ดำเนินการเช่นนี้อยู่แล้ว) และในกรณีเช่นนี้ การใช้ชื่อกฎกระทรวงควรให้ความหมายครอบคลุมทุกเรื่องที่อยู่ในเนื้อหาสาระ แต่ต้องให้มีความสะดวกในการอ้างอิงชื่อกฎกระทรวงนั้น และให้มีความยืดหยุ่นเพียงพอในการแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาสาระของกฎกระทรวงนั้นในภายหลังด้วย และในการแก้ไขเพิ่มเติมภายหลัง แม้จะแก้ไขเพียงบางเรื่องอันมีฐานที่มาเพียงบางมาตรา ก็ให้ใช้ชื่อกฎกระทรวงตามฉบับที่หนึ่ง เพื่อคงความเป็นกฎกระทรวงฉบับเดียวกันไว้

จากหลักการดังกล่าวข้างต้นรูปแบบกฎกระทรวงจะเป็นไปตามตัวอย่าง ดังนี้

๑. กรณีที่เป็นกฎกระทรวงใหม่

๑.๑ กฎกระทรวงฉบับแรก

- (๑) ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ.....
- (๒) ร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ.....
- (๓) ร่างกฎหมายว่าด้วยการเก็บรักษา การขนส่ง การใช้ การจำหน่าย การแบ่งบรรจุ น้ำมันเชื้อเพลิง และการควบคุมเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.

๑.๒ กฎกระทรวงฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

(๑) ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
(ฉบับที่.....) พ.ศ.

(๒) ร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยึดหรืออายัด
ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า (ฉบับที่)
พ.ศ.

(๓) ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการเก็บรักษา การขนส่ง การใช้ การจำหน่าย การแบ่ง
บรรจุน้ำมันเชื้อเพลิง และการควบคุมเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ทั้งนี้ โดยไม่ต้องระบุว่าเป็นกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายใดไว้ในชื่อกฎกระทรวง
เพราะจะทำให้ชื่อกฎกระทรวงยืดเยื้อยาวมาก และได้มีการระบุพหุศาสตร์อำนาจไว้ในอารัมภบทอยู่แล้ว และ
จะเป็นการสอดคล้องกับแนวทางร่างพระราชกฤษฎีกาที่ถือปฏิบัติกันอยู่

๒. กรณีเป็นกฎกระทรวงเดิม

โดยที่กฎกระทรวงที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังมีรูปแบบที่แตกต่างกัน และยังใช้ระบบ
การเรียงลำดับฉบับที่ติดต่อกันไปโดยต่อเนื่อง ทำให้การใช้รูปแบบกฎกระทรวงที่กำหนดใหม่ยังไม่อาจ
นำไปใช้บังคับได้ทันที เพราะจะกระทบกระเทือนถึงกฎกระทรวงทั้งหมด ฉะนั้น แนวทางที่ปฏิบัติจึง
ควรเป็น ดังนี้

๒.๑ ในกรณีที่กฎกระทรวงฉบับเดิมมีอยู่แล้ว ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวง
ฉบับนั้นในภายหลัง ให้ใช้รูปแบบเดิมที่มีได้ระบุชื่อกฎกระทรวงและเรียงลำดับฉบับที่ต่อเนื่องกันไป เช่น
(๑) กฎกระทรวงฉบับแรก คือ “กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๐๔ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออก
ตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการจำหน่ายหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้” และต่อมาเมื่อมีการออกกฎกระทรวง
ในเรื่องอื่นเป็นฉบับที่ ๒๐๕ และฉบับที่ ๒๒๐ หลังจากนั้นมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๐๔
ดังกล่าวให้ใช้เป็น “กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๒๐ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในประมวลรัษฎากร
ว่าด้วยการจำหน่ายหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้”

(๒) กฎกระทรวงฉบับแรกคือ “กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตาม
ความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕” ถ้ามีการแก้ไขกฎกระทรวงที่เคยออกไว้แล้ว ไม่ว่าจะ
เป็นการแก้ไขกฎกระทรวงฉบับใดตั้งแต่ ฉบับที่ ๑ ถึงฉบับที่ ๔ การกำหนดรูปแบบกฎกระทรวงฉบับที่
แก้ไขให้ใช้เป็น “กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข
พ.ศ. ๒๕๓๕

๒.๒ กรณีมีการออกกฎกระทรวงรูปแบบเดิมเป็นฉบับที่ต่างๆ ไว้แล้ว แต่ต่อมาจะมีการ
ออกกฎกระทรวงเรื่องใหม่ที่ไม่เกี่ยวข้องกับกฎกระทรวงที่เคยใช้บังคับอยู่เดิม กรณีนี้ให้ใช้กฎกระทรวง
แบบใหม่ที่มีการกำหนดชื่อกฎกระทรวง

๒.๓ ในกรณีที่มีการยกเลิกกฎกระทรวงเดิมและกำหนดกฎกระทรวงขึ้นใหม่ ในเรื่องนั้น ให้ใช้รูปแบบกฎกระทรวงที่กำหนดใหม่โดยให้กำหนดชื่อของกฎกระทรวงนั้น และถ้าต่อมามีการแก้ไขกฎกระทรวงดังกล่าวก็กำหนดเป็นฉบับที่ ๒ เรียงตามลำดับต่อไปสำหรับกฎกระทรวงในเรื่องนั้น .

ทั้งนี้ เพื่อให้กฎกระทรวงเข้ารูปแบบใหม่ให้มากที่สุด ในการแก้ไขกฎกระทรวงในเนื้อหาสาระจำนวนมาก สมควรพิจารณาปรับปรุงทั้งฉบับ โดยใช้รูปแบบกฎกระทรวงแบบใหม่ที่มีการกำหนดชื่อ

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๓

ตัวนที่๑๓๓

ที่ สร.๐๒๐๓/๖๖๕๔/๗

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑๑ ธันวาคม ๒๕๔๔

เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดใหม่

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

อ้างถึง หนังสือที่ มท.๐๓๖๕/๖๓๕๐๒ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๔

ตามที่ได้นำเสนอหลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดใหม่ ไปเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ นั้น

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมพิจารณาเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๔ ลงมติเห็นชอบด้วยกับหลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดใหม่ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ แก่เพื่อความร่วมมือในส่งคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ และระเบียบบริหารราชการแผ่นดินพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

จึงเรียนเป็นอันมา ใ้คงเรื่องนี้นำเพื่อคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ และระเบียบบริหารราชการแผ่นดินพิจารณาคำมติคณะรัฐมนตรีทั้ง กล่าวต่อไปแล้ว.

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(นามปลัด นิรุค)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองนิติธรรม,

โทร. ๒๕๖๐๐๐๓

กฤษฎาภรณ์/พิมพ์

ความที่ยุติ

ที่ นท.๐๓๔/ 17502



กรมการที่ดิน
วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๐๓

กระทรวงมหาดไทย

๕ ธันวาคม ๒๕๐๔

เรื่อง ทศก.เกณฑ์การจักกิ่งจังหวัดใหม่

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือ ทว.มท. ที่ สร.๐๒๐๓/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๐๔

๑๒๐๔-๒๖-๒
(เรื่องอื่น)

๒.๐๒
ก.ม.

ตามที่สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๐๔ มอบให้กระทรวงมหาดไทย

รับไปพิจารณาพัฒนาทศก.เกณฑ์การจักกิ่งจังหวัดขึ้นใหม่และจังหวัดชายแดนไทยด้านในให้ทันสมัยและ
รัฐมนตรีพิจารณาในวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๐๔ นั้น

กระทรวงมหาดไทยจึงขอเสนอหลักเกณฑ์การพิจารณาเรื่องการจักกิ่งจังหวัดใหม่
มาเพื่อโปรดเกล้าเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์โดยทั่ว ๆ ไป
ดังต่อไปนี้ :-

๑. พื้นที่และสภาพภูมิศาสตร์

๑.๑ จังหวัดที่จะแบ่งแยกจังหวัดขึ้นใหม่ การจะมีเนื้อที่ประมาณ ๑๐,๐๐๐
ตารางกิโลเมตรขึ้นไป และเมื่อแยกไปทั้งเป็นจังหวัดใหม่แล้ว จังหวัดเดิมควรจะมีเนื้อที่ไม่น้อย
กว่า ๕,๐๐๐ ตารางกิโลเมตรขึ้นไป

๑.๒ จังหวัดที่ตั้งใหม่ควรมีเนื้อที่ ๕,๐๐๐ ตารางกิโลเมตรขึ้นไป

๒. จำนวนอำเภอและกิ่งอำเภอในเขตการปกครอง

๒.๑ จังหวัดที่จะแบ่งแยกจังหวัดขึ้นใหม่ การมีอำเภอและกิ่งอำเภอในเขต
การปกครองจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๒ อำเภอและกิ่งอำเภอ และเมื่อแยกไปทั้งเป็นจังหวัดใหม่แล้ว
จังหวัดเดิมควรมีอำเภอและกิ่งอำเภอในเขตการปกครองไม่น้อยกว่า ๖ อำเภอและกิ่งอำเภอ

๑๒ ก.ม.

๑๒ ก.ม.
๑๒ ก.ม.

๒.๒ จังหวัดที่ตั้งใหม่ควรมีอำเภอและกิ่งอำเภอไม่น้อยกว่า ๖ อำเภอและ
กิ่งอำเภอ

๓. จำนวนประชากร

๓.๑ จังหวัดที่จะแบ่งแยกจังหวัดขึ้นใหม่ การมีจำนวนประชากรไม่น้อยกว่า
๒๐๐,๐๐๐ คน และเมื่อแยกไปทั้งเป็นจังหวัดใหม่แล้ว จังหวัดเดิมควรมีจำนวนประชากรไม่
น้อยกว่า ๓๐๐,๐๐๐ คน

๓.๒ จังหวัดที่ตั้งใหม่ การมีจำนวนประชากรไม่น้อยกว่า ๓๐๐,๐๐๐ คน

๕. ลักษณะพิเศษของจังหวัด

4/5

จังหวัดที่จะแบ่งแยกและจัดตั้งเป็นจังหวัดขึ้นใหม่ ควรมีสถานะพิเศษ
ที่สมควรจะจัดตั้งจังหวัดเพิ่มขึ้น เช่น

๕.๑ เป็นท้องที่จังหวัดชายแดนที่มีปัญหาในด้านการมีแหล่งสูง เช่น มีการแทรกซึม
จากประเทศข้างเคียง มีการลักลอบขนอาวุธจากนอกประเทศเข้ามาในท้องที่ เป็นต้น

๕.๒ เป็นจังหวัดที่มีปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงภายใน เช่น เป็นเขตแทรกซึมและ
บ่อนทำลายจากบุคคลที่ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ เป็นฐานปฏิบัติการของ พทท. เป็นต้นที่มีปัญหาเกี่ยวกับ
ชนกลุ่มน้อย เป็นต้น

๕.๓ พื้นที่ของจังหวัดกว้างขวาง หรือมีลักษณะยาวมาก ทำให้การปกครองระหว่าง
อำเภอกับจังหวัดเป็นไปด้วยความยากลำบากหรือใช้ระยะเวลานานมากเกินควร

๕.๔ สภาพภูมิประเทศเป็นอุปสรรคต่อการจราจรทางบกและทางน้ำของราษฎร ซึ่ง
ไม่สะดวกทำได้โดยทั่วถึง เช่น เป็นเกาะ หรือป่าเขา เป็นต้น

๕. ผลดีในการให้บริการแก่ประชาชน

การจัดตั้งจังหวัดขึ้นใหม่ จะเป็นผลดีในการให้บริการแก่ประชาชน
มากขึ้นโดยเฉพาะ เช่น ราษฎรได้รับบริการรวดเร็วขึ้น จังหวัดสามารถออกไปตรวจตราท้องที่
ทั่วถึง ราษฎรเดินทางไปยังจังหวัดได้ง่ายขึ้น เป็นต้น

๖. ปัจจัยเกี่ยวกับสถานที่ราชการ ไม่อยู่แออัดและความพร้อมในด้านอื่น

๖.๑ จังหวัดที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ มีสถานที่ราชการที่จำเป็นจะต้องจัดตั้งขึ้นใหม่
อยู่บ้างแล้ว เช่น ศาลจังหวัด อัยการจังหวัด เวชชา คสช. อำเภอ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์
ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข สำนักงานที่ดิน โรงพยาบาล เป็นต้น

๖.๒ จังหวัดที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ สามารถจัดหาที่ดินสำหรับใช้เป็นศูนย์ราชการจังหวัด
เพื่อใช้ก่อสร้างสถานที่ราชการ เช่น ศาลากลางจังหวัด กองกำกับการตำรวจภูธรจังหวัด ศาลจังหวัด สถานี
และยานพาหนะราชการที่จำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดิน

๖.๓ อำเภอที่จะเป็นที่ตั้งศาลากลาง จังหวัดใหม่ มีความเจริญพอสมควรและเป็น
ศูนย์กลางเศรษฐกิจและสังคมอยู่แล้ว

๗. ปัจจัยเกี่ยวกับอัตราการว่างงาน

ถ้ามีการจัดตั้งจังหวัดขึ้นใหม่แล้ว จะมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดอัตราว่าง
เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ที่ไม่ปฏิบัติตามที่จังหวัดจัดตั้งใหม่หรือไม่

๕/๖

๔. ความคิดเห็นของประชาชนและจังหวัด

๔.๑ สัมพันธ์กับความพึงพอใจของประชาชนในอำเภอต่าง ๆ ว่ามีความพอใจหรือไม่ เห็นด้วยหรือไม่ เห็นใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาตำบลและสภาจังหวัด

๔.๒ อำเภอและจังหวัดเห็นด้วยหรือไม่ เห็นใจ

๔.๓ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดเห็นด้วยหรือไม่ เห็นใจ

๕. รายได้

๕.๑ รายได้ของจังหวัดเดิม เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีสรรพากร เป็นต้น มีจำนวนไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และเมื่อแบ่งไปจัดตั้งเป็นจังหวัดใหม่แล้ว จังหวัดเดิมควรมีรายได้คงเหลือไม่น้อยกว่า ๒,๕๐๐,๐๐๐ บาท ต่อปี

๕.๒ รายได้ของจังหวัดทั้งใหม่ เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีสรรพากร เป็นต้น ควรจะมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๒,๕๐๐,๐๐๐ บาท ต่อปี

๖. พลังกระตุ้น

๖.๑ เหตุผลทางประวัติศาสตร์ การเมือง และวัฒนธรรม

เหตุผลทางประวัติศาสตร์ การเมือง และวัฒนธรรม ของแต่ละท้องถิ่น อาจเป็นส่วนประกอบที่สำคัญต่อการพิจารณาในการพิจารณาจัดตั้งจังหวัดใหม่

๖.๒ เหตุผลทางความเป็นอื่น ๆ เช่น นโยบายของรัฐบาล เป็นต้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดเกล้าฯ เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

พลเอก 
(ธิตhee ชิริโรจน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

กรมการปกครอง

โทร. ๒๒๒๔๔๔, ๒๒๒๔๔๔

ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๑๒๔

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๙

เรื่อง การปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติในการเสนอร่างกฎหมาย

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. บัญชีรายชื่อมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมายที่ยกเลิก
๒. แนวทางปฏิบัติในการเสนอร่างกฎหมาย (นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๔ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง)

เดิมคณะรัฐมนตรีมีมติเกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมาย รวม ๒๐ มติ
ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ (ดูรายละเอียดได้ที่ www.cabinet.thaigov.go.th)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมาย ซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ จะต้องถือปฏิบัติมีเป็นจำนวนมาก จึงเห็นควรปรับปรุงโดยนำมารวมไว้ในฉบับเดียวกัน เพื่อสะดวกในการอ้างอิงและถือปฏิบัติต่อไป ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงาน ก.พ.ร. พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วย และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นเพิ่มเติมบางประการ ซึ่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แก้ไขตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว จึงได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

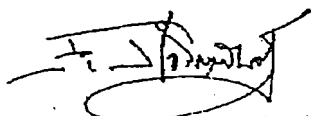
๑. ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมาย รวม ๒๐ มติ
ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

๒. เห็นชอบแนวทางปฏิบัติในการเสนอร่างกฎหมาย และให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจถือปฏิบัติต่อไป ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ ทั้ง ๒ ข้อ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายรองพล เจริญพันธุ์)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักบริหารงานสารสนเทศ

โทร. ๐ ๒๒๔๐ ๑๔๔๖

โทรสาร ๐ ๒๒๔๐ ๑๔๔๖

บัญชีรายชื่อมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมาย ที่ยกเลิก

๑. หลักเกณฑ์ทั่วไปในการเสนอร่างกฎหมาย

- ๑.๑ มติคณะรัฐมนตรี ๑๗ เมษายน ๒๕๐๕ : นว.๓๑/๒๕๐๕
ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๐๕
เรื่อง การออกกฎหมายยกเว้นภาษีอากรให้แก่รัฐวิสาหกิจ
- ๑.๒ มติคณะรัฐมนตรี ๑๙ มกราคม ๒๕๓๖ : นร.๐๒๐๓/ว ๑๒
ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๓๖
เรื่อง การเขียนหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติ
- ๑.๓ มติคณะรัฐมนตรี ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๙ : นร.๐๒๑๔/ว ๑๗๖
ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๓๙
เรื่อง การเสนอร่างกฎหมายที่เป็นการเพิ่มเติมวัตถุประสงค์
และอำนาจในการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจ
- ๑.๔ มติคณะรัฐมนตรี ๖ มีนาคม ๒๕๔๔ : นร.๐๒๐๕/ว ๔๑
ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๔
เรื่อง การลดภาระของคณะรัฐมนตรีในการประชุมคณะรัฐมนตรี
- ๑.๕ มติคณะรัฐมนตรี ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๖ : นร.๐๕๐๓/ว ๑๓๘
ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๖
เรื่อง การตรากฎหมายโดยให้มีระยะเวลาใช้บังคับ
- ๑.๖ มติคณะรัฐมนตรี ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๗ : นร.๐๕๐๓/ว ๑๓๕
ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๗
เรื่อง การนำบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนที่ ๘ การบังคับทางปกครองมาใช้บังคับ
- ๑.๗ มติคณะรัฐมนตรี ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๓ : นร ๐๒๐๔/ว๙๘
ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๓
เรื่อง การกำหนดชื่อองค์กรของรัฐที่เป็นองค์การมหาชน
- ๑.๘ มติคณะรัฐมนตรี ๑๖ กันยายน ๒๕๔๖ : นร ๐๕๐๔/ว๒๓๘
ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๖
เรื่อง การจัดตั้งหน่วยงานในกำกับและการจัดตั้งองค์การมหาชน

๒. การจัดทำบันทึกการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ

๓. การวางแบบกฎหมาย

๔. การตรวจพิจารณาร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๔.๑ มติคณะรัฐมนตรี ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๓:นร ๐๒๐๔/ว ๑๑๗

ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๓

เรื่อง การตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย

๔.๒ มติคณะรัฐมนตรี ๑๕ มกราคม ๒๕๔๕:นร ๐๒๐๔/ว ๗

ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๕

เรื่อง การตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย

๕. แนวทางปฏิบัติในขั้นตอนการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ในชั้นสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา

๕.๑ ร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรี

๕.๑.๑ มติคณะรัฐมนตรี ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔:นร ๐๒๐๓/ว ๓๓

ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔

เรื่อง การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรี

๕.๑.๒ มติคณะรัฐมนตรี ๒ มกราคม ๒๕๔๖:นร ๐๕๐๓/ว ๓

ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๖

เรื่อง การส่งผู้แทนไปชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการกลั่นกรอง
ประธานสภาผู้แทนราษฎร

๕.๑.๓ มติคณะรัฐมนตรี ๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๔:นร ๐๒๐๓/ว ๑๔๑

ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๓๔

เรื่อง เรื่องพระราชบัญญัติที่กระทรวง ทบวง เสนอ

๕.๑.๔ มติคณะรัฐมนตรี ๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๖:นร ๐๒๐๓/ว ๑๙๖

ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๖

เรื่อง การตั้งกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
ที่คณะรัฐมนตรีเสนอ

๕.๑.๕ มติคณะรัฐมนตรี ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๗:นร ๐๕๐๓/๑๗๔๗๔

ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๗

เรื่อง มาตรการในการตรวจสอบความถูกต้องของร่างกฎหมาย

๕.๑.๖ มติคณะรัฐมนตรี ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐:นร ๐๒๐๔/ว ๔๑

ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอต่อรัฐสภา

๕.๒ ร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๕.๒.๑ มติคณะรัฐมนตรี ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔:นร ๐๒๐๔/ว ๓๒

ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๕.๒.๒ มติคณะรัฐมนตรี ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔:นร ๐๒๐๔/ว ๓๔

ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่

คณะรัฐมนตรีขอรับมาพิจารณาก่อนรับหลักการ

๕.๓ ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

๕.๓.๑ มติคณะรัฐมนตรี ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔:นร ๐๒๐๔/ว ๑๐๗

ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๔

เรื่อง การกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับร่างกฎหมายของ

คณะรัฐมนตรีเพื่อประโยชน์ในการประสานกับฝ่ายนิติบัญญัติ

๖. มาตรการตรวจทานความสมบูรณ์และถูกต้องของร่างพระราชบัญญัติที่ผ่าน

รัฐสภาแล้ว และร่างพระราชกฤษฎีกาที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตรวจพิจารณาแล้วก่อนนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย

๖.๑ มติคณะรัฐมนตรี ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖:นร ๐๕๐๓/ว ๓๐๐

ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๖

เรื่อง มาตรการตรวจทานความสมบูรณ์และถูกต้องของร่างพระราชบัญญัติ

ที่ผ่านรัฐสภาแล้ว และร่างพระราชกฤษฎีกาที่สำนักงานคณะกรรมการ

การกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วก่อนนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย

แนวทางปฏิบัติในการเสนอร่างกฎหมาย

(นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๔ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง)

๑. หลักเกณฑ์ทั่วไปในการเสนอร่างกฎหมาย

๑.๑ การเขียนหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติให้พิจารณาเป็นกรณี ๆ ไปว่า เรื่องใดสมควรเขียนหลักการและเหตุผลแบบกว้าง ๆ สั้น และกะทัดรัด หรือสมควรเขียนหลักการและเหตุผลโดยกำหนดขอบเขตให้ชัดเจน และสอดคล้องกับเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติที่เสนอ

๑.๒ การเสนอร่างกฎหมายในเรื่องใดที่ไม่ใช่กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร ไม่ให้มีบทบัญญัติกำหนดให้ยกเว้นภาษีอากรตามกฎหมายว่าด้วยภาษีอากร

๑.๓ การเสนอร่างกฎหมายที่เป็นการเพิ่มเติมวัตถุประสงค์และอำนาจในการดำเนินการของรัฐบาลกิจให้กว้างขวางขึ้น รวมทั้งการเพิ่มวงเงินสำหรับการกู้ยืมเงิน โดยให้สามารถดำเนินธุรกิจหรือกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือเพื่อประโยชน์แก่กิจการของรัฐบาลกิจ ให้รัฐบาลกิจทุกแห่งเสนอแผนงาน/โครงการที่จะดำเนินธุรกิจ หรือร่วมทุนกับเอกชนในธุรกิจด้านใด อย่างไร รวมทั้งผลที่คาดว่าจะได้รับ โดยให้มีเป้าหมายและขอบเขตที่ชัดเจน และควรคำนึงถึงศักยภาพของบุคลากร และเสนอเอกสารแสดงฐานะการเงินของรัฐบาลกิจว่า ในปัจจุบันมีสภาพอย่างไร เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย

๑.๔ เพื่อเป็นการลดภาระการประชุมคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่ไม่จำเป็น ดังนั้นในการเสนอร่างกฎหมายต่าง ๆ ไม่ควรมีข้อกำหนดในร่างกฎหมายในลักษณะที่ให้อำนาจคณะรัฐมนตรีอนุมัติ เห็นชอบ หรือกำหนดในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อให้มีการประสานนโยบายหรือเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรีโดยตรงที่จะต้องกำหนดนโยบายหรือบริหารกฎหมาย หรือระเบียบนั้น

๑.๕ เพื่อให้กฎหมายที่บัญญัติขึ้นมีความทันสมัย สามารถใช้บังคับได้อย่างเหมาะสมกับสภาพการณ์และเพื่อให้มีการพิจารณา ทบทวน ปรับปรุงกฎหมายอยู่เสมอ ดังนั้นในการเสนอร่างกฎหมายให้พิจารณากำหนดระยะเวลาการใช้บังคับกฎหมายฉบับนั้น ๆ ให้แน่นอน และเมื่อพ้นกำหนดเวลานั้นแล้ว หากจะให้กฎหมายนั้นใช้บังคับต่อไปจะต้องเสนอร่างกฎหมายใหม่ ให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบพิจารณาปรับปรุงกฎหมายนั้นให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ไปในคราวเดียวกันด้วย

๑.๖ ร่างกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนมีความผิดทางอาญาและมีบทกำหนดโทษในกรณีที่เป็นความผิดเพียงเล็กน้อยและมีโทษปรับ หากจะดำเนินคดีในทางอาญาอาจเป็นความยุ่งยากและไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน เช่น ในกรณีผู้ฝ่าฝืนไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบปรับ จะต้องดำเนินการในทางอาญาที่อาจต้องควบคุมตัว จัดทำประวัติและลายพิมพ์นิ้วมือ หรือการกักขังแทนโทษปรับ เป็นต้น ประกอบกับจะเป็นสาเหตุที่ทำให้คดีอาญาที่มีอัตราโทษเพียงเล็กน้อยขึ้นสู่ศาลและเป็นภาระแก่ศาลโดยไม่จำเป็น จึงให้กระทรวง หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณานำบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนที่ ๔ การบังคับทางปกครอง เกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงิน ตามมาตรา ๔๗, ๔๘ และมาตรา ๖๑ ประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) และฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับหรือปรับปรุงกฎหมายให้สามารถนำมาตราการดังกล่าวมาใช้บังคับให้มากยิ่งขึ้น

๑.๗ การจัดตั้งองค์การมหาชนหรือหน่วยงานในกำกับ

๑.๗.๑ ในการเสนอร่างกฎหมายจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นองค์การมหาชน ให้ระบุสถานะของการเป็นองค์การมหาชนต่อท้ายจากชื่อขององค์กรนั้น ๆ เพื่อประชาชนจะได้ทราบถึงแนวทางการดำเนินงานที่แตกต่างจากหน่วยงานของรัฐอื่น

๑.๗.๒ กรณีที่ส่วนราชการจะเสนอจัดตั้งหน่วยงานในกำกับ หรือองค์การมหาชนให้ส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการพิจารณา ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรี และหากการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์การมหาชนดังกล่าวจะมีผลเป็นการเพิ่มอัตรากำลังหรืองบประมาณ ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการวิเคราะห์ผลกระทบด้านอัตรากำลังและงบประมาณเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย

๒. การจัดทำบันทึกการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ

ให้จัดทำบันทึกตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติให้มีคุณภาพโดยแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการเสนอร่างกฎหมายอย่างแท้จริง เพื่อให้ผู้บริหารหรือคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีตัดสินใจได้ว่าสมควรมีกฎหมายนั้นหรือไม่ เช่น หัวข้อภาระต่อบุคคลและความคุ้มค่า ความพร้อมของรัฐ และหน่วยงานที่รับผิดชอบ ควรมีการวิเคราะห์ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพด้วย

๓. การวางแบบกฎหมาย

แบบของการยกร่างกฎหมายให้ถือปฏิบัติตาม “คู่มือการร่างกฎหมาย” ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะจัดทำขึ้น สำหรับแบบการร่างกฎหมายที่สำคัญที่ยังไม่ปรากฏในคู่มือการร่างกฎหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อออกเป็นหนังสือเวียนเป็นครั้งคราว และนำไปกำหนดไว้ในคู่มือการร่างกฎหมายต่อไป

๔. การตรวจพิจารณาร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๔.๑ ในการพิจารณาร่างกฎหมายที่มีการแก้ไขเล็กน้อยเฉพาะถ้อยคำและผู้แทนส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มาร่วมพิจารณาเห็นชอบด้วย ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งข้อเท็จจริงนี้ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบพร้อมหนังสือของอธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่ออย่างอื่นของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่ยืนยันการเห็นชอบในการแก้ไขด้วย

๔.๒ ในการพิจารณาร่างกฎหมายที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญ ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรือผู้บังคับบัญชาสูงสุดของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องแจ้งเป็นหนังสือเพื่อให้เป็นหลักฐานยืนยันการเห็นชอบในการแก้ไขเพิ่มเติม

๔.๓ ในการพิจารณาร่างกฎหมายที่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันหรือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งโดยปกติสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะพิจารณาเพื่อให้เกิดข้อยุติกันได้โดยเป็นผลดีแก่การบริหารราชการแผ่นดิน และสอดคล้องกับหลักนิติศาสตร์ แต่หากไม่เกิดข้อยุติได้ ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องยืนยันเป็นหนังสือเพื่อให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีข้อมูลที่สมบูรณ์พร้อมเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไปได้ พร้อมทั้งจัดพิมพ์ร่างกฎหมายเฉพาะมาตราที่เป็นไปตามความเห็นของหน่วยงานที่ไม่อาจหาข้อยุติได้ส่งไปด้วย เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีเปรียบเทียบ

๔.๔ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐทุกแห่งเมื่อได้รับร่างกฎหมายที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว ให้แจ้งความเห็นต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยเร่งด่วน อย่างช้าไม่เกิน ๑๕ วัน ทั้งกรณีที่มีความเห็นชอบกับร่างกฎหมายนั้นหรือกรณีที่มีความเห็นแตกต่าง หากไม่แจ้งภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าเห็นชอบ ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูล ที่ชัดเจนและช่วยให้การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเป็นไปโดยเร็ว

๕. แนวทางปฏิบัติในขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในชั้นสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และรัฐสภา

๕.๑ ร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรี

๕.๑.๑ ให้ผู้แทนคณะกรรมการกฤษฎีกาที่แจ้งร่างพระราชบัญญัติรับผิดชอบในที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร และให้รัฐมนตรีเจ้าของเรื่องพิจารณาจัดเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่รับผิดชอบโดยตรงในระดับนโยบายเข้าชี้แจงการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีในที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรทุกครั้งโดยเคร่งครัด

๕.๑.๒ ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภาคราวใด หากมีร่างพระราชบัญญัติที่กระทรวง ทบวงใด เป็นเจ้าของเรื่องในวาระการประชุม ให้รัฐมนตรีว่าการ หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการของกระทรวง ทบวง นั้น เข้าร่วมประชุมด้วยทุกครั้ง

๕.๑.๓ การเสนอขอตั้งกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ให้มีผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เข้าร่วมตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ นั้น ๆ มาแต่ต้น หรือที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามอบหมาย และผู้แทนส่วนราชการเจ้าของร่างพระราชบัญญัติร่วมเป็นกรรมาธิการ ๑ อยู่ด้วย เพื่อให้สามารถชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นได้ชัดเจน

๕.๑.๔ การพิจารณาร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอซึ่งอยู่ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการธิการสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือกรรมาธิการร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และมีการเชิญเจ้าหน้าที่ของรัฐไปชี้แจงประกอบการพิจารณานั้น ให้ถือเป็นหลักปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ดังนี้

(๑) เจ้าหน้าที่ผู้ชี้แจงต้องเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการร่าง หรือการใช้กฎหมายนั้น มาแต่ต้น และต้องเป็นผู้มีอำนาจระดับสูง

(๒) เมื่อคณะรัฐมนตรีรับหลักการร่างพระราชบัญญัติใดแล้วให้ดำเนินการเป็นไปตามหลักการและนโยบายของรัฐบาลไม่ควรขอแก้ไข หรือชี้แจงให้ผิดไปจากหลักการเดิม หรือยอมตามข้อเสนอของหน่วยงานอื่นโดยพลการ หากทราบว่าคณะกรรมการ ๑ แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติในสาระสำคัญไม่สอดคล้องหรือผิดไปจากหลักการเดิมต้องรับรายงานถึงผลดี และผลเสียของการแก้ไขดังกล่าวให้รัฐมนตรีเจ้าของเรื่องทราบโดยด่วน

(๓) กรณีที่รัฐมนตรีเจ้าของเรื่องเห็นว่า เป็นการแก้ไขเพิ่มเติม ในสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการหรือนโยบายของรัฐบาล ให้ประสานกับคณะกรรมการ ๑ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว หากดำเนินการแล้วยังไม่เป็นผล หรือไม่อาจดำเนินการได้ให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยด่วนต่อไป

๕.๒ ร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชน

ให้ส่วนราชการต่าง ๆ ถือปฏิบัติเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีขอรับมาพิจารณาก่อนรับหลักการ โดยปกติให้ขอเวลาสำหรับพิจารณามีกำหนดอย่างน้อย ๔๔ วัน และถ้าเป็นเรื่องเร่งด่วนให้ขอเวลาอย่างน้อยไม่ต่ำกว่า ๓๐ วัน เมื่อสภา ฯ อนุมัติแล้วให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีส่ง

/ร่าง ...

ร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเชิญผู้แทนกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง กับร่างพระราชบัญญัตินั้น รวมทั้งผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ สำนักงานงบประมาณ มาร่วมพิจารณาโดยด่วนให้แล้วเสร็จ และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาก่อนครบกำหนด เสนอสภา ฯ ๑๕ วัน

๕.๓ การให้การรับรองร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับการเงิน

๕.๓.๑ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของ นายกรัฐมนตรีว่าจะรับรองหรือไม่ ให้เร็วที่สุด โดยแจ้งผลการพิจารณาให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ทราบภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติ และไม่ว่าจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับร่าง พระราชบัญญัตินั้น ๆ ก็ตาม จะต้องให้เหตุผลประกอบความเห็นให้ชัดเจน

๕.๓.๒ หากส่วนราชการใดเห็นว่า นายกรัฐมนตรีควรลงนามรับรองร่างพระราชบัญญัติ ดังกล่าว และรัฐบาลยังไม่มีร่างพระราชบัญญัติท่านเองเดียวกัน ขอให้ส่วนราชการรีบดำเนินการจัดทำร่าง พระราชบัญญัติฉบับของรัฐบาลเสนอ เพื่อให้สามารถพิจารณาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติการเงินนั้น โดยด่วน

๕.๓.๓ ให้กำหนดและมอบหมายรัฐมนตรีที่จะรับผิดชอบในการตอบชี้แจงร่าง พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน เมื่อมีการซักถามหรือหารือในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

๖. มาตรการตรวจทานความสมบูรณ์และถูกต้องของร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านรัฐสภาแล้ว และ ร่างพระราชกฤษฎีกาที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วก่อนนำเสนอขึ้นทูลเกล้า ฯ ถวาย

๖.๑ ให้ส่วนราชการและหน่วยงานเจ้าของเรื่อง จัดส่งเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชกฤษฎีกาในเรื่องนั้นโดยตรง ตรวจทานความสมบูรณ์ถูกต้องและลงลายมือชื่อรับรองร่าง พระราชบัญญัติหรือร่างพระราชกฤษฎีกาอีกครั้งหนึ่ง ก่อนที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนำเสนอขึ้นทูลเกล้า ฯ ถวาย ตามรัฐธรรมนูญต่อไป

๖.๒ เมื่อได้นำขึ้นทูลเกล้า ฯ ถวาย ไปแล้ว หากพบข้อผิดพลาดในเรื่องของความถูกต้องในการ อ้างอิงข้อความในร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชกฤษฎีกาจนไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ หรือพบว่า เป็นการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้ถือว่า ส่วนราชการและหน่วยงานเจ้าของเรื่องที่ตรวจทานร่าง พระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบ



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักกฎหมาย โทร ๐ ๒๓๕๖ ๓๑๐๐ ต่อ ๓๑๒๐, ๓๑๒๕

ที่ ๗/๒๕๕๖ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖

เรื่อง คำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อจัดทำคู่มือแนวทางการยกร่างกฎหมาย

คำสั่ง

ด้วยแผนบริหารความเสี่ยงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๖ ได้สำรวจความเสี่ยงพบว่ามีความเสี่ยงเรื่อง เจ้าหน้าที่ที่มีองค์ความรู้ ทักษะ และประสบการณ์การยกร่างกฎหมายไม่เพียงพอจึงกำหนดมาตรการตอบสนองความเสี่ยง (Risk Responses) ซึ่งสำนักกฎหมายรับผิดชอบ ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการฯ คือการจัดทำคู่มือยกร่างกฎหมาย

คณะทำงานบริหารความเสี่ยงฯ แจ้งว่า ในการประชุมคณะทำงานฯ ครั้งที่ ๔/๒๕๕๖ วันพฤหัสบดีที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวและมีมติให้เสนอเรื่องนี้ไปยังผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย เพื่อแต่งตั้งคณะทำงานจัดทำคู่มือยกร่างกฎหมายขึ้น สำนักกฎหมายได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่าการจัดทำคู่มือยกร่างกฎหมายควรให้มีการระดมความคิดเห็นโดยเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องร่วมแสดงความคิดเห็นจนเกิดการยอมรับใช้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการตอบสนองความเสี่ยง จึงเห็นสมควรแต่งตั้งคณะทำงานจัดทำคู่มือแนวทางการยกร่างกฎหมาย ประกอบด้วย

- | | |
|------------------------------|----------------------|
| ๑. นางบุษกร วรรณะภูติ | ประธานที่ปรึกษา |
| ๒. นายสมบัติ ทวีศิลป์ | ที่ปรึกษาคณะทำงาน |
| ๓. นายคุณวุฒิ ดันตระกูล | ที่ปรึกษาคณะทำงาน |
| ๔. นายสมชาติ ธรรมศิริ | ที่ปรึกษาคณะทำงาน |
| ๕. นายจิรพงศ์ วัฒนะรัตน์ | ที่ปรึกษาคณะทำงาน |
| ๖. นายกุลพล วัชรภาพ | ประธานคณะทำงาน |
| ๗. นายธนวัฒน์ มาสเกษม | รองประธานคณะทำงาน |
| ๘. นางปิยะนาถ รอดมัย | คณะทำงาน |
| ๙. นายธนพล สีนธรา | คณะทำงาน |
| ๑๐. นายศรัณย์ เชิดเกียรติกุล | คณะทำงาน |
| ๑๑. นายปรีพันธ์ โตคติเทพย์ | คณะทำงาน |
| ๑๒. นายพีรเดช กองเดชา | คณะทำงาน |
| ๑๓. นายธนู พุ่มพวง | คณะทำงาน |
| ๑๔. นางสาววิภารัตน์ ถมยา | คณะทำงานและเลขานุการ |

๑๕. นางสาวเกศกนก เข้มตรง	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๑๖. นางสาวอมรรัตน์ เกื้อจาง	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๑๗. นายพฤษ หิสร	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๑๘. นางสาวอรรณ เกษร	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. กำหนดรูปแบบและวางกรอบการจัดทำคู่มือแนวทางการยกร่างกฎหมาย
๒. ดำเนินการจัดทำคู่มือแนวทางการยกร่างกฎหมาย เพื่อเป็นมาตรฐานเดียวกันภายใต้บริบทกรอบแนวคิดวิธีปฏิบัติดำเนินการยกร่างกฎหมายของนิติกรสำนักกฎหมาย โดยอ้างอิงแนวคิดทางวิชาการ รัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๒๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นต้นไป

นางนุชกร วรรณะภูติ
(นางนุชกร วรรณะภูติ)
ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย

บรรณานุกรม

กาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์. การจัดทำและแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ. นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๔.

กาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์. “การร่างกฎหมาย.” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต.
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๓.

ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๔

ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐

จร พันธ์เป็รื่อง. เอกสารประกอบการเสวนาเรื่อง การยกร่างกฎหมาย. โครงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้
ร่วมกันเพื่อส่งเสริมและพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากร. สำนักงาน
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๑.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสนต์. เอกสารประกอบการฝึกอบรมนิติการ หลักสูตรการร่างกฎหมาย
(ครั้งที่ ๑) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ณ ศูนย์ฝึกอบรม ปตท. เขาป๋อยยา
อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี วันที่ ๒๐-๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑.

คำริ บูรณะนนท์. กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งและกฎหมายพรรคการเมือง.
กรุงเทพฯ : นิติธรรม, ๒๕๓๕.

เดโช สวานานนท์. แนวทางการศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐.
กรุงเทพฯ : วีทีซี คอมมิวนิเคชั่น, ๒๕๔๑.

ธรรมนิตย์ สุมันต์กุล. ภาษากฎหมาย-Plain Language?. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา, ม.ป.ป.

นรินทร์ ชูติวิสุทธิ์. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กรณีศึกษาพระราชกำหนดตามมาตรา ๒๑๘. รายงานนิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๖.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปการเมือง. กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, ๒๕๕๑.

นัยนา เกิดวิชัย. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมาย. กรุงเทพฯ : เอ็กซ์เปอร์เน็ด, ๒๕๕๑.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. คำบรรยายกฎหมายวิชารัฐธรรมนูญ. ครั้งที่ ๑ วันศุกร์ที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. บันทึกการประชุมฝ่ายร่างกฎหมาย ครั้งที่ ๔๕/๒๕๕๕ วันพุธที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. บันทึกของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การวางแบบกฎหมาย (ชื่อของกฎกระทรวง) เรื่องเสร็จที่ ๔๘๔/๒๕๕๓ กันยายน ๒๕๕๓.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒ บันทึก เรื่อง กำหนดวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๐๓/๒๕๕๓

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. บันทึก เรื่อง วันใช้บังคับกฎกระทรวง (กฎกระทรวงฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๓)) ออกตามความในพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒) เรื่องเสร็จที่ ๑๒๘/๒๕๒๓

ปกรณ์ นิลประพันธ์. ความจำเป็นในการตรากฎหมาย Check list ๑๐ ประการ. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ม.ป.ป.

ประวีณ ฅ นคร. เทคนิคการร่างกฎหมาย. กรุงเทพฯ : สวัสดิการสำนักงาน ก.พ., ๒๕๕๓.

พงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์. การร่างกฎหมาย. เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรการร่าง
กฎหมาย. ๑๒ กันยายน ๒๕๕๑.

พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔.

มานิตย์ จุมปา. ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ ๒ กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔.

มานิตย์ จุมปา. ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ ๖ กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๘.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๒๒/๒๕๕๐ วันจันทร์ที่ ๑๑ มิถุนายน พุทธศักราช
๒๕๕๐

วิชญ์ เครื่องงาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : นิติบรรณการ, ๒๕๓๐.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. คู่มือการร่างกฎหมายและแบบของกฎหมาย”
กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๕๐.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. บันทึกกองกฎหมายไทยต่างประเทศ เรื่องรายงานผลการสืบค้น
การใช้ “และ” “หรือ” และ “และ/หรือ” .ในส่วนของการร่างกฎหมายของต่างประเทศ ลง
วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๕

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. บันทึกกองกฎหมายไทย เรื่องรายงานผลการสืบค้น
การใช้ “และ” “หรือ” และ “และ/หรือ” ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๕

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. บันทึกกองกฎหมายไทย ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๕.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ฝ่ายพัฒนากฎหมาย. คู่มือตรวจสอบความจำเป็นในการตรา
กฎหมาย กรุงเทพฯ : ฝ่ายกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๔๖.

หยุด แสงอุทัย. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ ๑๕. กรุงเทพฯ :
ประกายพริก, ๒๕๔๕.

หยุด แสงอุทัย. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ ๑๖. กรุงเทพฯ :
ประกายพริก, ๒๕๔๘.

สารสนเทศทางอินเทอร์เน็ต

ไทยโพสต์. [ออนไลน์] แหล่งที่มา :

[http://www.thaipost.net/print.asp?news_id=57274&cat_id=110200&iDate=c/May/](http://www.thaipost.net/print.asp?news_id=57274&cat_id=110200&iDate=c/May/2551)
๒๕๕๑, กองบรรณาธิการ, (๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑)

ธรรมนิติ์ สุมนต์กุล. “การจัดทำกฎหมายลำดับรองของฝ่ายปกครอง” [ออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.lawreform.go.th> (๑ กันยายน ๒๕๕๑)

วิชัย ศัตยชัยวรรณ. “การพิจารณาถึงผลบังคับใช้ของกฎหมายลำดับรองหรือกฎ” [ออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.krisdika.go.th> (๒ กันยายน ๒๕๕๑)

[http://www.krisdika.go.th/lawChar.jsp?head=&item=\\$&process=showTitleOFLAW&id=1group](http://www.krisdika.go.th/lawChar.jsp?head=&item=$&process=showTitleOFLAW&id=1group=&lawCode=๖๐๖&linkID=headLaw)
[=&lawCode=๖๐๖&linkID=headLaw](http://www.krisdika.go.th/lawChar.jsp?head=&item=$&process=showTitleOFLAW&id=1group=&lawCode=๖๐๖&linkID=headLaw)

<http://www.law.moi.go.th/๒๕๕๑lawdepl๒๕๕๑.doc> (๒ กันยายน ๒๕๕๑)

บรรณานุกรม

กาญจนารัตน์ สิริโรจน์. การจัดทำและแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ. นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๔.

กาญจนารัตน์ สิริโรจน์. “การร่างกฎหมาย.” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๓.

ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๔

ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐

จร พันธ์เปรี๊ญ. เอกสารประกอบการเสวนาเรื่อง การยกร่างกฎหมาย. โครงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันเพื่อส่งเสริมและพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากร. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๑.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสนต์. เอกสารประกอบการฝึกอบรมนิติการ หลักสูตรการร่างกฎหมาย (ครั้งที่ ๑) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ณ ศูนย์ฝึกอบรม ปตท. เขาบ่อยา อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี วันที่ ๒๐-๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑.

คำริ บุรณะนนท์. กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งและกฎหมายพรรคการเมือง. กรุงเทพฯ : นิติธรรม, ๒๕๓๕.

เดโช สวานานนท์. แนวทางการศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐. กรุงเทพฯ : วิทีซี คอมมิวนิเคชั่น, ๒๕๔๑.

ธรรมนิติย์ สุ่มันตกุล. ภาษากฎหมาย-Plain Language?. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ม.ป.ป.

นรินทร์ ชูดีวิสุท์. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กรณีศึกษา พระราชกำหนดตามมาตรา ๒๑๘. รายงานนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๖.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปการเมือง. กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, ๒๕๕๑.

นัยนา เกิดวิชัย. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมาย. กรุงเทพฯ : เอ็กซ์เปอร์เน็ด, ๒๕๕๑.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. คำบรรยายกฎหมายวิชารัฐธรรมนูญ. ครั้งที่ ๑ วันศุกร์ที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. บันทึกการประชุมฝ่ายร่างกฎหมาย ครั้งที่ ๔๕/๒๕๕๕ วันพุธที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. บันทึกของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การวางแบบกฎหมาย (ชื่อของกฎกระทรวง) เรื่องเสร็จที่ ๔๘๔/๒๕๕๓ กันยายน ๒๕๕๓.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒ บันทึก เรื่อง กำหนดวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๐๓/๒๕๕๓

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. บันทึก เรื่อง วันใช้บังคับกฎกระทรวง (กฎกระทรวงฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๓)) ออกตามความในพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒) เรื่องเสร็จที่ ๑๒๘/๒๕๒๓

ปกรณ์ นิลประพันธ์. ความจำเป็นในการตรากฎหมาย Check list ๑๐ ประการ. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ม.ป.ป.

ประวีณ ฌ นคร. เทคนิคการร่างกฎหมาย. กรุงเทพฯ : สวัสดิการสำนักงาน ก.พ., ๒๕๕๓.

พงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์. การร่างกฎหมาย. เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรการยกร่าง
กฎหมาย. ๑๒ กันยายน ๒๕๕๑.

พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔.

มานิตย์ จุมปา. ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ ๒ กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔.

มานิตย์ จุมปา. ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ ๖ กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๘.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๒๒/๒๕๕๐ วันจันทร์ที่ ๑๑ มิถุนายน พุทธศักราช
๒๕๕๐

วิชญ์ เครื่องาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : นิติบรรณการ, ๒๕๓๐.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. คู่มือการร่างกฎหมายและแบบของกฎหมาย”
กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๕๐.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. บันทึกกองกฎหมายไทยต่างประเทศ เรื่องรายงานผลการสืบค้น
การใช้ “และ” “หรือ” และ “และ/หรือ” .ในส่วนของการร่างกฎหมายของต่างประเทศ ลง
วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๕

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. บันทึกกองกฎหมายไทย เรื่องรายงานผลการสืบค้น
การใช้ “และ” “หรือ” และ “และ/หรือ” ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๕

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. **บันทึกกองกฎหมายไทย** ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๕.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ฝ่ายพัฒนากฎหมาย. **คู่มือตรวจสอบความจำเป็นในการตรา
กฎหมาย** กรุงเทพฯ : ฝ่ายกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๔๗.

หยุด แสงอุทัย. **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป**. พิมพ์ครั้งที่ ๑๕. กรุงเทพฯ :
ประกายพริก, ๒๕๔๕.

หยุด แสงอุทัย. **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป**. พิมพ์ครั้งที่ ๑๖. กรุงเทพฯ :
ประกายพริก, ๒๕๔๘.

สารสนเทศทางอินเทอร์เน็ต

ไทยโพสต์. [ออนไลน์] แหล่งที่มา :

http://www.thaipost.net/print.asp?news_id=57274&cat_id=110200&iDate=๓/May/๒๕๕๑, กองบรรณาธิการ, (๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑)

ธรรมนิติ์ สุ่มันตกุล. “การจัดทำกฎหมายลำดับรองของฝ่ายปกครอง” [ออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.lawreform.go.th> (๑ กันยายน ๒๕๕๑)

วิชัย สัตยชัยวรรณ. “การพิจารณาถึงผลบังคับใช้ของกฎหมายลำดับรองหรือกฎ” [ออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.krisdika.go.th> (๒ กันยายน ๒๕๕๑)

[http://www.krisdika.go.th/lawChar.jsp?head=&item=\\$&process=showTitleOFLAW&id=1group=&lawCode=๖๐๖&linkID=headLaw](http://www.krisdika.go.th/lawChar.jsp?head=&item=$&process=showTitleOFLAW&id=1group=&lawCode=๖๐๖&linkID=headLaw)

<http://www.law.moi.go.th/๒๕๕๑lawdepl๒๕๕๑.doc> (๒ กันยายน ๒๕๕๑)