



แนวทางการร่างกฎหมาย ของกรมการปกครอง

ส่วนงานนิติการ สำนักการสอบสวนและนิติการ
กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

คำนำ

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕ สรุปได้ว่า ส่วนราชการต่างๆ มีหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบ และพบทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศ ที่อยู่ในความรับผิดชอบ เพื่อดำเนินการยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศขึ้นใหม่ ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์ หรือสอดคล้องกับความจริงเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความสะดวกรวดเร็วและการขอประชาชนเป็นสำคัญ

กรมการปกครองเป็นส่วนราชการหนึ่งที่มีกฎหมายอยู่ในความรับผิดชอบเป็นจำนวนมาก ทั้งที่เป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและที่เป็นกฎหมายลำดับรอง ทำให้ข้าราชการกรมการปกครองมีภารกิจที่ต้องปฏิบัติอย่างกว้างขวางตามที่กฎหมายเหล่านั้นได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้ โดยเฉพาะภารกิจที่สำคัญยิ่งในการ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ให้กับประชาชนชาวไทยทุกคนเหล่านี้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพสูงสุดและสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ทางราชการตั้งเป้าหมายไว้นั้น มีปัจจัยที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งคือกฎหมายที่ใช้ในการปฏิบัติงานจะต้องมีความทันสมัยเหมาะสมกับสถานการณ์บ้านเมืองและสภาวะทางสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลกระทบโดยตรงต่อกฎหมายฉบับต่างๆ ทำให้เกิดความล้าสมัย ไม่มีความเหมาะสม ไม่มีประสิทธิภาพ จนถึงบางกรณีอาจถึงขั้นไม่สามารถใช้บังคับได้อีกต่อไป

ดังนั้น เพื่อให้สำนัก/กองต่างๆ ในสังกัดกรมการปกครองได้มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ รวมทั้งการออกกฎหมายลำดับรองประเภทต่างๆ อันจะทำให้กฎหมายดังกล่าวมีความทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันอยู่เสมอ ส่วนงานนิติการ สำนักการสอบสวนและนิติการ จึงได้จัดทำเอกสารวิชาการ “แนวทางการออกกฎหมายของกรมการปกครอง” ขึ้น โดยรวบรวมจากเอกสารวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการร่างกฎหมายโดยตรง เช่น คู่มือแบบการร่างกฎหมาย (Legislative Drafting Manual) ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๓, คู่มือการร่างกฎหมาย (การร่างกฎหมายและแบบของกฎหมาย) ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๐, คู่มือเบื้องต้น “การร่างกฎหมายและแบบของกฎหมาย” ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๘, เอกสารประกอบการบรรยายการฝึกอบรมการร่างกฎหมาย ภาคปฏิบัติ หลักสูตรประกาศนียบัตรนักกฎหมายมหาชน ,เอกสารวิชาการ “การจัดทำกฎหมายลำดับรองของฝ่ายปกครอง” ของกรมการร่างกฎหมายประจำ สำนักงานคณะกรรมการการฤษฎีกา ฯลฯ ซึ่งส่วนงานนิติการสำนักการสอบสวนและนิติการ หวังว่าเอกสารฉบับนี้จะสามารถอำนวยความสะดวกให้กับสำนัก/กอง ต่างๆ ได้ใช้เป็นแนวทางในการออกกฎหมายประเภทต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ ประชาชน และประเทศชาติโดยรวมต่อไป

ส่วนงานนิติการ

สำนักการสอบสวนและนิติการ

๒๕ กันยายน ๒๕๕๖



สารบัญ

บทที่

หน้า

๑	บทนำ.....	๑
๑	๑. การร่างกฎหมาย.....	๑
๒	๒. ความหมายของกฎหมาย.....	๒
๓	๓. ระบบกฎหมายที่สำคัญที่ใช้ในประเทศต่างๆ ซึ่งปกครอง แบบเสรีประชาธิปไตย.....	๓
๓	๓.๑ ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law System).....	๓
๔	๓.๒ ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law System).....	๔
๔	๔. ระบบกฎหมายของประเทศไทย.....	๔
๕	๕. ลำดับศักดิ์กฎหมายของประเทศไทย.....	๕
๖	๖. ความหมายของกฎหมายในระบบกฎหมายไทย.....	๕
๖	๖.๑ รัฐธรรมนูญ.....	๕
๖	๖.๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ.....	๖
๖	๖.๓ พระราชบัญญัติ.....	๖
๖	๖.๔ พระราชกำหนด.....	๖
๖	๖.๕ กฎหมายลำดับรอง.....	๖
๖	๖.๕.๑ ความหมายทั่วไปของกฎหมายลำดับรอง.....	๖
๖	๖.๕.๒ เหตุผลที่ต้องมีกฎหมายลำดับรอง.....	๖
๖	๖.๕.๓ กฎหมายลำดับรองของประเทศไทย.....	๖
๖	๓) ประเภทของกฎหมายลำดับรองของประเทศไทย.....	๖
๖	ก. ประกาศพระบรมราชโองการ.....	๖
๖	ข. พระราชกฤษฎีกา.....	๖
๖	ค. กฎกระทรวง.....	๖
๖	ง. ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด.....	๖
๖	จ. ประกาศกระทรวง คำสั่งกระทรวง.....	๖
๖	๗. กฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย.....	๖
๖	๘. กฎหมายในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง.....	๖
๖	๒. กระบวนการตรากฎหมาย.....	๖
๖	๑. กรอบในการตรากฎหมาย.....	๖
๖	๒. อำนาจในการตรากฎหมายของไทย.....	๖
๖	๒.๑ การตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และพระกำหนด.....	๖
๖	๒.๒ การตรากฎหมายลำดับรอง.....	๖

	หน้า
๓. ขั้นตอนการตรากฎหมาย.....	๒๘
๓.๑ พระราชบัญญัติ.....	๒๘
๓.๑.๑ การจัดทำร่างพระราชบัญญัติโดยฝ่ายบริหาร.....	๒๘
๓.๑.๒ กระบวนการพิจารณาว่าพระราชบัญญัติของรัฐสภา.....	๓๔
๑) การพิจารณาว่าพระราชบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎร.....	๓๔
๒) การพิจารณาว่าพระราชบัญญัติโดยวุฒิสภา.....	๔๐
๓.๑.๓ การดำเนินการเพื่อประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย.....	๔๕
๓.๒ กฎหมายลำดับรอง.....	๔๗
๓. ขั้นตอนในการตรากฎหมายของกรมการปกครอง.....	๔๘
๑. การตราพระราชบัญญัติ.....	๔๘
๒. การตราพระราชกฤษฎีกา.....	๕๓
๓. การตรากฎกระทรวง.....	๕๖
๔. การร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกระทรวง.....	๕๙
๕. การร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกรมการปกครอง.....	๖๑
๔. แบบของกฎหมาย.....	๖๓
๑. หลักพื้นฐานในการร่างกฎหมาย.....	๖๓
๒. การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย.....	๖๖
๓. ความจำเป็นในการมีแบบกฎหมาย.....	๖๘
หมวดที่ ๑ พระราชบัญญัติ.....	๗๐
ส่วนที่ ๑ โครงสร้างและรูปแบบของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ.....	๗๐
๑. โครงสร้างและรูปแบบของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ.....	๗๐
๒. โครงสร้างทั่วไปของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ.....	๗๐
ส่วนที่ ๒ บันทึกหลักการและเหตุผล.....	๗๓
ส่วนที่ ๓ ชื่อของร่างพระราชบัญญัติ.....	๗๖
ส่วนที่ ๔ คำปรารภ.....	๗๑
ส่วนที่ ๕ บทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล.....	๗๓
ส่วนที่ ๖ วันใช้บังคับของพระราชบัญญัติ.....	๗๕
ส่วนที่ ๗ บทยกเลิกกฎหมาย.....	๑๐๓
ส่วนที่ ๘ บทนิยาม.....	๑๐๘
ส่วนที่ ๙ มาตราผู้รักษาการตามกฎหมาย.....	๑๑๗
ส่วนที่ ๑๐ การยกเลิก เพิ่ม หรือการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา.....	๑๒๓
ส่วนที่ ๑๑ การแก้ไขเปลี่ยนแปลง “คำ” ในพระราชบัญญัติ.....	๑๒๖
ส่วนที่ ๑๒ การแบ่งหมวดหมู่ของพระราชบัญญัติ.....	๑๒๘

	หน้า
ส่วนที่ ๑๓ สภาบังคับของกฎหมาย.....	๑๓๔
ส่วนที่ ๑๔ บทเฉพาะกาล.....	๑๔๓
ส่วนที่ ๑๕ บัญชีและตารางท้ายพระราชบัญญัติ.....	๑๖๓
หมวดที่ ๒ กฎหมายลำดับรอง.....	๑๖๓
ส่วนที่ ๑ การออกกฎหมายลำดับรอง.....	๑๖๓
๑. ขอบเขตของการออกกฎหมายลำดับรอง.....	๑๖๓
๒. แนวทางปฏิบัติในการออกกฎหมายลำดับรอง.....	๑๖๓
๒.๑ การกำหนดโทษทางอาญา.....	๑๖๓
๒.๒ วันใช้บังคับ.....	๑๖๔
๒.๓ การบังคับใช้ย้อนหลัง.....	๑๖๕
๒.๔ พระราชกฤษฎีกาที่มีผลเป็นการแก้ไขพระราชบัญญัติ.....	๑๖๕
๒.๕ การตรวจสอบการออกกฎหมายลำดับรอง.....	๑๖๗
ส่วนที่ ๒ แบบของกฎหมายลำดับรอง.....	๑๖๙
๑. แบบของพระราชกฤษฎีกา.....	๑๖๙
๒. แบบของกฎกระทรวง.....	๑๗๐
๓. แบบของระเบียบ.....	๑๘๕
๔. แบบของประกาศ ข้อบังคับ คำสั่ง กระทรวง/กรม.....	๑๘๖
๕. การใช้ถ้อยคำในกฎหมาย.....	๑๙๕
ภาคผนวก.....	๑๙๘
- แบบฟอร์มร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา.....	๑๙๙
- กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติ ค.ร.ม. หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องกับการร่างกฎหมาย.....	๒๑๙
- ตัวอย่างการขอมติหลักการ การปรับปรุงกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ.....	๒๖๔
- ตัวอย่างการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย.....	๒๗๔
- แนวทางปฏิบัติในการเสนอร่างกฎหมายต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครอง.....	๒๘๔



บทที่ ๑ บทนำ

๑. การร่างกฎหมาย

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้ให้ความหมายของ “การร่างกฎหมาย” ไว้ว่า ได้แก่ การเขียนข้อความในรูปร่างของกฎหมาย (พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ฯลฯ) ด้วยถ้อยคำที่ถูกต้องและแน่นอน เพื่อเสนอให้ผู้มีอำนาจในการบัญญัติกฎหมาย (รัฐสภา คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี ฯลฯ) พิจารณาว่าจะประกาศใช้ร่างกฎหมายนั้นหรือไม่ หรือควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงร่างกฎหมายนั้นประการใด เพราะเหตุที่ยังไม่ยุติที่ผู้ร่างเรื่อง จึงใช้คำว่า “ร่าง” (Draft, Projet)

ศาสตราจารย์ ดร.สมภพ โทระกิตย ได้ให้ความหมายของ “การร่างกฎหมาย” ไว้ว่า คือการเรียบเรียงกฎหมายหรือข้อบังคับสำหรับใช้บังคับแก่บุคคลซึ่งอาจเป็นบุคคลหรือนิติบุคคล องค์กร หรือสถาบัน ในเรื่องเกี่ยวกับ

(๑) การปกครองประเทศ เช่น รัฐธรรมนูญ ฯลฯ

(๒) การบริหารราชการแผ่นดิน เช่น พระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม การกำหนดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม อำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี หรือข้าราชการประเภทต่าง ๆ

(๓) การรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่น ประมวลกฎหมายอาญา

(๔) การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ศาสตราจารย์ ดร.อมร จันทรมงคล ได้ให้ความหมายของ “การร่างกฎหมาย” ไว้ว่า การเขียนกฎหมายที่จะเป็นการวางกรอบที่กำกับและควบคุมพฤติกรรมของ “เจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจรัฐ” มิให้ขัดเบี่ยงการใช้อำนาจรัฐ (ที่กฎหมายมอบหมายให้) ผิดไปจากวัตถุประสงค์ของกฎหมายไม่ว่าผู้ที่ใช้อำนาจรัฐนั้นจะเป็นนักการเมืองที่ใช้อำนาจบริหารหรือเป็นข้าราชการประจำ (ที่ใช้อำนาจทางปกครอง) หรือเป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการ (ที่ใช้อำนาจในการชี้ขาดพิพากษาคดี)

นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ได้ให้ความหมายของ “การร่างกฎหมาย” ไว้โดยสรุป คือ การร่างกฎหมายที่กลไกวิธีการ หรือเงื่อนไข ที่จะใช้ทั่วไปในสังคม ขึ้นมาเป็นเอกสาร และจะต้องสื่อความหมายของกฎหมายที่ กลไกที่สร้างขึ้นนั้นไปยังสังคมให้ได้

นายอัคร จารุจินดา ได้ให้ความหมายของ “การร่างกฎหมาย” ไว้ว่า ได้แก่ การเขียนข้อความในรูปร่างที่ประเทศไทยยอมรับว่าเป็นรูปแบบของกฎหมายด้วยถ้อยคำที่ถูกต้องกับหลักการที่ประสงค์และตรงกับหลักกฎหมาย โดยมุ่งประสงค์ที่จะให้มีผลบังคับได้แน่นอน เพื่อเสนอให้ผู้มีอำนาจในการบัญญัติกฎหมายพิจารณาว่าจะประกาศใช้ร่างกฎหมายนั้นหรือไม่

กล่าวโดยสรุป การร่างกฎหมาย (หรืออีกนัยหนึ่งเรียกว่า “การยกร่างกฎหมาย”) เป็นการจัดทำเนื้อหาของร่างกฎหมายโดยผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งโดยทั่วไปเป็นการดำเนินการที่มีความเฉพาะพิเศษอันเกิดจากการเรียนรู้และฝึกฝน

๒. ความหมายของกฎหมาย*

ศาสตราจารย์ เจียง-ลุยส์ เบร์แตล (Jean-Louis Beaucourt) อธิบายว่า การให้ความหมายหรือคำนิยามของกฎหมายที่ครอบคลุมและแน่ชัดนั้น เป็นไปไม่ได้เพราะขึ้นอยู่กับมุมมองของแต่ละคน กล่าวคือ นักศีลธรรม นักศาสนา และนักปราชญ์ นึกถึงกฎหมายว่าเป็นเรื่องของความถูกต้องและความยุติธรรม ส่วนนักกฎหมายให้ความหมายของกฎหมายว่า หมายถึงกฎเกณฑ์ทางกฎหมายซึ่งแตกต่างจากกฎเกณฑ์ทางสังคมและกฎเกณฑ์ทางศาสนา อย่างไรก็ตาม ท่านได้ให้ความหมายของกฎหมายไว้ว่า เป็นวินัยทางสังคมอันประกอบด้วยกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติตนภายในสังคมที่มีการจัดระบบ ซึ่งใช้บังคับกับความสัมพันธ์ทางสังคม โดยจะต้องมีการเคารพและปฏิบัติตาม มิฉะนั้นจะต้องถูกบังคับ โดยใช้กำลังจากรัฐ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมยศ เชื้อไทย ให้คำนิยามของกฎหมายไว้ว่า “กฎหมาย” คือ กฎเกณฑ์ที่เป็นแบบแผน ความประพฤติของมนุษย์ในสังคม ซึ่งมีกระบวนการบังคับที่เป็นกิจจะลักษณะ (Organized Sanction or Organized Enforcement)”

รองศาสตราจารย์ ดร.โกศล พลกุล ให้ความหมายของกฎหมายไว้ว่า “กฎหมาย คือกฎเกณฑ์ที่วางระเบียบแห่งการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ในสังคมโดยมีลักษณะบังคับของสังคม”

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย อธิบายว่า กฎหมายแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ “กฎหมายตามเนื้อความ” กับ “กฎหมายตามแบบพิธี”

“กฎหมายตามเนื้อความ” หมายความว่า กฎหมายซึ่งบทบัญญัติมีลักษณะเป็นกฎหมายโดยแท้ อันได้แก่ ข้อบังคับของรัฐซึ่งกำหนดความประพฤติของมนุษย์ ถ้าฝ่าฝืนจะได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษ โดยต้องมีองค์ประกอบ ดังนี้

(๑) ต้องมีข้อความบ่งการให้กระทำหรืองดเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง

(๒) ต้องเป็นข้อบังคับของรัฐ ไม่ใช่ของบุคคล

(๓) ข้อบังคับนั้นต้องกำหนดความประพฤติ คือ การเคลื่อนไหวร่างกายหรือการกระทำการเคลื่อนไหวร่างกายอย่างใดอย่างหนึ่ง สำหรับจัดให้อย่างเดียว กฎหมายย่อมไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับสิ่งที่ทำให้กฎหมายแตกต่างจากศาสนาและศีลธรรม

(๔) ข้อบังคับนั้นต้องกำหนดความประพฤติของมนุษย์

(๕) ข้อบังคับนั้นถ้าฝ่าฝืน จะต้องได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษ ซึ่งเรียกว่า “สภาพบังคับ” (Sanction) ของกฎหมาย และการที่กฎหมายต้องมีสภาพบังคับ เช่น การลงโทษ ย่อมเป็นการบังคับให้มนุษย์ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย โดยมนุษย์ย่อมกลัวที่จะรับผลร้ายหรือถูกลงโทษ สภาพบังคับนั้นในบางเรื่องกฎหมายกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายชำระค่าเสียหายในทางแพ่ง ในบางเรื่องก็กำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนรับโทษทางอาญา

ถ้าหากองค์ประกอบไปข้อใดข้อหนึ่ง ก็ไม่ใช่ “กฎหมายตามเนื้อความ” แต่อาจเป็น “กฎหมายตามแบบพิธี” ได้

* ชาญชัย แว้วศักดิ์, กฎหมายและการเมือง, กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, ศูนย์หนังสือกฎหมายวิญญูชน, พิมพ์ครั้งที่ ๑, ๒๕๓๖, ๑ หน้า ๑๙ - ๑๙

“กฎหมายตามแบบพิธี” หมายความว่า กฎหมายที่ออกมาโดยวิธีบัญญัติกฎหมาย ทั้งนี้โดยไม่ต้องคำนึงว่ากฎหมายนั้นเข้าลักษณะเป็นกฎหมายตามเนื้อความหรือไม่ เช่น พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งแม้ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติ แต่ก็ไม่เข้าลักษณะเป็นกฎหมายตามเนื้อความแต่อย่างใด เพราะไม่ใช่กฎหมายข้อบังคับที่กำหนดความประพฤติของบุคคลซึ่งผู้ใดฝ่าฝืนจะได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษ การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้งบประมาณแผ่นดินประจำปีต้องตราขึ้นเป็นพระราชบัญญัติ ก็เพื่อให้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาเท่านั้น

ดร.ชาญชัย แสวงศักดิ์ สรุปความหมายของกฎหมายไว้ว่า “กฎหมายคือกฎเกณฑ์ที่วางระเบียบแห่งการอยู่ร่วมกันของคนในสังคมโดยมีสภาพบังคับของสังคมนั้น ซึ่งแต่ละสังคมย่อมมีกฎเกณฑ์ที่วางระเบียบแห่งการอยู่ร่วมกันไม่ว่าจะเป็นครอบครัว โรงเรียน สโมสร สมาคม ฯลฯ กฎหมายแตกต่างจากระเบียบแห่งการอยู่ร่วมกันของสมาชิกของสังคมอื่นในแง่ที่มีสภาพบังคับของสังคมนั้น ซึ่งอาจจะเป็นสภาพบังคับทางแพ่ง สภาพบังคับทางอาญา หรือสภาพบังคับทางปกครองก็ได้ กฎหมายของแต่ละประเทศย่อมมีกฎเกณฑ์และมีการแบ่งประเภทที่แตกต่างกัน เช่น กฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือกฎหมายจารีตประเพณี

๓. ระบบกฎหมายที่สำคัญที่ใช้ในประเทศต่างๆ ซึ่งปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย*

ระบบกฎหมายที่ใช้กันอยู่ในประเทศต่างๆ ซึ่งมีการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย มี ๒ ระบบ คือ

๓.๑ ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law System)

ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ มีต้นกำเนิดมาจากประเทศอังกฤษ “Common Law” คือหลักกฎหมายที่ศาลหลวงของอังกฤษได้เคยวางไว้ในคำพิพากษาที่ตัดสินคดีในแต่ละคดีในอดีต เป็นหลักกฎหมายที่ศาลเป็นผู้สร้างขึ้นจากการตัดสินคดี จึงเรียกกันว่าเป็น “judge-made law” บ้าง เป็น “case-law” บ้าง โดยระบบนี้ให้ความสำคัญต่อวิธีพิจารณาความเป็นอันมากและถือเอาคำพิพากษาของศาลสูงที่ได้เคยตัดสินคดีในปัญหาทำนองเดียวกันเป็นบรรทัดฐาน (precedent) ในการตัดสินคดีที่เกิดขึ้นในภายหลัง

ประเทศที่เป็นแม่แบบของระบบกฎหมายนี้คือ ประเทศอังกฤษ ส่วนประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายนี้คือประเทศที่เคยเป็นอาณานิคมหรือเคยอยู่ภายใต้อาณานิคมของประเทศอังกฤษมาก่อน เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย อินเดีย สิงคโปร์ ฯลฯ

ประเทศอังกฤษมีแนวความคิดมาแต่เดิมที่ปฏิเสธการแบ่งแยกสาขากฎหมายออกเป็นกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน โดยมีนักกฎหมายที่มีชื่อเสียงมากของอังกฤษ คือ ไคซี (Dicey) ได้กล่าวอย่าง “หลักนิติธรรม” (Rule of Law) ของอังกฤษในเรื่องความเสมอภาคกันในกฎหมายว่าในประเทศอังกฤษนั้นบุคคลทุกคนทุกกลุ่มไม่ว่าจะเป็นเอกชนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ล้วนแล้วแต่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายธรรมดาของระบอบอย่างทัดเทียมกัน หากมีข้อพิพาทกันก็ขึ้นศาลเดียวกันคือศาลยุติธรรม ซึ่งแนวความคิดเช่นนี้ย่อมนำไปสู่การปฏิเสธการมีระบบศาลอื่นนอกจากระบบศาลยุติธรรม

* ชาญชัย แสวงศักดิ์, คำอธิบายกฎหมายปกครอง, (กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด ศูนย์หนังสือกฎหมายวิญญูชน, พิมพ์ครั้งที่ ๑๖, ๒๕๓๕), หน้า ๒๑

* เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๔-๒๕

๓.๒ ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law System)

ระบบประมวลกฎหมายมีรากฐานมาจากกฎหมายโรมัน ระบบกฎหมายนี้ให้ความสำคัญแก่กฎหมายลายลักษณ์อักษรเป็นจำนวนมาก จึงได้มีการตราประมวลกฎหมาย (Codes) ขึ้นใช้บังคับเพื่อวางหลักกฎหมายที่มีลักษณะทั่วไปและสามารถนำไปปรับใช้ในกรณีต่างๆ ได้

ประเทศที่เป็น “แม่แบบ” ของระบบกฎหมายนี้คือประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมัน

ระบบกฎหมายนี้มีการแบ่งแยกสาขากฎหมายออกเป็นกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน โดยกฎหมายเอกชนนั้นใช้บังคับกับความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันซึ่งเอกชนต่างคู่แล้ร้กษาประโยชน์ส่วนตัวของตน กฎหมายเอกชนจึงใช้หลักความเสมอภาคและหลักความยินยอมของแต่ละฝ่ายในการผูกนิติสัมพันธ์กัน หากมีปัญหาข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลก็จะใช้วิธีพิจารณาความซึ่งเคารพหลักความเสมอภาคโดยใช้ “ระบบกล่าวหา” (Accusatorial System) ซึ่งกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีมีการกระทำการพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้กระทำความผิดจริงตามที่ผู้ฟ้องกล่าวอ้าง หากพิสูจน์ไม่ได้ศาลก็จะยกฟ้อง ส่วนกฎหมายมหาชนนั้นใช้บังคับกับความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนฝ่ายหนึ่งกับรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งทั้งสองฝ่ายอยู่ในฐานะไม่เท่าเทียมกัน เนื่องจากเอกชนคู่แล้ร้กษาประโยชน์ส่วนตัว ส่วนรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องคู่แล้ร้กษาประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ ซึ่งในการนี้ที่ประโยชน์ส่วนตัวของเอกชนขัดแย้งกับประโยชน์ส่วนรวม ก็จำเป็นต้องให้รัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีอำนาจที่จะบังคับเอกชนได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเอกชน หากจะนำวิธีพิจารณาความแบบระบบกล่าวหาไปใช้บังคับ ก็จะทำให้ผู้ฟ้องคดีที่เป็นเอกชนเป็นฝ่ายเสียเปรียบในด้านบุคลากรและกลไกที่จะช่วยต่อสู้คดีได้มากกว่าคู่ความฝ่ายเอกชน จึงจำเป็นต้องใช้วิธีพิจารณาความแบบไต่สวน (Inquisitorial System) ซึ่งกำหนดให้ศาลมีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่จำเป็นต่อการตัดสินคดีบนพื้นฐานของความเป็นจริง

ด้วยเหตุผลต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น ประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law System) จึงมีแนวความคิดว่าควรจะมีศาลที่ทำหน้าที่ตัดสินข้อพิพาทระหว่างรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนแยกต่างหากจากศาลที่ทำหน้าที่ตัดสินข้อพิพาทระหว่างเอกชนต่อเอกชนด้วยกัน

๔. ระบบกฎหมายของประเทศไทย

ประเทศไทยในระยะแรกมีลักษณะคล้ายกับระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law เพราะประเทศไทยมีศาลปกครองสำหรับกรณีพิพาทคดีปกครองโดยเฉพาะ ศาลยุติธรรมมีอำนาจในการพิจารณาตีแผ่ คดีอาญา รวมทั้งคดีปกครองด้วย และไม่ได้ใช้หลักกฎหมายมหาชนบังคับแก่คดีปกครอง โดยถือว่าคดีปกครองเป็นส่วนหนึ่งของคดีแพ่ง

แต่อย่างไรก็ตามในระยะหลังนี้ ระบบกฎหมายของประเทศไทยได้โน้มเอียงไปตามระบบกฎหมายของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law มากขึ้น อย่างไรก็ดีหลักกฎหมาย Common Law โดยเฉพาะหลักกฎหมายของอังกฤษที่เคยใช้มาก่อนก็ยังมิมีอิทธิพลอยู่มาก ทำให้ระบบกฎหมายของประเทศไทยมีลักษณะที่ร้กษากลางร้กษาระบบกฎหมาย Civil Law และระบบกฎหมาย Common Law

ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้มีศาลปกครองแยกออกจากระบบศาลยุติธรรมเพื่อพิจารณาพิพากษาโดยเฉพาะ และจัดให้มีศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ นอกจากนั้นยังกำหนดให้มีองค์การมหาชนอิสระอีกหลายองค์การทำให้ระบบกฎหมายมหาชนในประเทศเริ่มต้นและมีโอกาสพัฒนาเช่นเดียวกับประเทศในภาคพื้นยุโรปต่อไป^๕

๕. ลำดับศักดิ์กฎหมายของประเทศไทย

“ศักดิ์ของกฎหมาย” (Hierarchy of law) หมายถึงลำดับชั้นของกฎหมายหรือลำดับความสูงต่ำของกฎหมายที่ไม่เท่าเทียมกัน

การพิจารณาลำดับชั้นของกฎหมายนั้นพิจารณาได้จากองค์การที่มีอำนาจในการออกกฎหมาย เช่น รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่มีศักดิ์สูงสุดเพราะเป็นกฎหมายที่ออกโดยองค์กรนิติบัญญัติสูงสุดของประเทศคือรัฐสภาโดยเป็นการใช้อำนาจในการออกกฎหมายร่วมกันของสองสภาคือวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนด จะถูกพิจารณาโดยสภาผู้แทนราษฎรก่อนแล้วจึงผ่านไปยังวุฒิสภาซึ่งถือเป็นการแยกการใช้อำนาจ จึงมีศักดิ์ทางกฎหมายต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ

การจัดลำดับศักดิ์ของกฎหมายมีความสำคัญในทางกฎหมายเป็นอย่างมากไม่ว่าจะเป็นการใช้ การตีความ ตลอดจนการยกเลิกกฎหมาย เช่น กฎหมายที่มีศักดิ์ต่ำกว่าจะมีเนื้อหาขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่าไม่ได้ ฯลฯ

การจัดลำดับศักดิ์ของกฎหมายไทย จัดได้ดังนี้

- ๑) รัฐธรรมนูญ
- ๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
- ๓) พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด
- ๔) กฎหมายลำดับรอง ประกอบด้วย
 - (๑) ประกาศพระบรมราชโองการ
 - (๒) พระราชกฤษฎีกา
 - (๓) กฎกระทรวง
 - (๔) ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด
 - (๕) ประกาศกระทรวง

๖. ความหมายของกฎหมายในระบบกฎหมายไทย

๖.๑ รัฐธรรมนูญ หมายถึง กฎหมายที่ว่าด้วยระเบียบแห่งอำนาจสูงสุดในรัฐ และความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนั้นๆ ต่อกันและกัน^๖

^๕ อดิศร เหลืองไทย, หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น (Introduction to Public Law), (กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, พิมพ์ครั้งที่ ๓, ๒๕๕๐) ๒ หน้า ๒๗-๒๘

^๖ หลุยส์ เมลลูซี, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ประภัสสร์, พิมพ์ครั้งที่ ๑๕, ๒๕๕๕) ๒ หน้า ๒๗ - ๒๘

๒๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หมายถึง กฎหมายที่ทำหน้าที่อธิบายขยายความเพื่อประกอบเนื้อความในรัฐธรรมนูญให้สมบูรณ์ ละเอียด ชัดเจน ตามที่รัฐธรรมนูญมอบหมายและกำหนด โดยถือว่า กฎหมายประเภทนี้มีลักษณะและหลักเกณฑ์พิเศษแตกต่างจากกฎหมายธรรมดา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ จึงมีความสำคัญในฐานะที่เป็นส่วนขยายของรัฐธรรมนูญ ตลอดจนมีความเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญอยู่ด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้บัญญัติให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้

๑. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๓. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

๔. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ

๕. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

๖. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

๗. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน

๘. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

๙. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

๒๓ พระราชบัญญัติ หมายถึง กฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นตามคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา พระราชบัญญัติถือเป็นกฎหมายที่มีศักดิ์รองมาจากรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยปกติพระราชบัญญัติจะมีลักษณะเป็นการนำเอาหลักเกณฑ์สำคัญๆ ที่ต้องการให้ประชาชนทั่วไปปฏิบัติตาม มากำหนดไว้เพื่อเป็นหลักหรือเป็นแนวทาง รวมทั้งกำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ทั้งหลาย และกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามด้วย

๒.๔ พระราชกำหนด หมายถึง กฎหมายที่บัญญัติโดยฝ่ายบริหาร (คณะรัฐมนตรี) พระราชกำหนดเป็นรูปแบบหนึ่งของกฎหมายที่ฝ่ายบริหารคือ พระมหากษัตริย์โดยคำแนะนำและยินยอมของคณะรัฐมนตรีตราขึ้น โดยอำนาจที่รัฐธรรมนูญให้ไว้

พระราชกำหนดมีอยู่ ๒ ประเภท คือ

๑. พระราชกำหนดทั่วไป เป็นกรณีที่ตราพระราชกำหนดเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความจำเป็นที่ด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ และ

๒. พระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีและเงินตรา เป็นกรณีที่ตราพระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรา ซึ่งต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดินในระหว่างสมัยประชุมสภา

๖.๕ กฎหมายลำดับรอง

๖.๕.๑ ความหมายทั่วไปของกฎหมายลำดับรอง

กฎหมายลำดับรองคือการที่ฝ่ายนิติบัญญัติให้บุคคลอื่นทำการออกกฎข้อบังคับที่เป็นอำนาจของตนเอง และกฎข้อบังคับนั้นมีผลบังคับเสมือนหนึ่งว่าได้ออกโดยผู้มอบอำนาจ กฎข้อบังคับที่ผู้รับมอบอำนาจตราขึ้นนี้ ในทางวิชาการมีคำที่ใช้เรียกอยู่หลายชื่อ เช่น "delegated legislation" เนื่องจากเป็นการใช้อำนาจที่ได้รับมอบหมายเพื่อให้ไปออกกฎหมายต่อไป หรือ "subsidiary legislation" เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีลำดับอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติซึ่งออกโดยรัฐสภา หรือ "subordinate legislation" เนื่องจากเป็นกฎหมายที่พำขึ้นโดยองค์กรที่มีอำนาจอยู่ภายใต้รัฐสภา หรือในบางครั้งเรียกว่า "Legislative without Legislatures" คือกฎหมายที่ไม่ได้จัดทำโดยฝ่ายนิติบัญญัติ

แต่เดิมแนวคิดเรื่องการมอบอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติเป็นที่ถกเถียงกันอย่างากในต่างประเทศว่ากระทำได้หรือไม่ และในขอบเขตเพียงใด เพราะขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ

ในประเทศอังกฤษถือว่ารัฐสภาเป็นที่มาของอำนาจนิติบัญญัติ แต่ให้เห็นว่ารัฐสภาอาจมอบอำนาจในการออกกฎหมายให้ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีได้ ผลของการมอบอำนาจทำให้เกิดกฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจ (Delegated legislation) หรือกฎหมายลำดับรอง (subordinate legislation) แต่อำนาจที่ได้มานี้ไม่ได้มีโดยไม่มีขอบเขตจำกัด แต่เป็นเพียงอำนาจรองเพราะถูกจำกัดตามพระราชบัญญัติที่มอบให้

สำหรับประเทศอื่น เช่น สหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส แต่เดิมก็ได้มีการนำหลักผู้รับมอบอำนาจไม่อาจมอบอำนาจต่อได้ (delegate potestas non potest delegari) อันเป็นหลักทางกฎหมายเอกชนมาเป็นข้ออ้างไม่ให้มอบอำนาจ โดยมีความเห็นกันว่าองค์กรนิติบัญญัติไม่อาจโอนอำนาจนิติบัญญัติให้แก่ผู้อื่นได้ เพราะเป็นอำนาจที่ได้รับมอบจากประชาชน แต่ต่อมาความจำเป็นและประสบการณ์ในการบังคับใช้กฎหมายทำให้มีการยอมรับว่า ฝ่ายนิติบัญญัติอาจมอบอำนาจของตนให้ผู้อื่นเพิ่มเติมรายละเอียดเพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมายได้ (fill up in details) หรืออีกนัยหนึ่งคือ การมอบอำนาจจะมีขึ้นก็เพียงเพื่อการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายที่หลาย จะเห็นได้ว่าการออกกฎหมายลำดับรองของฝ่ายปกครองจึงมีแนวความคิดมาจากที่การบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย และปัจจุบันก็ปรากฏว่ากฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหารนี้เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนมากมายิ่งกว่ากฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติเสียอีก

คำরাบางเสนออธิบายว่า อาจเปรียบเทียบกับกฎหมายแม่บทได้สร้างเค้าโครงหรือโครงกระดูก (Skeleton of an Act) ขึ้นมา แล้วกฎหมายลำดับรองก็สร้างเนื้อหนัง (flesh and blood) ของกฎหมายให้เป็นตัวหนังสือ

โดยสรุปแล้ว ถ้ายอมรับกันมาโดยตลอดว่าการมอบอำนาจในการออกกฎหมายไปให้ฝ่ายบริหารนี้กระทำได้ และไม่ได้หมายความว่าฝ่ายนิติบัญญัติมอบไปโดยเด็ดขาด ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถที่จะกำหนดนโยบายของกฎหมายและหลักการการใช้อำนาจและทิศทางการใช้อำนาจได้รวมทั้งสามารถควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจได้ ซึ่งถ้าได้ศึกษาต่อไปแล้วจะเห็นว่ารัฐสภาของบางประเทศได้คิดค้นวิธีการที่จะตรวจสอบการใช้อำนาจ ไม่ว่าจะต้องยกขออนุญาตจากสภาก่อน หรืออุทธรณ์ตรวจสอบภายหลังก็ตาม

ภายในขอบเขตที่กฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้ วิธีการตราและวิธีใช้บังคับของกฎหมายลำดับรองต้องเป็นไปตามวิธีที่กำหนดในกฎหมายแม่บท

จ. กฎหมายลำดับรองจะมีบทกำหนดโทษโดยตนเองไม่ได้ ผู้ฝ่าฝืนข้อกำหนดของกฎหมายลำดับรองจะถูกลงโทษตามบทบัญญัติของกฎหมายแม่บท เว้นแต่ในกรณีของกฎหมายลำดับรองที่ออกในระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะไม่ปกติ เช่น มีสงครามหรือเกิดภาวะวิกฤต ฯลฯ โดยอาจมีการตรากฎหมายลำดับรองที่มีบทกำหนดโทษได้แต่จะต้องมีกฎหมายแม่บทมอบหมายอำนาจการตรากฎหมายลำดับรองเช่นนั้นแก่ฝ่ายบริหารโดยชัดแจ้ง และโทษที่กำหนดโดยกฎหมายลำดับรองจะต้องไม่สูงเกินกว่าโทษขั้นสูงที่กฎหมายแม่บทกำหนด

ค. กฎหมายลำดับรองจะบัญญัติมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารไปออก "กฎหมาย" ต่อไปอีกช่วงหนึ่ง (Sub - delegate) ไม่ได้ เว้นแต่จะเป็นการมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่วางระเบียบข้อบังคับเพื่อการปฏิบัติการในข้อปลีกย่อย ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักกฎหมาย "delegates non potest delegare" ซึ่งเป็นหลักกฎหมายเอกชนที่นำมาใช้ในกฎหมายมหาชนด้วย แต่อย่างไรก็ตามหลักนี้ก็มีข้อยกเว้นกรณีที่เกิดภาวะไม่ปกติ เช่น กรณีของกฎกระทรวงคมนาคมที่ออกตามความในพระราชกฤษฎีกาควบคุมยานพาหนะสาธารณะสุภาพภายในกระดืบขึ้น พ.ศ. ๒๔๘๕ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎกระทรวงออกตามความในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งตราโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ^๑

๒.๕.๓ กฎหมายลำดับรองของประเทศไทย

กฎหมายลำดับรองเป็นศัพท์ที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในหมู่นักกฎหมาย หรือที่เรียกกันว่าอนุบัญญัติ หมายถึงกฎที่ตราโดยองค์กรที่ใช้อำนาจบริหารหรือองค์กรฝ่ายปกครอง โดยได้รับมอบอำนาจจากองค์กรที่ใช้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติหรือโดยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ฝ่ายนิติบัญญัติจะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และประเภทของกฎที่จะให้ฝ่ายบริหารตราฎีกา มาบังคับใช้ในรายละเอียดของการปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยมีเหตุผลเบื้องต้นของการมอบหมายให้ฝ่ายบริหารตราฎีกาขึ้นใช้บังคับที่แตกต่างกันออกไป เช่น ในกรณีที่เป็นการรายละเอียดจนเกินไปที่จะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติอันจะเป็นการเพิ่มภารกิจโดยไม่จำเป็นในการพิจารณาร่างกฎหมายในรัฐสภา หรือในกรณีที่อาจจะต้องให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะในทางเทคนิคทางวิทยาศาสตร์แขนงต่างๆ ไปกำหนดมาตรฐานทางวิชาการเองอันเนื่องเกี่ยวกับการมอบอำนาจดุลพินิจให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในการสั่งการหรือออกนิติกรรมทางปกครอง หรือในกรณีที่กฎหมายในเรื่องนั้นมีความสัมพันธ์กับข้อเท็จจริงทางเศรษฐกิจและสังคมซึ่งมีความเป็นพลวัต การที่จะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจะเป็นอุปสรรคในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้ทันต่อสภาพข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว หรือในกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติต้องการให้กฎหมายมีความชัดเจนมากที่สุด จึงพยายามนิยามศัพท์กฎหมายไว้ในบทนิยามแต่ก็ไม่มั่นใจเท่าใดว่านิยามนั้นจะครอบคลุมไปถึงหมดแล้ว จึงมอบหมายให้ฝ่ายบริหารไปออกกฎหมายนิยามได้ในภายหลัง เป็นต้น

^๑ นรินทร์ อธิสาร, "การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของกฎโดยศาลปกครองและผลในทางกฎหมายของกฎที่ถูกศาลปกครองเพิกถอน," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๖) หน้า ๔๐.

ในปัจจุบันนี้สภาพสังคมและเศรษฐกิจมีความสลับซับซ้อนและเกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมในสังคมมากขึ้น การแก้ไขปัญหานี้โดยอาศัยอำนาจรัฐย่อมต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายเพราะเป็นการกระทบสิทธิเสรีภาพและทรัพย์สินของประชาชน ร่างพระราชบัญญัติที่จะต้องผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากรัฐสภานั้นวันยังมีปริมาณมากยิ่งขึ้น รัฐสภาจึงอยู่ในวิสัยที่จะพิจารณาร่างกฎหมายในเรื่องที่เป็นสาระสำคัญหลักการและนโยบายเท่านั้น ส่วนในรายละเอียดนั้นในสภาพความเป็นจริงจะต้องมอบหมายให้ฝ่ายบริหารดำเนินการแทนอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ แต่ในทางความชอบธรรมของหลักทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจแล้ว ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องออกกฎแก่ฝ่ายบริหาร และขณะเดียวกันจะต้องมีกระบวนการควบคุมการตรวจสอบการออกกฎดังกล่าวอยู่ในขอบเขต หลักการ และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของฝ่ายนิติบัญญัติหรือไม่ ถ้าปรากฏว่าการออกกฎโดยฝ่ายบริหารมิได้อยู่ในขอบเขตหรือบิดเบือนเจตนารมณ์ของฝ่ายนิติบัญญัติ องค์การที่ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบ ย่อมมีอำนาจที่จะประกาศความเสียเปล่าหรือโมฆะกรรมของกฎที่ออกโดยฝ่ายบริหารนั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วน

การตรวจกฎหมายลำดับรอง ฝ่ายบริหารจะต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายแม่บทและกำหนดเนื้อหาสาระภายในขอบเขตที่กฎหมายแม่บทมอบหมาย โดยจะจัดหรือแย้งกับกฎหมายแม่บทไม่ได้ ดังนั้น คำบังคับของกฎหมายลำดับรองจึงจัดอยู่ในลำดับขั้นที่ต่ำกว่ากฎหมายแม่บท กล่าวคือ ประมวลกฎหมาย พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด หรือประกาศคณะปฏิวัติที่มีเนื้อหาเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ และคำบังคับในระหว่างกฎหมายลำดับรองประเภทต่างๆ นั้น อาจจัดลำดับขั้นสูงต่ำตามองค์การที่ตรากฎหมายลำดับรองนั้นๆ ประกอบกับกระบวนการในการตรวจกฎหมายลำดับรองนั้นๆ และกฎหมายลำดับรองที่ตราโดยฝ่ายบริหารราชการส่วนกลางย่อมมีค่าบังคับสูงกว่าที่ตราโดยราชการส่วนท้องถิ่น^{๑๐}

๑) ประเภทของกฎหมายลำดับรองของประเทศไทย^{๑๑}

ก. ประกาศพระบรมราชโองการ

ประกาศพระบรมราชโองการแต่เดิมใช้กันอยู่ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจในการตรวจกฎหมาย ซึ่งกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นมีศักดิ์อย่างพระราชบัญญัติทั้งสิ้น แต่สำหรับประกาศพระบรมราชโองการที่เป็นกฎหมายลำดับรองในปัจจุบันนี้ยังคงเหลืออยู่ได้แก่ พระบรมราชโองการให้ใช้กฎอัยการศึก ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พุทธศักราช ๒๔๘๗

ข. พระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาเป็นกฎหมายลำดับรองของฝ่ายบริหารซึ่งประมุขของรัฐในฐานะประมุขของฝ่ายบริหารเป็นผู้ตราตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติรับรองไว้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการตราพระราชกฤษฎีกาอย่างชัดเจนในมาตรา ๒๒๔ ซึ่งมีคำว่า

^{๑๐} รศ.ศาสตราจารย์ ดร.เกษชัย รัตนเสถียรวงศ์, กฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๘ (กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด ศูนย์หนังสือกฎหมายวิญญูชน, ๒๕๕๔) หน้า ๑๐๙ - ๑๑๑

^{๑๑} การจัดทำกฎหมายลำดับรองของฝ่ายปกครอง โดยนายอรรถนิษฐ์ สุนันทกุล www.lawreform.go.th (๒๕๕๓)

“พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย” แต่มีข้อสังเกตว่า กฎหมายที่ตราขึ้นในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์หลายฉบับจะเรียกว่า “พระราชกฤษฎีกา” เช่นกัน ตัวอย่างเช่น “พระราชกฤษฎีกาให้ใช้ค่านามสศรี พุทธศักราช ๒๔๖๐” หรือ “พระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และ ๒ ที่ได้ตรวจพิจารณาใหม่” ซึ่งประกาศเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน พระพุทธศักราช ๒๔๖๖ พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวที่จริงแล้วมีคำบังคับใช้เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ จนกระทั่งเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. ๒๔๗๕ แล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ จึงบัญญัติชัดเจนว่าพระราชกฤษฎีกาเป็นกฎหมายลำดับรองที่รัฐบาลถวายคำแนะนำทำให้พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้น

พระราชกฤษฎีกามีสองประเภท คือ พระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยตรง และพระราชกฤษฎีกาในฐานะที่เป็นลูกบทของพระราชบัญญัติ

ประเภทที่ ๑ พระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยตรง โดยไม่ได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายแม้บทใดประกอบด้วย ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมาได้บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาใช้บังคับให้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย การตราพระราชกฤษฎีกาในลักษณะนี้ผู้เสนอก็ยังจะเป็นคณะรัฐมนตรี แต่สามารถตราขึ้นโดยไม่ต้องอาศัยอำนาจกฎหมายแม้บทใด เช่น พระราชกฤษฎีการวว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๔ เมื่อพิจารณาบทอาศัยอำนาจของพระราชกฤษฎีกานี้ให้ที่จะเห็น ว่าพระราชกฤษฎีกานี้ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๔ เพียงมาตราเดียวเท่านั้น ผู้ร่างกฎหมายนี้ไม่ได้หลงลืมที่อำนาจเพียงรัฐธรรมนูญ ถ้าถามว่าพระราชกฤษฎีกาในลักษณะนี้มีผลสมบูรณ์หรือไม่ ก็ตอบว่าสมบูรณ์ เพราะพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญที่จะตราพระราชกฤษฎีกาได้ก็ได้ที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย พระราชกฤษฎีกาเช่นนี้จะพบไม่บ่อยนัก

อย่างไรก็ตาม การตราพระราชกฤษฎีกาในลักษณะนี้จะไม่สามารถกระทำได้ในขณะใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ เนื่องจากในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้ให้อำนาจออกพระราชกฤษฎีกาเช่นนี้ได้ ถ้าสังเกตถ้อยคำในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๑๗ ได้บัญญัติอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยมีถ้อยคำที่แตกต่างออกไปว่า “มาตรา ๑๗๒ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น” ในระหว่างนั้นจึงมีความขัดข้องไม่สามารถออกกฎหมายลำดับรองเป็นพระราชกฤษฎีกาในบางกิจการได้ โดยเฉพาะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจ่ายเงินบางประเภทตามงบประมาณรายจ่าย ซึ่งเป็นที่มาของกรณีการพระราชบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจ่ายเงินบางประเภทงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งเนื้อหาของพระราชบัญญัตินี้ก็ไม่มีอะไร นอกจากบอกว่าการจ่ายเงินดังกล่าว หรือค่าใช้จ่ายเดินทาง กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา จนกระทั่งเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยกเลิกไปในปี ๒๕๓๔ รัฐธรรมนูญฉบับต่อมา ก็มีหลักการให้

ตราพระราชกฤษฎีกาในลักษณะเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๗๕ อีก ปัจจุบันจึงถือเป็นแนวทางการตราพระราชกฤษฎีกาย่างหนึ่งว่า ถ้าไม่มีอำนาจใดมาคุ้มครองแล้ว ฝ่ายบริหารสามารถออกพระราชกฤษฎีกากำหนดการใดๆ เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายได้

ประเภทที่ ๒ พระราชกฤษฎีกาในฐานะที่เป็นลูกบทของพระราชบัญญัติ ซึ่งพระราชกฤษฎีกาประเภทนี้เป็นแบบปรกติที่เห็นอยู่ทั่วไป การอ้างบทอาศัยอำนาจจะอ้างที่มาของการตราพระราชกฤษฎีกาซึ่งเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ ประกอบกับบทอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติอันเป็นแม่บท

การออกกฎหมายลำดับรองโดยกระทำเป็นพระราชกฤษฎีกาจะใช้ในกรณีที่สำคัญมากกว่าปกติ หรือเป็นส่วนที่ขยายต่อพระราชบัญญัติ ประเพณีการตราพระราชกฤษฎีกานั้น พระราชกฤษฎีกาจะต้องทูลเกล้าฯ เพื่อที่รัฐบาลจะต้องตระหนักว่าอำนาจออกกฎหมายลำดับรองในเรื่องนี้มีใช้อำนาจของรัฐบาลโดยลำพัง แต่จะต้องมีเหตุผลเหมาะสมที่จะสามารถถวายคำอธิบายต่อพระมหากษัตริย์ได้ ก่อนทรงลงพระปรมาภิไธย

กิจการที่ถือว่ามีความสำคัญมีตัวอย่างดังนี้

- การลดหรือยกเว้นภาษี ซึ่งประมวลรัษฎากรให้กระทำได้ แต่อยู่ในอัตราหรือกฎเกณฑ์อย่างไร ให้กำหนดออกมาเป็นพระราชกฤษฎีกา (เช่น พระราชกฤษฎีกาออกตามประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ ๔๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๖)

- การกำหนดบริเวณสำรวจที่ดินที่จะเวนคืน โดยที่การเข้าไปสำรวจทำข้อมูลเพื่อเวนคืนที่ดินจะต้องมีการกระทำที่เป็นกรรพกรวนสิทธิของเจ้าของหรือผู้ครอบครอง เช่น เข้าไปในบริเวณที่ดินพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๐ จึงกำหนดว่าถ้าจะกำหนดบริเวณที่จะเข้าไปสำรวจเพื่อการเวนคืนแล้ว ก็ให้กำหนดเป็นพระราชกฤษฎีกา

- อีกตัวอย่างหนึ่งที่ได้ชี้ชัดก็คือ การจัดองค์การภาครัฐบางประเภท เพื่อให้มีความคล่องตัวต่อการจัดบริการสาธารณะ การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปขององค์การรัฐบาล พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้กำหนดว่า เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรจะจัดตั้งองค์การเพื่อดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์ หรือเพื่อประโยชน์ในการเศรษฐกิจ หรือช่วยเหลือในการครองชีพหรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยใช้เงินทุนจากงบประมาณแผ่นดิน ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เราจึงได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๙๔ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๔ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนสัตว์ พ.ศ. ๒๕๑๗ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันการบินพลเรือน พ.ศ. ๒๕๒๕ เป็นรัฐวิสาหกิจในรูปของพระราชกฤษฎีกาขึ้นมาก หรือการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งกรมทหารโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติองค์การมหานพ พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็มีเหตุผลความเป็นมาในทำนองเดียวกัน เช่น พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๓

แต่เรื่องใดจะสำคัญหรือไม่ย่อมเปลี่ยนไปตามกาลเวลาหรือเหตุผลความจำเป็นของเรื่องได้ เช่น การแบ่งส่วนราชการของกระทรวงต่าง ๆ แต่เดิมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้กระทรวงเป็นพระราชกฤษฎีกา แต่เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ มีหลักการให้มีการยุบรวมหรือโอนส่วนราชการโดยกระทำเป็นพระราชกฤษฎีกาได้ไม่ต้องทำเป็นพระราชบัญญัติ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๐ ก็จำเป็นต้องลดระดับการแบ่งส่วนราชการจากที่กระทำเป็นพระราชกฤษฎีกา ให้ออกเป็นกฎกระทรวง หรือในการนี้ที่พระราชบัญญัติแม่บทให้ไปกำหนดนิยามเพิ่มเติม เช่น กรณีนิยามหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔ จากการที่ให้กำหนดเป็นพระราชกฤษฎีกา ก็ปรากฏว่าในพระราชบัญญัติข้อบัญญัติสภาราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ให้กำหนดเป็นกฎกระทรวง หรือการกำหนดเบี้ยประชุมหรือค่าใช้จ่าย แต่เดิมก็กำหนดเป็นพระราชกฤษฎีกา แต่การกำหนดเบี้ยประชุมของกรรมการบริหารองค์การมหาชน ก็ให้กำหนดเป็นไปตามเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ทั้งนี้เพื่อความยืดหยุ่นประกอบกับโดยลักษณะขององค์การมหาชนเองที่ต้องการความคล่องตัวในการกำหนดค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับหน้าที่ความรับผิดชอบและสภาพการทำงาน

การตราพระราชกฤษฎีกาในปัจจุบันนี้จะกระทำในกรณีใดบ้าง อาจสรุปได้ดังนี้

๑. เพื่อกำหนดค่าใช้จ่ายบังคับของกฎหมายแม่บท ในกรณีที่กฎหมายแม่บท (พระราชบัญญัติ) เห็นควรให้มีการเตรียมการเสียก่อน เช่น พระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับบทบัญญัติมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติอันเป็นกฎหมายแม่บทกำหนดให้มีสำนักกษัตริย์และกรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นส่วนราชการระดับกรม แต่จะให้ไปเป็นผลเมื่อใดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

๒. เพื่อกำหนดพื้นที่ใช้บังคับของกฎหมายแม่บท เนื่องจากกฎหมายแม่บท (พระราชบัญญัติ) เห็นว่าการใช้กฎหมายควรเริ่มเป็นพื้นที่ๆ ไป เช่น ในกรณีของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กฎหมายฉบับนี้บังคับใช้เป็นการทั่วไป แต่ต้องมีการตราพระราชกฤษฎีกาบังคับใช้พระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บังคับใช้ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าคูม อำเภอศรีมหาโพธิ จังหวัดปราจีนบุรี พ.ศ. ๒๕๔๖

๓. เพื่อขยายการใช้บังคับบทบัญญัติของกฎหมายแม่บท เนื่องจากกฎหมายแม่บท (พระราชบัญญัติ) ต้องการให้กับเหตุการณ์หรือสิ่งที่ได้เพิ่มเติมแล้ว ให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้พิจารณากำหนด เช่น พระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. ๒๕๔๐ ในพระราชบัญญัติแม่บทดังกล่าวได้กำหนดนิยามคำว่า "หน่วยงานของรัฐ" ซึ่งนอกจากให้หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งแล้ว ยังให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้อีกด้วย เมื่อตราพระราชกฤษฎีกาฉบับแล้วจะเป็นผลให้น้ำพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ ไปใช้กับหน่วยงานของรัฐตามที่ได้ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาด้วย

ค. กฎกระทรวง

กฎกระทรวงเป็นกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินั้น

ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้เริ่มมีการมอบอำนาจให้เสนาคือออกกฎหมายลำดับรองเป็น “กฎเสนาบดี” ได้ แต่มีกฎเสนาบดีบางฉบับที่พระราชบัญญัติกำหนดให้ต้องถวายให้พระมหากษัตริย์ทรงตรวจสอบก่อน และเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงมีพระบรมราชานุญาต และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัติด้วย เช่น มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗ (กฎหมายนี้ยังใช้บังคับอยู่) บัญญัติว่า “มาตรา ๕ ให้เสนาคือผู้บัญชาการปกครองท้องที่มีอำนาจที่จะตั้งกฎข้อบังคับสำหรับจัดการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าและกฎนั้นได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตและประกาศในหนังสือราชกิจจานุเบกษาแล้ว ก็ให้ถือว่าเป็นเสมือนหนึ่งในพระราชบัญญัตินี้” กฎกระทรวงในลักษณะนี้ จึงมีค่าบังคับเสมือนพระราชบัญญัติ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยด้วยพระองค์เอง ดังนี้

“ตามแบบธรรมเนียมและประเพณีในกรุงสยามตามที่ได้เคยใช้มา กฎเสนาบดีที่ได้รับพระบรมราชานุญาตแล้ว ก็ต้องนับว่าเป็นกฎหมายโดยไม่มีข้อควรสงสัยเลย ส่วนปัญหาข้อที่ว่ากฎเสนาบดีไม่ควรบัญญัติข้อความได้ขึ้นให้นอกเหนือพระราชบัญญัติ ซึ่งกฎนั้นเป็นส่วนนั้น ว่าตามที่เราเห็นว่าเป็นความเห็นควรคำนึงอยู่ แลน่าจะกำหนดลงไปให้ชัดเจน จะได้ให้พิจารณาเป็นส่วน ๑ แต่ตราไปเมื่อยังมีได้มีบทบัญญัติเป็นอย่างอื่น จะถือเอาความเห็นอย่างนั้นเป็นข้อลบล้างตัดทอนอำนาจแห่งกฎเสนาบดีใดๆ นั้นไม่เป็นการสมควร ศาลต้องพิพากษาตามกฎหมายและนิติประเพณีของกรุงสยามที่มีอยู่ เพราะฉะนั้นให้ศาลฎีกาพิพากษาคดีไปตามกฎเสนาบดีซึ่งว่าด้วยที่กุศลชนิตศาลเจ้าอันเป็นบทบัญญัติในเรื่องนั้นนั้นเถิดฯ”

ต่อมา เมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้ยอมรับว่ากฎกระทรวงเป็นกฎหมายลำดับรอง แต่รัฐบาลในขณะนั้นไม่ยินยอมให้รัฐมนตรีออกกฎกระทรวงของตนเอง แม้ว่าในบทรักษาการตามกฎหมายจะกำหนดว่า “ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติกรให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ” ก็ตาม และมีแนวปฏิบัติในคณะรัฐมนตรีให้ส่งร่างกฎกระทรวงให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติก่อนเสมอ จนกลายเป็นธรรมเนียมประเพณีว่ากฎกระทรวงนั้นเป็นกฎหมายลำดับรองที่รัฐมนตรีเป็นผู้ออกโดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีด้วย และแม้จะไม่มีการยืนยันมติคณะรัฐมนตรีเช่นนั้นอีก ทางปฏิบัติก็ถือกันว่าร่างกฎกระทรวงต้องผ่านการพิจารณาว่าหลักการของคณะรัฐมนตรีด้วย

กฎกระทรวงแต่เดิมเรียกว่า “กฎเสนาบดี” เพิ่งมาเปลี่ยนเป็นกฎกระทรวงเมื่อภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง โดยพระราชบัญญัติให้ยศตำแหน่งรัฐมนตรีกับตำแหน่งเสนาบดีแต่ก่อน พ.ศ. ๒๔๗๕ แต่ก็ยังมีกฎเสนาบดีที่ยังใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ กฎเสนาบดีว่าด้วยกุศลสถานชนิตศาลเจ้า พ.ศ. ๒๔๖๔

กฎกระทรวงอาจมีชื่อเรียกอย่างอื่น เช่น กฎทบวง กฎสำนักนายกรัฐมนตรี กฎ ก.พ. สาเหตุที่ไม่เรียกว่ากฎกระทรวงอาจเนื่องมาจากผู้มีอำนาจออกกฎดังกล่าวไม่ใช่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดกระทรวง แต่เป็นส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งก็ต่างกันเพียงชื่อ หลักเกณฑ์ถือปฏิบัติทุกอย่างเช่นเดียวกับกฎกระทรวง สำหรับกฎสำนักนายกรัฐมนตรีในระยะหลังนี้ แม้กฎหมายนั้นจะมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการ แต่ก็จะไม่เรียกว่า

กฎสำนักนายกรัฐมนตรีอีก แต่จะเรียกว่ากฎกระทรวงเหมือนกัน คงมีแต่กฎหมายเท่านั้น แต่จากการปฏิรูประบบราชการที่ผ่านมา ทำให้ต่อไปจะไม่มีทบวงมหาวิทยาลัย กฎกระทรวง ในภายหน้าก็จะไม่มีการออกขึ้นมาอีก ส่วนกฎหมายลำดับรองที่เป็นกรกำหนดตามอำนาจขององค์กร เช่น กฎ ก.พ. หรือ กฎ ก.ค. มีลักษณะแตกต่างจากกฎกระทรวงในขอบเขตที่ใช้บังคับ ซึ่งชี้แจงแจ้งกับข้าราชการประมาทนั้น ๆ ไม่ได้ใช้บังคับกับประชาชนทั่วไป

๔. ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด

ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด เป็นกฎหมายลำดับรองที่ใช้ในกรณีที่มีฝ่ายบริหารต้องการกำหนดสิ่งที่เป็นรายละเอียดค่อนข้างมาก ไม่ใช่กรอบ ไม่ใช่นโยบาย แต่เป็นวิธีการในรายละเอียด หรือเป็นการประสานงานกันทางฝ่ายบริหารที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายแห่งให้มาทำงานด้วยกัน โดยปกติแล้วพระราชบัญญัติอันเป็นกฎหมายแม่บทจะกำหนดว่าต้องออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อกำหนดในเรื่องใด

ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนดเป็นกฎหมายลำดับรองที่อาจขอมติของคณะรัฐมนตรีหรือไม่ขอก่อนก็ได้ ไม่มีหลักเกณฑ์ในการเสนอแนบขึ้นอยู่กับว่ารัฐมนตรีผู้เสนอเห็นว่าเป็นหลักการสำคัญที่คณะรัฐมนตรีควรรับทราบเสียก่อนหรือไม่ หรือขึ้นอยู่กับพระราชบัญญัติอันเป็นแม่บทจะกำหนดว่าเมื่อออกจะต้องขอความเห็นชอบจากผู้ใดก่อนหรือไม่ ในปัจจุบันนี้ได้มีการใช้ระเบียบเป็นเครื่องมือในการบริหารราชการแผ่นดินค่อนข้างมาก โดยเฉพาะระเบียบซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๕ และโดยที่เมื่อระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อกำหนด เป็นเครื่องมือในการบริหารราชการแผ่นดินเรื่อง ระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อกำหนด จึงสามารถออกได้แม้โดยไม่ต้องอ้างบทอาศัยอำนาจใดๆ ถ้าเป็นการออกกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการบริหารภายในส่วนราชการนั้น โดยถือว่าเป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่มีอยู่ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดินที่จะดูแลบังคับบัญชาหรือจัดการงานให้เป็นไปโดยเรียบร้อย

๕. ประกาศกระทรวง คำสั่งกระทรวง

ประกาศกระทรวง คำสั่งกระทรวง เป็นกฎหมายลำดับรองที่กฎหมายแม่บทให้อำนาจแก่ส่วนราชการหรือคณะกรรมการซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องดูแลการบังคับใช้กฎหมายนั้นเป็นผู้ออก หากรัฐมนตรีกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งเป็นผู้ออก ก็จะเรียกว่าประกาศกระทรวง คำสั่งกระทรวง หากคณะกรรมการเป็นผู้ออก ก็จะเรียกว่าประกาศคณะกรรมการ คำสั่งคณะกรรมการ

๗. กฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย

กฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย หมายถึงกฎหมายที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการ หรือร่วมรักษาการกับนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอื่น ซึ่งในขณะนั้นประกอบไปด้วยกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติรวม ๑๓๕ ฉบับ ดังนี้

- ๑) พระราชบัญญัติเครื่องแบบและบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๐
- ๒) พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖

- ๓) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘
- ๔) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘
- ๕) พระราชบัญญัติการปราบปรามคลอง พ.ศ. ๒๕๑๐
- ๖) พระราชบัญญัติวิเทศาณองปะปา พ.ศ. ๒๕๒๖
- ๗) พระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒
- ๘) พระราชบัญญัติการให้พื้นครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๓
- ๙) พระราชบัญญัติการให้พื้นส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๐๓
- ๑๐) ประมวลกฎหมายที่ดิน
- ๑๑) พระราชบัญญัติการเช่าสิ่งสำหรับเพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๔๐
- ๑๒) พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓
- ๑๓) พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘
- ๑๔) พระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. ๒๕๓๕
- ๑๕) พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒
- ๑๖) กฎหมายสัญญาซื้อขายที่ดินและที่ดินเช่า พ.ศ. ๒๕๖๓
- ๑๗) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ ลักษณะ ๒ หมวด ๒ ส่วนที่ ๒ - ๓ หมวด มูลนิธิ
- ๑๘) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- ๑๙) ประมวลกฎหมายอาญา
- ๒๐) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๕ (จำกัดเวลาสำหรับการเล่นและการจำหน่ายในสถานบันเทิงสถานเล่นสเก็ต ร้านขายอาหารและเครื่องดื่ม) ลงวันที่ ๑๗ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕
- ๒๑) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๐ (สถานบริการ) ลงวันที่ ๑๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๒
- ๒๒) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ (การควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือสุขภาพแห่งสาธารณชน) ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕
- ๒๓) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๓ (กำหนดเวลาการจำหน่ายสุราและดื่มสุรา) ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕
- ๒๔) พระราชกำหนดการใช้นเงินเพื่อการถือใบประกอบอาชีพ พ.ศ. ๒๕๒๗
- ๒๕) พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. ๒๕๓๕
- ๒๖) พระราชบัญญัติเพิ่มอำนาจตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๖
- ๒๗) พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. ๒๕๖๗
- ๒๘) พระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. ๒๕๔๘
- ๒๙) พระราชบัญญัติให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างทางทะเล พ.ศ. ๒๕๔๐
- ๓๐) พระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๕๖๗

- ๓๑) พระราชบัญญัติการเกณฑ์ช่วยราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๓๐
- ๓๒) พระราชบัญญัติการเข้าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔
- ๓๓) พระราชบัญญัติการเนรเทศ พ.ศ. ๒๔๙๔
- ๓๔) พระราชบัญญัติการเส้นแรม พ.ศ. ๒๕๓๔
- ๓๕) พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒
- ๓๖) พระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ. ๒๔๘๔
- ๓๗) พระราชบัญญัติการทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๔๗๓
- ๓๘) พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔
- ๓๙) พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐
- ๔๐) พระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๗
- ๔๑) พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘
- ๔๒) พระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาพิจารณาใหม่ พ.ศ. ๒๕๒๖
- ๔๓) พระราชบัญญัติกำหนดเขตจังหวัดในอำเภอไทยตอนใน พ.ศ. ๒๕๐๒
- ๔๔) พระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้ยานยนต์บนทางหลวงและสะพาน พ.ศ. ๒๔๙๗
- ๔๕) พระราชบัญญัติกำหนดวิธีปฏิบัติแก่บุคคลซึ่งเผยแพร่ข่าวอันเป็นการทำให้เสียสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีสนธิสัญญาทางไมตรีกับประเทศไทยในการสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘
- ๔๖) พระราชบัญญัติกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมอำเภอ พ.ศ. ๒๕๐๓
- ๔๗) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒
- ๔๘) พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. ๒๔๗๔
- ๔๙) พระราชบัญญัติควบคุมโรคกักกัน พ.ศ. ๒๔๙๕
- ๕๐) พระราชบัญญัติควบคุมการเข้าเคหะและที่ดิน พ.ศ. ๒๕๐๔
- ๕๑) พระราชบัญญัติควบคุมการเรือไร พ.ศ. ๒๔๘๗
- ๕๒) พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๔๙๓
- ๕๓) พระราชบัญญัติคุ้มครองความลับในราชการ พ.ศ. ๒๔๘๓
- ๕๔) พระราชบัญญัติคุ้มครองหมู่หลักฐานการแผนที่ พ.ศ. ๒๔๗๘
- ๕๕) พระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พ.ศ. ๒๔๗๘
- ๕๖) พระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๒
- ๕๗) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๗
- ๕๘) พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๒
- ๕๙) พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗
- ๖๐) พระราชบัญญัติซื้อขายผล พ.ศ. ๒๕๐๕
- ๖๑) พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕

- ๖๒) พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖
- ๖๓) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ. ๒๕๓๔
- ๖๔) พระราชบัญญัติยกเว้นค่าธรรมเนียมบางประเภทให้แก่ทหารผ่านศึกนอกประจำการและครอบครัวทหารผ่านศึกซึ่งเสียชีวิตจากการปฏิบัติหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕
- ๖๕) พระราชบัญญัติยกเว้นค่าธรรมเนียมบางประเภทให้แก่ผู้ได้รับพระราชทานเหรียญกล้าหาญ พ.ศ. ๒๕๒๖
- ๖๖) พระราชบัญญัติคณะกรรมการผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่กองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๕๓๗
- ๖๗) พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๓๗
- ๖๘) พระราชบัญญัติสำหรับรักษาช้างป่า พระพุทธศักราช ๒๕๖๔
- ๖๙) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๕๕๗
- ๗๐) พระราชบัญญัติว่าด้วยการเปลี่ยนสัญชาติ เนื่องจากเปลี่ยนเส้นเขตแดนระหว่างประเทศไทยและพม่าตอนแม่น้ำสาย พ.ศ. ๒๕๔๓
- ๗๑) พระราชบัญญัติว่าด้วยการเปลี่ยนสัญชาติ เนื่องจากเปลี่ยนเส้นเขตแดนระหว่างประเทศไทยและพม่า ตอนแม่น้ำรวก พ.ศ. ๒๕๔๓
- ๗๒) พระราชบัญญัติว่าด้วยการเปลี่ยนสัญชาติ เนื่องจากการเปลี่ยนเส้นเขตแดนระหว่างสยาม และพม่า ตอนแม่น้ำปากจั่น พ.ศ. ๒๕๔๔
- ๗๓) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับราชอาณาจักรกัมพูชา พ.ศ. ๒๕๔๓
- ๗๔) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา พ.ศ. ๒๕๓๓
- ๗๕) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พ.ศ. ๒๕๔๓
- ๗๖) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐเกาหลี พ.ศ. ๒๕๔๓
- ๗๗) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ พ.ศ. ๒๕๒๗
- ๗๘) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนบังกลาเทศ พ.ศ. ๒๕๔๓
- ๗๙) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐอินโดนีเซีย พ.ศ. ๒๕๒๒
- ๘๐) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน พ.ศ. ๒๕๔๓
- ๘๑) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับสถานที่ผลิตปิโตรเลียมในทะเล พ.ศ. ๒๕๓๐
- ๘๒) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๒๑
- ๘๓) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เชื้อ พ.ศ. ๒๕๑๔
- ๘๔) พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างสยามและเบลเยียม พ.ศ. ๒๔๗๗

- ๘๕) พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างสยามกับแชนซิ่นและ
เกาะชอลอมอน ในอารักขาของอังกฤษ พ.ศ. ๒๔๘๐
- ๘๖) พระราชบัญญัติวินัยกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๕๐๔
- ๘๗) พระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องในการรบ พ.ศ. ๒๔๘๕
- ๘๘) พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘
- ๘๙) พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. ๒๔๘๒
- ๙๐) พระราชบัญญัติสำรวจการกักตุนโกนกันท์ พ.ศ. ๒๔๗๗
- ๙๑) พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘
- ๙๒) พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาวุธปืน
พ.ศ. ๒๔๙๐
- ๙๓) พระราชบัญญัติว่าด้วยการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ไปร่วมชั้นสูตรหลักศกตามมาตรา ๑๔๘
(๓) (๔) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. ๒๕๕๐
- ๙๔) พระราชบัญญัติระเบียบการนับเวลาราชการหรือคุณในระหว่างเวลาประกาศใช้กฎอัยการศึก
ตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินปีที่ ๑ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ พ.ศ.
๒๕๑๙
- ๙๕) พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความพิพาทเสพติด พ.ศ. ๒๕๕๐
- ๙๖) พระราชบัญญัติค่าน้ำหนักนามคงึง พ.ศ. ๒๕๕๑
- ๙๗) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗
- ๙๘) พระราชบัญญัติวิธีรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๐๕
- ๙๙) พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙
- ๑๐๐) พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖
- ๑๐๑) พระราชบัญญัติสถานสินค้าเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๑๘
- ๑๐๒) พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐
- ๑๐๓) พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓
- ๑๐๔) พระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ. ๒๕๒๒
- ๑๐๕) พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘
- ๑๐๖) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒
- ๑๐๗) พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๒
- ๑๐๘) พระราชบัญญัติสถานนัก พ.ศ. ๒๕๔๓
- ๑๐๙) พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗
- ๑๑๐) พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตและคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐
- ๑๑๑) พระราชบัญญัติเครื่องแบบเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๙
- ๑๑๒) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

- ๑๑๓) พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๒
- ๑๑๔) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒
- ๑๑๕) พระราชบัญญัติกำหนดศรภาพกลางของที่ดินสำหรับการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. ๒๕๔๙
- ๑๑๖) พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจดทะเบียนที่ดินในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๕๐๓
- ๑๑๗) พระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗
- ๑๑๘) พระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสุรา พ.ศ. ๒๕๒๗
- ๑๑๙) พระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๔
- ๑๒๐) พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐
- ๑๒๑) พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๕
- ๑๒๒) พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. ๒๕๐๘
- ๑๒๓) พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐
- ๑๒๔) พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒
- ๑๒๕) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒
- ๑๒๖) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒
- ๑๒๗) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕
- ๑๒๘) พระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๗
- ๑๒๙) พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒
- ๑๓๐) พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อออกถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒
- ๑๓๑) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๒๗
- ๑๓๒) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐
- ๑๓๓) พระราชบัญญัติอารักขาโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๔๐
- ๑๓๔) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖
- ๑๓๕) พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ. ๒๕๔๖

๔. กฎหมายในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง

๔.๑ กฎหมายในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง หมายถึง กฎหมายที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการหรือร่วมรักษาการ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้กรมการปกครองเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ประกอบด้วยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ๔๘ ฉบับ

๔.๒ กฎหมายในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง จำนวน ๘๘ ฉบับ นั้น สามารถแยกออกได้เป็น ๓ ประเภท คือ

๑) กฎหมายที่กรมการปกครองรับผิดชอบในการปฏิบัติงานจริง มีสำนัก/กองต่างๆ รับผิดชอบชัดเจน โดยสำนัก/กองดังกล่าวมีการมอบหมายงานให้ส่วน/กลุ่มงาน/ฝ่าย เป็นผู้ปฏิบัติและมีเจ้าหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เช่น

- พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔, พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖, พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักบริหารการทะเบียน

- พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗, พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙, พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๙, พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๓๐ อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักการสอบสวนและนิติการ

- พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๐๘, พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๒, พระราชบัญญัติการบริหารองค์การศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักกิจการความมั่นคงภายใน

- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๘๗, พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔, พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๐๕ อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักบริหารการปกครองท้องที่

๒) กฎหมายที่กรมการปกครองไม่ได้รับผิดชอบในการปฏิบัติงานจริง แต่มีหน่วยงานอื่นเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เช่น

- พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มีกรมการขนส่งทางบก เป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงานตามกฎหมาย

- พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงานตามกฎหมาย

๓) กฎหมายที่กรมการปกครองรับผิดชอบแต่ไม่มีการปฏิบัติงานจริง เช่น พระราชบัญญัติการเล่นแร่ พ.ศ. ๒๕๓๔, พระราชบัญญัติคุ้มครองความลับในราชการ พ.ศ. ๒๔๘๓, พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างสยามกับแซนจีนัวและเกาะซอลอมอนในอารักขาของอังกฤษ พ.ศ. ๒๔๘๐, พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๒๑ ฯลฯ กฎหมายเหล่านี้ถือเป็นกฎหมายที่ไม่มีสำนัก/กองต่างๆ รับผิดชอบในการปฏิบัติงานตามกฎหมาย จึงกำหนดให้อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนงานนิติการ สำนักการสอบสวนและนิติการ

๔.๓ กฎหมายในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง จำนวน ๘๘ ฉบับ นั้น มีสำนัก/กองต่าง
รับผิดชอบ ดังนี้

- ๑) กฎหมายที่ว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาลเจ้า พ.ศ. ๒๔๖๓ (สน.บพ.)
- ๒) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ ลักษณะ ๒ หมวด ๒ ส่วนที่ ๒ - ๓ สมาคม
มูลนิธิ (สรพ.๒ สน.สก.)
- ๓) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (สสอ. สน.สก.)
- ๔) ประมวลกฎหมายอาญา (สสอ. สน.สก.)
- ๕) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๕ (จำกัดเวลาสำหรับการเล่นและการจำหน่ายในสถานโบสถ์
สถานเล่นสเก็ต ร้านขายอาหารและเครื่องดื่ม) ลงวันที่ ๑๗ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕
(สรพ.๓ สน.สก.)
- ๖) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๐ (สถานบริการ) ลงวันที่ ๑๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๒
(สรพ.๓ สน.สก.)
- ๗) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ (การควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัย
หรือมาสู่กแห่งสาธารณชน) ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕ (สนก. สน.สก.)
- ๘) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๓ (กำหนดเวลาการจำหน่ายสุราและดื่มสุรา)
ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ (สรพ.๓ สน.สก.)
- ๙) พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ (สนก. สน.สก.)
- ๑๐) พระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๔๙๗ (สน.อส.)
- ๑๑) พระราชบัญญัติการเกณฑ์ช่วยราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๓๐ (สน.อส.)
- ๑๒) พระราชบัญญัติการเข้าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ (สน.ปท.)
- ๑๓) พระราชบัญญัติการเนรเทศ พ.ศ. ๒๔๙๙ (สน.มน.)
- ๑๔) พระราชบัญญัติการเล่นแชร์ พ.ศ. ๒๕๓๔ (สนก. สน.สก.)
- ๑๕) พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ (สนก. สน.สก.)
- ๑๖) พระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ. ๒๔๘๙ (สน.ปท.)
- ๑๗) พระราชบัญญัติการทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๔๙๓ (สน.บพ.)
- ๑๘) พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ (สน.บพ.)
- ๑๙) พระราชบัญญัติการบริหารองค์การศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ (สน.มน.)
- ๒๐) พระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการ
ตามคำพิพากษาศาลอาญา พ.ศ. ๒๕๒๗ (สสอ. สน.สก.)
- ๒๑) พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘ (สรพ.๓ สน.สก.)
- ๒๒) พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ. ๒๕๕๖^{๓๓} (สน.มน.)
- ๒๓) พระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาพิจารณาใหม่ พ.ศ. ๒๕๒๖ (สนก. สน.สก.)

^{๓๓} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๐ ตอนที่ ๑๐ ก ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๖

- ๒๔) พระราชบัญญัติกำหนดเขตจังหวัดในอารักขาไทยตอนใน พ.ศ. ๒๕๐๒ (สน.ปท.)
- ๒๕) พระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้ยานยนต์บนทางหลวงและสะพาน พ.ศ. ๒๔๙๗ (สนก. สน.สก.)
- ๒๖) พระราชบัญญัติกำหนดวิธีปฏิบัติแก่บุคคลซึ่งเผยแพร่ข่าวอันเป็นการทำให้เสียสัมพันธ์ไมตรีระหว่างประเทศที่มีสนธิสัญญาทางไมตรีกับประเทศไทยในภาวะสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ (สนก. สน.สก.)
- ๒๗) พระราชบัญญัติกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมอำเภอ พ.ศ. ๒๕๐๓ (สนก. สน.สก.)
- ๒๘) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ (สน.มณ.)
- ๒๙) พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. ๒๔๗๕ (สรร.๒ สน.สก.)
- ๓๐) พระราชบัญญัติควบคุมโรคภัย พ.ศ. ๒๔๙๕ (สนก. สน.สก.)
- ๓๑) พระราชบัญญัติควบคุมการเช่าเคหะและที่ดิน พ.ศ. ๒๕๐๔ (สน.ปท.)
- ๓๒) พระราชบัญญัติควบคุมการเรือไร พ.ศ. ๒๔๘๗ (สรร.๒ สน.สก.)
- ๓๓) พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๔๙๓ (สนก. สน.สก.)
- ๓๔) พระราชบัญญัติคุ้มครองความลับในราชการ พ.ศ. ๒๔๘๓ (สนก. สน.สก.)
- ๓๕) พระราชบัญญัติคุ้มครองหลักฐานการแผนที่ พ.ศ. ๒๔๗๘ (สน.ปท.)
- ๓๖) พระราชบัญญัติคุ้มครองยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ (สสอ. สน.สก.)
- ๓๗) พระราชบัญญัติค่าน้ำหนักามหญิง พ.ศ. ๒๕๕๑ (สน.บพ.)
- ๓๘) พระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พ.ศ. ๒๔๗๘ (สน.บพ.)
- ๓๙) พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ (สนก. สน.สก.)
- ๔๐) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ (สสอ. สน.สก.)
- ๔๑) พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๒ (สน.มณ.)
- ๔๒) พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ (สน.ปท.)
- ๔๓) พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ (สน.บพ.)
- ๔๔) พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ (สนก. สน.สก.)
- ๔๕) พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ (สน.บพ.)
- ๔๖) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ. ๒๕๓๔ (สนก. สน.สก.)
- ๔๗) พระราชบัญญัติปันส่วนน้ำมันเชื้อเพลิง พุทธศักราช ๒๔๘๓ (สนก. สน.สก.)
- ๔๘) พระราชบัญญัติเพิ่มอำนาจตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางน้ำ พ.ศ. ๒๔๙๖ (สนก. สน.สก.)

- ๔๙) พระราชบัญญัติยกเว้นค่าธรรมเนียมบางประเภทให้แก่ทหารผ่านศึกนอกประจำการและครอบครัวทหารผ่านศึกซึ่งเสียชีวิตจากการปฏิบัติหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ (สนก. สน.สก.)
- ๕๐) พระราชบัญญัติยกเว้นค่าธรรมเนียมบางประเภทให้แก่ผู้ได้รับพระราชทานเหรียญกล้าหาญ พ.ศ. ๒๕๒๖ (สนก. สน.สก.)
- ๕๑) พระราชบัญญัติยศและเครื่องแบบผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่กองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๕๐๗ (สน.อส.)
- ๕๒) พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๐๗ (สนก. สน.สก.)
- ๕๓) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ (สรร.๓ สน.สก.)
- ๕๔) พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๐๕ (สน.ปท.)
- ๕๕) พระราชบัญญัติระงับการนับเวลาราชการวิเศษในระหว่างเวลาประกาศใช้กฎอัยการศึก ตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ ๑ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ พ.ศ. ๒๕๑๙ (สนก. สน.สก.)
- ๕๖) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ (สน.ปท.)
- ๕๗) พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๐ (สสอ. สน.สก.)
- ๕๘) พระราชบัญญัติว่าด้วยการเปลี่ยนสัญชาติ เนื่องจากเปลี่ยนเส้นเขตแดนระหว่างประเทศไทยและพม่าตอนแม่น้ำสาย พ.ศ. ๒๕๔๓ (สน.มณ.)
- ๕๙) พระราชบัญญัติว่าด้วยการเปลี่ยนสัญชาติ เนื่องจากเปลี่ยนเส้นเขตแดนระหว่างประเทศไทยและพม่า ตอนแม่น้ำววก พ.ศ. ๒๕๔๓ (สน.มณ.)
- ๖๐) พระราชบัญญัติว่าด้วยการเปลี่ยนสัญชาติ เนื่องจากการเปลี่ยนเส้นเขตแดนระหว่างสยามและพม่าตอนแม่น้ำปากจั่น พ.ศ. ๒๔๘๙ (สน.มณ.)
- ๖๑) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับราชอาณาจักรกัมพูชา พ.ศ. ๒๕๔๓ (สนก. สน.สก.)
- ๖๒) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา พ.ศ. ๒๕๓๓ (สนก. สน.สก.)
- ๖๓) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พ.ศ. ๒๕๔๓ (สนก. สน.สก.)
- ๖๔) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐเกาหลี พ.ศ. ๒๕๔๓ (สนก. สน.สก.)
- ๖๕) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ พ.ศ. ๒๕๔๗ (สนก. สน.สก.)
- ๖๖) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนบังคลาเทศ พ.ศ. ๒๕๔๓ (สนก. สน.สก.)

- ๖๗) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐ
อินโดนีเซีย พ.ศ. ๒๕๒๒ (สนก. สน.สก.)
- ๖๘) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน
พ.ศ. ๒๕๔๑ (สนก. สน.สก.)
- ๖๙) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามระหว่างสยามและเบลเยียม พ.ศ. ๒๔๙๘ (สนก. สน.สก.)
- ๗๐) พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามระหว่างสยามกับแซนซันและเกาะซอลอมอนในอารักขาของ
อังกฤษ พ.ศ. ๒๔๘๐ (สนก. สน.สก.)
- ๗๑) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๒๑ (สนก. สน.สก.)
- ๗๒) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เจ็ต พ.ศ. ๒๕๑๔ (สนก. สน.สก.)
- ๗๓) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับสถานีผลิตปิโตรเลียมในทะเล พ.ศ. ๒๕๓๐
(สนก. สน.สก.)
- ๗๔) พระราชบัญญัติว่าด้วยการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ไปร่วมชั้นสูตรพลิกศพตามมาตรา ๑๔๘
(๓) (๔) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. ๒๕๕๐ (สธ. สน.สก.)
- ๗๕) พระราชบัญญัติวินัยกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๕๐๙ (สน.อ.ส.)
- ๗๖) พระราชบัญญัติลงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องในการรบ พ.ศ. ๒๔๙๕ (สนก. สน.สก.)
- ๗๗) พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ (สน.มณ.)
- ๗๘) พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. ๒๔๘๒ (สน.บพ.)
- ๗๙) พระราชบัญญัติสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๙๗ (สนก. สน.สก.)
- ๘๐) พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ (สน.บพ.)
- ๘๑) พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ (สรว.๓ สน.สก.)
- ๘๒) พระราชบัญญัติสถานสินค้าท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๘ (สน.ปท.)
- ๘๓) พระราชบัญญัติสำหรับรักษาช้างป่า พระพุทธศักราช ๒๔๖๔ (สน.บพ.)
- ๘๔) พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติบรรพ ๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ได้ตรวจ
ชำระใหม่ พ.ศ. ๒๕๓๕ (สรว.๒ สน.สก.)
- ๘๕) พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. ๒๔๙๗ (สธ. สน.สก.)
- ๘๖) พระราชบัญญัติให้บำเหน็จในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. ๒๔๘๙ (สนก. สน.สก.)
- ๘๗) พระราชบัญญัติให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำผิดบางอย่างทางทะเล พ.ศ. ๒๔๙๐
(สนก. สน.สก.)
- ๘๘) พระราชบัญญัติสัตว์อาวูบिन เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาวุธปืน
พ.ศ. ๒๕๕๐ (สรว.๑ สน.สก.)



บทที่ ๒

กระบวนการตรากฎหมาย

๑. กรอบในการตรากฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ ว่า

“มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองและผูกพันวิญญูชน คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง

“มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมิละใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ มาตรา และมาตรา ๔๒ ว่า

“มาตรา ๑๕ ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบ และทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศ ที่อยู่ในความรับผิดชอบเพื่อดำเนินการยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศขึ้นใหม่ ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์ หรือสอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความสะดวกรวดเร็วและสิทธิประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการนำความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของประชาชนมาประกอบการพิจารณาด้วย”

“มาตรา ๑๖ ในกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการใด ไม่สอดคล้องหรือเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศ เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการหรือการดำรงชีวิตของประชาชน หรือก่อให้เกิดภาระหรือความยุ่งยากต่อประชาชนเกินสมควร ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอแนะต่อส่วนราชการนั้นเพื่อดำเนินการแก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกโดยเร็วต่อไป

ในกรณีที่ส่วนราชการที่ได้รับการเสนอแนะไม่เห็นชอบด้วย กับคำแนะนำของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ให้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาวินิจฉัย



"มาตรา ๔๒ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความสะดวกรวดเร็ว ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ เพื่อใช้บังคับกับส่วนราชการอื่น มีหน้าที่ตรวจสอบว่ากฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้น เป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความยุ่งยาก ข้ำซ้อน หรือความล่าช้า ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการอื่นหรือไม่เพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็วต่อไป

ในกรณีที่ได้รับการร้องเรียนหรือเสนอแนะจากข้าราชการหรือส่วนราชการอื่นในเรื่องใด ให้ส่วนราชการที่ออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นพิจารณาโดยทันที และในกรณีที่ไม่เห็นว่าการร้องเรียนหรือเสนอแนะนั้นเกิดจากความเข้าใจผิดหรือความไม่เข้าใจในกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ให้ชี้แจงให้ผู้ร้องเรียนหรือเสนอแนะทราบภายในสิบห้าวัน

การร้องเรียนหรือเสนอแนะตามวรรคสอง จะแจ้งผ่าน ก.พ.ร. ก็ได้

ในกรณีที่ไม่เห็นว่าการ ฏ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศใดมีลักษณะตามวรรคหนึ่ง ให้ ก.พ.ร. แจ้งให้ส่วนราชการที่ออก กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นทราบเพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิก ต่อไปโดยเร็ว"

จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น สรุปได้ว่าในการตรวจกฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง หน่วยงานของรัฐจะต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ กฎหมายที่ตราออกมาใช้บังคับต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

นอกจากนี้ ส่วนราชการยังต้องมีหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบ และควบคุมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับและประกาศ ที่อยู่ในความรับผิดชอบ เพื่อดำเนินการยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศขึ้นใหม่ เพื่อให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์หรือสอดคล้องกับความจริงเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศอีกด้วย

๒. อำนาจในการตรวจกฎหมายของไทย

๒.๑ การตรวจกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่ประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติเรื่องการตรวจพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติไว้ในส่วนที่ ๖ การตรวจพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ ๘ การตรวจพระราชบัญญัติ และส่วนที่ ๘ การควบคุมการตรวจกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่มาตรา ๑๘๘ ถึงมาตรา ๑๘๘ โดยจะเป็นการกำหนดกระบวนการ ขั้นตอน และวิธีการ ในการตรวจพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติในชั้นสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภาด้วย

ส่วนการตราพระราชกำหนดนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติกระบวนการ ขั้นตอน และวิธีการในการตราพระราชกำหนดไว้ในมาตรา ๑๘๔ ถึงมาตรา ๑๘๖

๒.๒ การตรากฎหมายลำดับรอง

ในการตรากฎหมายลำดับรองในปัจจุบัน อันได้แก่ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด และประกาศกระทรวง นั้น เฉพาะพระราชกฤษฎีกานั้นมีลักษณะพิเศษโดยประกอบด้วยพระราชกฤษฎีกาสองประเภท คือ พระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยตรงตามมาตรา และพระราชกฤษฎีกาในฐานะที่เป็นลูกบทของพระราชบัญญัติ ส่วนกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด และประกาศกระทรวงนั้น เป็นกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติทั้งหมด

๓. ขั้นตอนในการตรากฎหมาย

ในที่นี้จะอธิบายเฉพาะการร่างกฎหมายที่กรมการปกครองมีหน้าที่ดำเนินการคือ การร่างพระราชบัญญัติ และกฎหมายลำดับรองเท่านั้น ซึ่งมีขั้นตอนการยกร่าง ดังนี้

๓.๑ พระราชบัญญัติ

๓.๑.๑ การจัดทำร่างพระราชบัญญัติโดยฝ่ายบริหาร

๑) การเสนอร่างพระราชบัญญัติโดยฝ่ายบริหาร

การเสนอให้มีกฎหมายขึ้นใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันโดยฝ่ายบริหาร นั้น ส่วนใหญ่มักจะริเริ่มมาจากความต้องการของบรรดากระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานของรัฐต่างๆ เพราะเป็นหน่วยงานฝ่ายบริหารที่มีหน้าที่ปฏิบัติโดยตรง จึงทำให้เข้าใจถึงสภาพปัญหา และความจำเป็นของการให้มีปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิกกฎหมายเป็นอย่างดี แต่ในบางกรณี ฝ่ายการเมืองก็อาจเป็นผู้ริเริ่มให้มีกฎหมายขึ้นใหม่ หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันก็ได้ ซึ่งโดยมากจะเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องทางนโยบาย ในการบริหารประเทศ แต่ก็ยังมีจำนวนน้อย

อย่างไรก็ดี ไม่ว่าการริเริ่มให้มีกฎหมายขึ้นใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน จะมีที่มาจากฝ่ายการเมืองหรือหน่วยงานของรัฐก็ตาม การจัดทำร่างกฎหมายมักจะเป็นหน้าที่ของข้าราชการประจำหรือนิติกรในกระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ หรืออาจแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการหรือนิติกรในหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง หรือในบางครั้งอาจเชิญนักวิชาการภายนอกมาร่วมด้วยเพื่อทำหน้าที่จัดทำร่างกฎหมายขึ้นก็ได้ เนื่องจากถือว่ากระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานของรัฐ ย่อมเข้าใจถึงงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนได้ดีกว่าผู้อื่น และทราบถึงเหตุผล ความจำเป็น ตลอดจนข้อจำกัด หรือข้อบกพร่องของกฎหมายเหล่านั้น ได้เป็นอย่างดี อันจะทำให้สามารถกำหนดหลักการของร่างกฎหมายได้อย่างเหมาะสม มีแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง และแก้ไขเพิ่มเติมในจุดที่มีปัญหา

ได้อย่างแม่นยำ บางกรณีหลายหน่วยงานจัดให้มีโครงการศึกษาวิจัยขึ้น และมอบหมายให้ผู้รับทำงานวิจัยเป็นผู้
ยกร่างกฎหมายขึ้นด้วย และหน่วยงานถือว่าร่างพระราชบัญญัติที่ผู้วิจัยจัดทำขึ้นเป็นร่างพระราชบัญญัติที่หน่วยงาน
จัดให้มีขึ้น เช่น ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและ
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจ้างคณะผู้วิจัยซึ่งประกอบด้วยนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญ
ด้านการร่างกฎหมายเป็นผู้ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษและนำผลการศึกษารวบรวมจัดทำเป็น
ร่างกฎหมายดังกล่าวขึ้น เป็นต้น

แต่ในบางกรณี การจัดทำร่างกฎหมายก็อาจมิได้ดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐที่เป็นฝ่ายปฏิบัติ
 ทั้งนี้ หากคณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีเห็นสมควรก็อาจจะมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในฐานะ
ที่ปรึกษากฎหมายของรัฐบาล เป็นผู้จัดทำร่างกฎหมายนั้นขึ้นก็ได้ ซึ่งในการจัดทำร่างกฎหมายของสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาจะดำเนินการยกร่างตามหลักการที่ได้รับมอบหมายโดยเชิญผู้แทนหน่วยงานของรัฐ
ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนั้นมาชี้แจงให้ข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย และ
หากในการพิจารณาข้อสังเกตรวมทั้งหลักการดังกล่าวประการใด ก็จะสามารถชี้แจงให้คณะรัฐมนตรีรับทราบต่อไป

หลังจากที่หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องได้จัดทำร่างกฎหมายเรื่องใดเรื่องหนึ่งขึ้นแล้ว จะต้องส่งให้
หน่วยงานระดับเหนือขึ้นไป เช่น ในกรณีที่มีการเป็นหน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องที่จะต้องส่งเรื่องให้กระทรวงที่
กรมนั้นสังกัดอยู่พิจารณา ก่อน เป็นต้น เมื่อหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไปได้พิจารณาแล้วจนถึงขั้นกระทรวง
พิจารณาเสร็จแล้ว ต้องส่งเรื่องไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาว่าจะ
เห็นชอบในหลักการของร่างกฎหมายดังกล่าวหรือไม่

ในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องจะต้องปฏิบัติตาม
พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ประกอบกับระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่กำหนดให้ในกรณีที่หน่วยงาน
ของรัฐเจ้าของเรื่องประสงค์ให้มีการตรวจกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ จะต้องเสนอตัวร่างกฎหมาย หรือจะระบุเฉพาะ
รายละเอียดแห่งหลักการและสาระสำคัญที่ประสงค์จะให้ไว้ในกฎหมายโดยไม่ต้องจัดทำเป็นร่างกฎหมายก็ได้
นอกจากนี้จะต้องจัดทำคำชี้แจงตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตรวจกฎหมาย (Legislative
Checklist) สรุปสาระสำคัญของหลักการในร่างกฎหมาย (Explanatory memorandum) และตารางเปรียบเทียบ
ในกรณีแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่แล้วเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีประกอบการพิจารณาด้วย
หากคณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการของร่างกฎหมายใดแล้ว ก็จะมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางในการพิจารณาและจัดทำร่างกฎหมายของรัฐบาลเพื่อตรวจพิจารณาต่อไป ซึ่งในบางกร
ณพิจารณาของคณะรัฐมนตรีอาจเป็นเพียงการรับหลักการในเบื้องต้นของสาระหรือแนวทางในเรื่องที่ประสงค์
จะให้เป็นกฎหมาย โดยมอบหมายให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้จัดทำร่างกฎหมายนั้น
ขึ้นก็ได้

สำหรับในบางกรณีที่ร่างกฎหมายมีความจำเป็นต้องดำเนินการโดยรีบด่วน หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องอาจขอความร่วมมือจากสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาเพื่อส่งร่างกฎหมายที่ได้จัดทำขึ้นให้สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาดำเนินการตรวจพิจารณาไปพลางก่อน และในขณะเดียวกันก็ได้ส่งร่างกฎหมายนั้นไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาว่าจะรับหลักการหรือไม่ ซึ่งเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการแล้ว ก็จะสามารถนำร่างกฎหมายที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาเป็นการล่วงหน้าดังกล่าวมาดำเนินการต่อไปได้อย่างรวดเร็ว

เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาได้รับร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการแล้ว ขั้นตอนการดำเนินการภายในของสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาจะพิจารณาผู้ที่เหมาะสมในการรับผิดชอบงานตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย โดยจะพิจารณาถึงความสำคัญและความเร่งด่วน ตลอดจนรายละเอียดและปัญหาของตัวร่างกฎหมายนั้นเอง ซึ่งโดยทั่วไปจะแยกผู้รับผิดชอบงานตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย ดังนี้

(๑) คณะกรรมการการกฤษฎีกา

สำหรับงานตรวจพิจารณาร่างกฎหมายที่ต้องอาศัยผู้มีประสบการณ์สูงเนื่องจากต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมของหลักการของร่างกฎหมายว่าจะกระทบต่อสังคมเศรษฐกิจ หรือการบริหารราชการแผ่นดินหรือไม่ รวมทั้งในการร่างกฎหมายที่มีปัญหาเกี่ยวเนื่องซึ่งสมควรจะต้องได้รับการตรวจสอบและวินิจฉัยในหลักการสำคัญให้ได้ข้อยุติเสียก่อน หรือร่างกฎหมายที่เป็นเรื่องยุ่งยากสลับซับซ้อนซึ่งต้องพิจารณาในรายละเอียดของโครงสร้างค่อนข้างมาก โดยในการดำเนินการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายของคณะกรรมการการกฤษฎีกานั้นมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ เมื่อเลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกาได้พิจารณาส่งร่างกฎหมายนั้นให้คณะกรรมการการกฤษฎีกาเป็นผู้ตรวจพิจารณา ซึ่งปัจจุบันมี ๑๒ คณะ จะมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการฯ ของคณะกรรมการดังกล่าว

ขั้นตอนที่ ๒ เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นฝ่ายเลขานุการฯ จะเป็นผู้ศึกษาในเบื้องต้นเกี่ยวกับหลักการของร่างกฎหมายว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ หลักกฎหมายทั่วไปและระบบกฎหมายที่มีอยู่เดิมหรือไม่ ตลอดจนรวบรวมข้อเท็จจริงและข้อสังเกตที่เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมาย สภาพปัญหา และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการมีกฎหมายดังกล่าว รวมทั้งในบางกรณีอาจมีการศึกษาเปรียบเทียบแนวทางกฎหมายของต่างประเทศ และนำผลการศึกษานั้นมาจัดทำเป็นบันทึกความเห็นโดยชี้แจงประเด็นสำคัญที่สมควรแก้ไขในร่างกฎหมาย

ขั้นตอนที่ ๓ เมื่อฝ่ายเลขานุการฯ ได้ดำเนินการศึกษาเสร็จแล้วก็จะนำร่างกฎหมายและบันทึกความเห็นเสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้กำกับดูแลฝ่ายกฎหมายเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาได้กลั่นกรองและพิจารณาความเหมาะสมของหลักการบริหารและสาระที่ควรจะมีในร่างกฎหมาย โดยผู้บังคับบัญชาและฝ่ายเลขานุการฯ จะมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อหาข้อสรุปทางวิชาการร่วมกันและจัดทำร่างกฎหมายเสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา

ขั้นตอนที่ ๔ ในการนำเรื่องเสนอคณะกรรมการการกฤษฎีกา ฝ่ายเลขานุการจะให้หน้าที่เสนอข้อมูลทางวิชาการต่อคณะกรรมการการกฤษฎีกา เพื่อพิจารณาหาข้อสรุปร่วมกันโดยคณะกรรมการการกฤษฎีกาจะเป็นผู้ให้ข้อคิดเห็นในฐานะผู้เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์สูงในแต่ละด้าน ส่วนฝ่ายเลขานุการฯ จะมีหน้าที่เสนอความคิดเห็นในบางกรณี และแก้ไขปรับปรุงร่างกฎหมายตามมติคณะกรรมการการกฤษฎีกา รวมทั้งจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาแก่คณะกรรมการการกฤษฎีกา ทั้งนี้ การพิจารณาร่างกฎหมายมิใช่เพียงแต่เป็นการพิจารณาด้วยคำในร่างกฎหมายเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาในแง่ของหลักการและวิธีการร่างกฎหมายโดยจะเชิญผู้แทนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงให้ข้อเท็จจริงและความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาด้วย

ขั้นตอนที่ ๕ การประชุมคณะกรรมการการกฤษฎีกาจะมีการพิจารณาเป็น ๓ วาระ คือ

วาระที่ ๑ จะเป็นการพิจารณาหลักการทั่วไปของกฎหมาย เพื่อกำหนดโครงสร้างและวางกลไกกฎหมายให้เหมาะสมและสมบูรณ์เพียงพอที่จะทำให้การบังคับการตามกฎหมายบังเกิดผลตามความมุ่งหมาย

วาระที่ ๒ จะเป็นการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายเป็นรายมาตราเพื่อพิจารณาว่าโครงสร้างและถ้อยคำที่ใช้ในร่างกฎหมายนั้นถูกต้องหรือไม่

วาระที่ ๓ จะเป็นการตรวจพิจารณาความสมบูรณ์ของร่าง กฎหมายทั้งฉบับ อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีที่ร่างกฎหมายมีปัญหาข้อขัดแย้งล้นซับซ้อนก็อาจมีการพิจารณาบทวนหลักการหลายครั้งเพื่อให้ร่างกฎหมายมีความสมบูรณ์และนำไปด้วยความรอบคอบยิ่งขึ้น

ขั้นตอนที่ ๖ เมื่อคณะกรรมการการกฤษฎีกาได้พิจารณาร่างกฎหมายเสร็จแล้วฝ่ายเลขานุการฯ จะเป็นผู้จัดทำรายงานเสนอเรื่องเสร็จ และนำร่างกฎหมายพร้อมทั้งรายงานดังกล่าวเสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลกฎหมายนั้น เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาได้ตรวจสอบความถูกต้องให้เกิดความรอบคอบอีกครั้งหนึ่ง และเมื่อเสร็จจากฝ่ายกฎหมายแล้วก็จะเสนอเรื่องต่อเลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา เพื่อพิจารณาในขั้นสุดท้ายต่อไป

(๒) สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา

ในกรณีงานตรวจพิจารณาร่างกฎหมายที่มีแบบอย่างการร่างกฎหมายซึ่งสามารถตรวจสอบกับร่างกฎหมายที่เคยดำเนินการมาแล้วได้ หรือร่างกฎหมายที่ไม่มีปัญหาในด้านหลักการ เช่น ร่างพระราชบัญญัติซึ่งเกี่ยวกับกาหลวงเชื้อสังหาริมทรัพย์ร่างพระราชบัญญัติซึ่งเกี่ยวกับการโอนกรรมสิทธิ์ที่ทรัพย์สิน หรือร่างพระราชบัญญัติซึ่งเกี่ยวกับกาโยที่ดินซึ่งเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นต้น เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกาจะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาเป็นผู้รับผิดชอบในการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าว ซึ่งโดยทั่วไปจะเป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในสำนักนิติบัญญัติ

แต่ในบางกรณีที่งานร่างกฎหมายเป็นเรื่องเร่งด่วนมีระยะเวลาตรวจพิจารณาจำกัดและ ไม่อาจรอการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ อีกทั้งร่างกฎหมายนั้นเป็นหลักการค่อนข้างง่ายจากข้อบัญญัติของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่อาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ระดับสูงของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการก็ได้

ในการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้รับผิดชอบนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับเรื่องดังกล่าวแล้ว ในเบื้องต้นก็จะต้องดำเนินการศึกษาโครงสร้างกฎหมายและปัญหาข้อกฎหมายต่างๆ รวมทั้งจัดทำร่าง กฎหมายเบื้องต้นในลักษณะเช่นเดียวกับการปฏิบัติงานของฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อผู้บังคับบัญชาเห็นชอบกับการตรวจพิจารณาเบื้องต้นแล้วก็จะดำเนินการประชุมระหว่างเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะต้องจัดทำร่างกฎหมายฉบับสมบูรณ์และรายงานเสนอเรื่องเสร็จ และนำร่างกฎหมายพร้อมทั้งรายงานดังกล่าวเสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับต่อไป

งานร่างกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกานั้น ทั้งคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะพิจารณาโดยรอบคอบทั้งในด้านหลักการ ข้อคำ และวิธีการร่างกฎหมาย รวมทั้งตรวจสอบเนื้อหาสาระของร่างกฎหมายนั้น เพื่อให้กลไกของกฎหมายมีความเป็นธรรมแก่ประชาชนและเหมาะสมกับการบริหารราชการแผ่นดิน โดยคำนึงถึงการไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้น หากกรณีทีคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า หลักการของร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการนั้นเป็นปัญหาสำคัญ หรืออาจเป็นปัญหาในการบังคับใช้ หรือมีข้อขัดแย้งกับหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายแล้ว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็อาจนำข้อสังเกตดังกล่าวเสนอไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อขอให้มีการทบทวนหลักการหรือปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายให้เหมาะสมต่อไป

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกายังมีหน้าที่ตรวจสอบหลักการของร่างกฎหมายว่ามีความถูกต้องตามหลักเกณฑ์ในการตราข้อบังคับในการตรากฎหมายหรือไม่ ซึ่งหากพิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่มีควาจำเป็นต้องมีหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายใดหรือจะไม่มีคู่คำ หรือเกิดผลเสียหายต่อรัฐหรือประชาชน ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการายงานความเห็นดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี และเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเป็นประการใดให้ดำเนินการต่อไปตามมตินั้นเมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาร่างกฎหมายเสร็จแล้ว ก่อนดำเนินการส่งเรื่องออกจะมีการสอบถามความเห็นไปยังหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งหากในการพิจารณาร่างกฎหมายมีการแก้ไขเล็กน้อยเฉพาะข้อคำ และผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่มีร่วมพิจารณาเห็นชอบด้วยให้อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าที่เกี่ยวข้องมีหนังสือแจ้งยืนยันการเห็นชอบในการแก้ไขเพิ่มเติม แต่หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญ ให้รัฐมนตรีแจ้งคำสั่งกฤษฎีกาผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหนังสือแจ้งยืนยันเห็นชอบในการแก้ไขเพิ่มเติมขึ้น ซึ่งเมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับการสอบถามดังกล่าวแล้วจะต้องมีหนังสือแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา อย่างช้าไม่เกิน ๓๐ วัน หากไม่แจ้งภายในกำหนดดังกล่าวให้ถือว่าเห็นชอบ อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาร่างกฎหมายที่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันหรือระหว่างหน่วยงานของรัฐ

กับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หากไม่สามารถพิจารณาให้เกิดข้อยุติได้ ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องแจ้งความเห็นเป็นหนังสือเพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ในบางกรณีสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจเป็นหน่วยงานที่ริเริ่มให้มีการเสนอกฎหมายเองก็ได้ โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดตั้ง "คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย" ขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อศึกษาวิจัยว่ากฎหมายใดมีบทบัญญัติไม่เหมาะสมแก่กาลสมัยและสมควรปรับปรุงแก้ไขหรือสมควรมีกฎหมายใดขึ้นใหม่ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการยกย่องหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่อไป นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกายังรับผิดชอบในงานด้านการปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้บทบัญญัติในประมวลกฎหมายมีความเหมาะสมกับกาลสมัย

ในกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกายกย่องพระราชบัญญัติขึ้นเอง เมื่อดำเนินการเสร็จก็จะเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยถือว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว

สำหรับร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว จะส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ดำเนินการต่อไป โดยหากเป็นร่างพระราชบัญญัติที่ไม่มีปัญหา และคณะรัฐมนตรีเคยมีมติในขั้นรับหลักการว่าให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปยังคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัติที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว มีการแก้ไขในสาระสำคัญ หรือแก้ไขหลักการผิดไปจากร่างเดิมที่คณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการหรือต่างไปจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติไว้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะนำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ก่อน และเมื่อคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงจะส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร หรือมีชื่อเรียกอย่างไม่เป็นทางการว่า "วิปรัฐบาล" เป็นคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นโดยนายกรัฐมนตรี ซึ่งอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้มีหน้าที่ประสานงานระหว่างฝ่ายบริหารกับสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรจึงมีบทบาทสำคัญในทางปฏิบัติที่จะทำให้เกิดการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีในรัฐสภาเป็นไปด้วยความราบรื่นเรียบร้อย

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ต้องไปชี้แจงข้อมูลประกอบการพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรด้วย โดยสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะมีหนังสือแจ้งประสานไป

เมื่อคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาและมีมติเห็นชอบให้เสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎรแล้วจะต้องนำมติคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบอีกครั้งหนึ่ง และนำเรื่องเสนอนายกรัฐมนตรีลงนามในหนังสือเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วส่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำเนินการต่อไป

๓.๑.๒ กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของรัฐบาล

ฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภา ประกอบด้วย ๒ สภา คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาซึ่งมีขั้นตอนของการพิจารณาร่างกฎหมายในแต่ละสภา ดังนี้

๑) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎร

โดยทั่วไปในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎรจะไม่มีการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาไว้ ซึ่งเมื่อบรรดาร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุมแล้วสภาผู้แทนราษฎรสามารถมีเวลาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้อย่างเต็มที่ แต่ต้องอยู่ภายใต้บังคับตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยการพิจารณาจะกระทำเป็น ๓ วาระ ตามลำดับดังต่อไปนี้

วาระที่หนึ่ง

วาระที่หนึ่งเป็นการพิจารณาในชั้นรับหลักการ กล่าวคือ การพิจารณาและลงมติว่าสภาผู้แทนราษฎรเห็นควรให้มีร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนั้นหรือไม่

ในเบื้องต้นของการประชุมเพื่อพิจารณาในชั้นรับหลักการ ผู้เสนอให้มีกฎหมายจะเป็นผู้อภิปรายก่อนเพื่อชี้แจงหลักการและเหตุผลประกอบการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงซึ่งรับผิดชอบในฐานะที่เป็นเจ้าของร่างพระราชบัญญัติจะเป็นผู้รับผิดชอบในการเสนอและชี้แจงเหตุผลต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร อย่างไรก็ตามหากร่างพระราชบัญญัตินั้นเกี่ยวข้องกับหลายกระทรวง คณะรัฐมนตรีก็อาจจะมอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบ

ในการเสนอและชี้แจงเหตุผลต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ และถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นผู้เสนอให้มีกฎหมายหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นผู้ร่วมเสนอให้มีกฎหมาย จะเป็นผู้นำเสนอและชี้แจงเหตุผลต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อกันเสนอให้มีกฎหมาย ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้นำเสนอและชี้แจงเหตุผลต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยจะให้หัวหน้าผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าร่วมชี้แจงด้วยก็ได้

ภายหลังการชี้แจงหลักการและเหตุผลประกอบการเสนอร่างพระราชบัญญัติสิ้นสุด ประธานในที่ประชุมจะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงบันทึกอภิปรายแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง ทั้งในส่วนคัดค้านหรือสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติ และเมื่อประธานในที่ประชุมเห็นว่าไม่มีผู้ใดอภิปรายหรือได้มีการอภิปราย

พอสมควรแล้ว ก็ขอให้ที่ประชุมวินิจฉัยว่าจะปิดอภิปรายหรือไม่ หากที่ประชุมมีมติให้ปิดอภิปราย การอภิปรายนั้นก็เป็นอันยุติ และห้ามผู้ใดอภิปรายอีกเว้นแต่ผู้เสนอให้มีกฎหมายจะอภิปรายซึ่งแจ้งเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง จากนั้นจะมีการลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ ถ้ามีมติไม่รับหลักการ ร่างพระราชบัญญัตินี้ก็เป็นอันตกไป แต่ถ้ารับหลักการก็ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแล้วด้วยในวาระที่สอง อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะมีการลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ ในวาระที่หนึ่ง ยังมีวิธีการดำเนินการสำคัญที่แทรกเข้ามาได้ ดังนี้

(๑) สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ตั้งคณะกรรมการพิจารณาขึ้นพิจารณา ก่อนรับหลักการ

ในกรณีที่ปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับใดเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีปัญหาสำคัญ ซึ่งยากแก่การวินิจฉัย หรือมีรายละเอียดที่สมควรได้รับการพิจารณาเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรอาจมีมติให้ตั้งคณะกรรมการขึ้น เพื่อทำหน้าที่พิจารณาปัญหาหรือรายละเอียดต่างๆ ก่อนก็ได้ และเมื่อคณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วให้รายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อสภาผู้แทนราษฎรว่าสมควรมีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติหรือไม่ สำหรับระยะเวลาในการพิจารณาของคณะกรรมการจะขึ้นอยู่กับสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กำหนด ทั้งนี้ การตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณา ก่อนรับหลักการนั้น มักจะต้องถือว่าเป็นกรณีพิเศษมิใช่เป็นการทั่วไป และที่ควรดำเนินการเช่นนี้ก็อาจเนื่องมาจากในการพิจารณา ที่ประชุมได้มีความเห็นแตกต่างกันมากซึ่งถ้าลงมติไปอาจเกิดผลเสียหา วิธีการนี้จึงถือว่าเป็นการลดความขัดแย้งที่ดีเพื่อเวลาไปพิจารณากันในรายละเอียด หรืออีกด้านหนึ่งคือการหาข้อมูลเพิ่มเติมก่อนมีมติออกไป

(๒) คณะรัฐมนตรีขอรับร่างพระราชบัญญัติไปพิจารณา ก่อนรับหลักการ

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติเสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรีอาจขออนุมัติจากสภาผู้แทนราษฎร ขอรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไปพิจารณา ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรจะมีมติรับหรือไม่รับหลักการ

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรมีมติอนุมัติก็จะการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติไว้ระยะหนึ่งจนกว่าคณะรัฐมนตรีจะพิจารณาเสร็จ แต่ระยะเวลาดังกล่าวต้องไม่เกิน ๖๐ วันนับแต่วันที่สภามีมติ ซึ่งโดยปกติคณะรัฐมนตรีจะขอระยะเวลาดำเนินการเพื่อพิจารณาอย่างน้อย ๔๕ วัน แต่ถ้าเป็นเรื่องเร่งด่วนก็จะขอเวลาอย่างน้อยไม่ต่ำกว่า ๓๐ วัน ทั้งนี้ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้รับร่างพระราชบัญญัติมาแล้ว ก็จะส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาโดยด่วนให้แล้วเสร็จ และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ก่อน ครบกำหนดเสนอสภาผู้แทนราษฎร ๓๕ วันหลังจากที่คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ขอรับไปพิจารณา ก่อนรับหลักการเสร็จแล้ว และได้รายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นในวาระที่หนึ่งต่อไป

(๓) การลงมติว่าจะใช้ร่างพระราชบัญญัติฉบับใดเป็นหลักในการพิจารณาในวาระที่สอง

ในกรณีนี้สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการทำนองเดียวกันหลายฉบับรวมกัน ที่ประชุมจะลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติแต่ละฉบับหรือทั้งหมดรวมกันก็ได้ และเมื่อที่ประชุมได้มีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้ว ที่ประชุมจะลงมติว่าจะใช้ร่างพระราชบัญญัติฉบับใดเป็นหลักในการพิจารณาในวาระที่สอง โดยในทางปฏิบัติที่ประชุมมักจะลงมติให้ร่างพระราชบัญญัติของรัฐบาลเป็นหลัก

อนึ่ง จากการศึกษาข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรในอดีตจนถึงปัจจุบัน พบว่าไม่มีการกำหนดเวลาในการอภิปรายในวาระที่หนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และไม่มีการจัดทำสรุปเหตุผลความจำเป็นที่ต้องมีกฎหมายแต่ละฉบับโดยละเอียด (Explanatory memorandum) แจกแก่สมาชิกเพื่อนำไปประกอบการอภิปราย ซึ่งทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถอภิปรายหลักการว่าสมควรมีกฎหมายนั้นหรือไม่ได้อย่างยาวนานและในการอภิปรายมักจะก้าวล่วงเข้าไปในเนื้อหาสาระของบทบัญญัติมากกว่าการอภิปราย "หลักการ" ของร่างกฎหมาย

วาระที่สอง

วาระที่สองเป็นการพิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งโดยปกติจะมีการพิจารณาเป็น ๒ ชั้น กล่าวคือ ชั้นคณะกรรมการการ และชั้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราดังต่อไปนี้

(๑) ชั้นคณะกรรมการการ

การพิจารณาในชั้นกรรมการการเป็นการพิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติรับหลักการแล้ว โดยจะเป็นการพิจารณากันในที่ประชุมคณะกรรมการการ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการการ รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้ขอแปรญัตติหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ชี้แจงข้อเท็จจริงต่างๆ ต่อคณะกรรมการการ เป็นต้น ทั้งนี้ การพิจารณาตามปกติจะดำเนินการโดยคณะกรรมการการที่สภาผู้แทนราษฎรตั้ง เว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรมิได้ให้พิจารณาโดยกรรมการการเต็มสภา

(๑.๑) คณะกรรมการการที่สภาผู้แทนราษฎรตั้ง โดยส่วนใหญ่ในการพิจารณาในวาระที่สอง ชั้นคณะกรรมการการสภาผู้แทนราษฎรมักจะมอบหมายให้คณะกรรมการการที่สภาผู้แทนราษฎรตั้ง ซึ่งอาจเป็นคณะกรรมการการสามัญหรือคณะกรรมการการวิสามัญก็ได้ ยกเว้นกรณีดังต่อไปนี้

- การพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก สตรี และคนชรา หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ หากสภาผู้แทนราษฎรมิได้พิจารณาโดยกรรมการการเต็มสภาแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการการวิสามัญขึ้นเพื่อพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นกล่าว ประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนเกี่ยวกับบุคคลประเภทนั้นกี่จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการการทั้งหมด และตั้งจากบุคคลที่คณะรัฐมนตรีเสนอชื่อไม่เกินหนึ่งในหกของจำนวนกรรมการการทั้งหมด จำนวนกรรมการการนอกจากนั้นให้ที่ประชุมเลือกจากรายชื่อที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอ โดยให้มีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร

- การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมาย
ถ้าสภาผู้แทนราษฎรมิได้รับหลักการร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว ในการพิจารณาในวาระที่สอง ให้ตั้ง
คณะกรรมการพิจารณาวิสามัญเป็นผู้พิจารณา โดยให้มีตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายตามจำนวนที่ประธานสภา
ผู้แทนราษฎรเห็นสมควร

สำหรับความหมายของคณะกรรมการวิสามัญ และคณะกรรมการพิจารณาวิสามัญ อาจกล่าวได้
ดังนี้

“คณะกรรมการวิสามัญ” หมายถึง คณะบุคคลที่ประกอบกันเป็นคณะกรรมการพิจารณา
สภาผู้แทนราษฎรตั้งขึ้นประจำเป็นการถาวรในแต่ละสมัยของรัฐสภา เพื่อให้พิจารณาร่างกฎหมาย กระทำกิจการ
หรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่สภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย คณะกรรมการวิสามัญนี้จะมีชื่อและ
ตัวบุคคลที่แน่นอนและมีลักษณะพิเศษอย่างหนึ่ง คือเป็นคณะกรรมการที่สภาแต่งตั้งจากผู้ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎรเท่านั้น โดยจะแต่งตั้งจากบุคคลอื่นที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิได้ และถึงแม้ว่าจะทำการพิจารณา
พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ สำเร็จลุล่วง ไปแล้ว คณะกรรมการวิสามัญตลอดจนตัวบุคคลที่ประกอบ
กันขึ้นเป็นคณะกรรมการก็ยังคงอยู่ตามเดิมไม่เปลี่ยนแปลงจนกว่าจะถึงสมัยของรัฐสภาใหม่หรือมีการใช้ข้อบังคับ
การประชุมสภาผู้แทนราษฎรฉบับใหม่ หรือ

ในการนี้ต้องเลือกตั้งซ่อมเมื่อคณะกรรมการตายหรือลาออกสำหรับคณะกรรมการวิสามัญ
วิสามัญที่สภาผู้แทนราษฎรตั้งในปัจจุบันมีทั้งหมด ๓๓ คณะ แต่ละคณะประกอบด้วย กรรมการจำนวน ๑๙ คน

ส่วน “คณะกรรมการวิสามัญ” หมายถึง คณะบุคคลที่สภาผู้แทนราษฎรตั้งขึ้นเพื่อให้
พิจารณาร่างกฎหมาย กระทำกิจการ หรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องหนึ่งเรื่องใดเป็นพิเศษไป ซึ่งเมื่อสิ้นสุดการกิจที่
สภาผู้แทนราษฎรได้มอบหมายและรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎรแล้ว คณะกรรมการวิสามัญก็จะสิ้นสภาพไป
ลักษณะพิเศษของคณะกรรมการวิสามัญนี้ คือ แม้จะเป็นคณะกรรมการที่สภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้ง แต่สภาผู้แทน
ราษฎรก็สามารถตั้งจากผู้ที่ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือบุคคลภายนอกก็ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎรก็ได้

สำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในชั้นคณะกรรมการสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
และบุคคลภายนอกซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการอยู่ในคณะกรรมการชุดที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้น
สามารถเสนอความคิดเห็นหรือขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินั้นในการประชุมคณะกรรมการได้ แต่สำหรับ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการในคณะกรรมการชุดนั้น อาจมีส่วนร่วมในการ
พิจารณาและขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ โดยการยื่นคำขอ “แปรญัตติ” ซึ่งจะต้องยื่นเป็นหนังสือ
ต่อประธานคณะกรรมการเป็นการล่วงหน้าการแปรญัตติเป็นการเสนอความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ไปยังคณะกรรมการที่ได้รับมอบหมายให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ เพื่อขอแก้ไขเพิ่มเติมข้อความหรือคำ
ในร่างพระราชบัญญัติ โดยให้กระทำเป็นรายมาตรา และต้องไม่ขัดหรือแย้งกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ
ที่สภาได้ลงมติรับหลักการในวาระที่หนึ่ง อีกทั้งผู้แปรญัตติจะต้องเสนอข้อความใหม่ที่ต้องการแก้ไขเพิ่มเติมไปด้วย

ในการพิจารณาของคณะกรรมการการ ที่ประชุมคณะกรรมการการจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับโดยเรียงไปตามลำดับเป็นรายมาตรา และจะนำคำขอแปรญัตติมาประกอบการพิจารณาคำด้วย ทั้งนี้ กรรมการแต่ละคนสามารถเสนอความเห็นของตน หรือขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติได้ตลอดเวลาของการประชุม ซึ่งผลการพิจารณาของคณะกรรมการอาจมีมติเพิ่มเติมมาตราขึ้นใหม่ หรือแก้ไขเพิ่มเติมมาตราเดิมก็ได้ แต่ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ

โดยในการลงมติ ที่ประชุมคณะกรรมการจะอาศัยเสียงข้างมากเป็นหลัก หากที่ประชุมคณะกรรมการโดยเสียงข้างมากมีความเห็นอย่างไรการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติก็จะเป็นไปตามนั้น แต่หากที่ประชุมคณะกรรมการไม่เห็นด้วยกับความเห็นของกรรมการคนใด และกรรมการคนนั้นยังติดใจ ก็มีสิทธิที่จะขอ "สงวนความเห็น" ของตนไว้เพื่อให้เป็นประเด็นเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร อันเป็นการเปิดโอกาสให้มีการอภิปรายในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดต่อไป

ในส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้ยื่นคำขอแปรญัตติไว้คณะกรรมการจะพิจารณาคำขอแปรญัตติของสมาชิกทุกราย โดยการเชิญสมาชิกที่ได้ยื่นคำขอแปรญัตติที่ละรายให้มาชี้แจงเหตุผลประกอบคำขอแปรญัตติของสมาชิกผู้นั้น เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ ถ้าคณะกรรมการเห็นด้วยกับคำแปรญัตติหรือเหตุผลของสมาชิกรายใดก็จะพิจารณาคำแก้ไขเพิ่มเติมให้เป็นไปตามนั้น แต่ถ้าคณะกรรมการไม่เห็นด้วยก็จะชี้แจงเหตุผลให้สมาชิกผู้ขอแปรญัตติเข้าใจ ซึ่งหากชี้แจงแล้วสมาชิกผู้ขอแปรญัตติเห็นด้วยหรือพอใจสมาชิกผู้นั้นก็อาจจะถอนคำแปรญัตตินั้นไปหรือแจ้งว่าไม่ติดใจ คำขอแปรญัตตินั้นก็เป็นอันจบลง แต่ถ้าชี้แจงแล้วผู้แปรญัตติยังไม่พอใจหรือยังยืนยันที่จะขอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมตามนั้น ผู้ขอแปรญัตติก็มีสิทธิที่จะขอ "สงวนคำแปรญัตติ" ของตนไว้ เพื่อให้เป็นประเด็นเข้าสู่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

(๓.๒) กรรมการการเพิ่มสภา

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการการเพิ่มสภา จะใช้สำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีความจำเป็นจะต้องออกไปใช้บังคับเป็นการด่วน หรือการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีรายละเอียดไม่มากและไม่ยากในการพิจารณา ซึ่งเมื่อคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอญัตติโดยมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า ๒๐ คน ขอให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมการการเพิ่มสภาและสภาผู้แทนราษฎรมิมีมติอนุมัติแล้ว ให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนในที่ประชุมประกอบกันเป็นคณะกรรมการการ และประธานของที่ประชุมเป็นประธานคณะกรรมการการด้วย

การพิจารณาโดยกรรมการการเพิ่มสภา เป็นการพิจารณาชั้นคณะกรรมการและชั้นเรียงตามลำดับมาครรรวมกันไป จึงมีผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่วาระที่สองในครั้งเดียว โดยไม่มีขั้นตอนการยื่นคำขอแปรญัตติและการขอสงวนคำแปรญัตติหรือขอสงวนความเห็น เพราะถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนสามารถมีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติอย่างเต็มที่ในฐานะกรรมการอยู่แล้ว

(๒) ขันพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา

การพิจารณาขึ้นเรียงตามลำดับมาตรา เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติภายหลังที่ คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้ว โดยคณะกรรมาธิการจะเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยแสดงร่างเดิมและการแก้ไขเพิ่มเติม พร้อมทั้งรายงานซึ่งอย่างน้อยต้องระบุว่าได้มีหรือไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม ในมาตราใดบ้าง และถ้ามีการแปรญัตติที่จะต้องชี้แจงว่าผลมติของคณะกรรมาธิการเกี่ยวกับคำแปรญัตตินั้น เป็นประการใด รวมทั้งหากมีการลงนามคำแปรญัตติของผู้แปรญัตติหรือมีการลงนามเห็นชอบของกรรมาธิการอย่างไร ก็ให้ระบุไว้ในรายงานด้วย และเมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรได้รับร่างพระราชบัญญัติและรายงานของ คณะกรรมาธิการแล้ว ก็จะบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเพื่อให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา

เมื่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาถึงระเบียบวาระของร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้น ประธานของที่ประชุมก็จะเชิญให้คณะกรรมาธิการเข้านั่งประจำที่ที่จัดไว้ แล้วให้ประธานคณะกรรมาธิการแถลงผลการพิจารณา หลังจากนั้นที่ประชุมจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นเรียงไปตามลำดับโดยให้เริ่มอ่านตั้งแต่ชื่อ ของร่างพระราชบัญญัติ คำปรารภ แล้วอ่านเรียงไปตามลำดับมาตราจนจบทุกมาตราของทั้งร่างพระราชบัญญัตินั้น หากมาตราใดที่ไม่มีการแก้ไขหรือไม่มีการลงนามคำแปรญัตติ หรือกรรมาธิการไม่ได้ลงนามความเห็นไว้ ก็จะผ่านการ พิจารณาไปโดยไม่มีการอภิปราย แต่ถ้ามาตราใดมีการแก้ไข และมีผู้ลงนามคำแปรญัตติหรือกรรมาธิการลงนาม ความเห็นไว้ หรือเป็นมาตราที่มีการเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือเพิ่มเติมเข้ามาใหม่ ที่ประชุมจะเปิดโอกาสให้มีการ อภิปรายในมาตรานั้น สมาชิกผู้ลงนามคำแปรญัตติ หรือกรรมาธิการผู้ลงนามความเห็นไว้มีสิทธิอภิปรายแสดง ความเห็นได้เฉพาะในประเด็นที่ขอสงวนไว้เท่านั้น ส่วนสมาชิกอื่นจะอภิปรายหรือซักถามได้เฉพาะมาตราที่ กรรมาธิการได้เปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือเพิ่มเติมเท่านั้นโดยคณะกรรมาธิการเป็นผู้ชี้แจงตอบข้อซักถามในประเด็นเหล่านั้น และหากการอภิปรายมีความขัดแย้งกันมากก็อาจต้องมีการลงมติเพื่อหาข้อยุติในเรื่องดังกล่าว

เมื่อได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติจนจบร่างแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาทั้งร่าง พระราชบัญญัติเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง และในการพิจารณาครั้งนี้ สมาชิกอาจขอแก้ไขเพิ่มเติมข้อใดก็ได้ แต่จะ ขอแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อความใดไม่ได้นอกจากเนื้อความที่เห็นว่ายังขัดแย้งกันอยู่ และเมื่อที่ประชุมพิจารณารายละเอียด ของร่างพระราชบัญญัติเรียงตามลำดับมาตราจนเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็จะถือว่าสิ้นสุดการพิจารณาในวาระที่สองและ จะดำเนินการพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ถูกกฎหมายได้ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอและในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่ในการพิจารณาในวาระที่สอง สภาผู้แทนราษฎร ได้ลงมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ และประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้ เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างการพิจารณาไว้ก่อน และภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่มีการดังกล่าว ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้ที่ประชุมร่วมกันของ ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย ถ้าที่ ประชุมร่วมกันวินิจฉัยว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นมีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในกรณีให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการแก้ไขเพื่อมิให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

วาระที่สาม

วาระที่สามเป็นการพิจารณาขึ้นลงมติในร่างพระราชบัญญัติ โดยจะพิจารณาต่อเนื่องกับการพิจารณาในวาระที่สองซึ่งในขั้นตอนนี้จะไม่มีการอภิปรายใดๆ ทั้งสิ้น และจะแก้ไขข้อความอย่างใดมิได้ โดยที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจะมีมติได้เพียงว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติเท่านั้น ซึ่งในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรมิได้ให้ความเห็นชอบให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อวุฒิสภา เพื่อพิจารณาต่อไปแต่หากสภาผู้แทนราษฎรมิได้เห็นชอบแล้ว ร่างพระราชบัญญัตินั้นก็เป็นอันตกไป

กรณีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรมิได้รับหลักการหรือไม่เห็นชอบนั้น แม้โดยทั่วไปในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งในวาระที่หนึ่งหรือวาระที่สาม เมื่อสภาผู้แทนราษฎรมิได้รับหลักการหรือไม่เห็นชอบแล้วร่างพระราชบัญญัติก็เป็นอันตกไป แต่หากในกรณีร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีได้เสนอต่อรัฐสภาว่าจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดิน หรือเป็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และการองค์ดังกล่าวมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีมติไม่ให้ความเห็นชอบไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวก็จะไม่ตกโดยทันทีทันใด แต่คณะรัฐมนตรีก็อาจขอให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเสนอต่อรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อร่วมประชุมพิจารณาและมีมติอีกครั้งหนึ่ง โดยเมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอให้รัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแล้ว ให้ประธานรัฐสภาบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมรัฐสภาเป็นเรื่องด่วน

สำหรับขั้นตอนการพิจารณาของรัฐสภาในกรณีนี้จะดำเนินการเป็น ๓ วาระเท่านั้นเองเดียวกับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ ในวาระที่หนึ่ง รัฐสภาจะลงมติว่าเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติหรือไม่ หากรัฐสภามีมติให้ความเห็นชอบ ในการพิจารณาในวาระที่สองให้ตั้งคณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภา เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยมีจำนวนกรรมการตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด และจะต้องมีกรรมการของทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ฝ่ายละเท่าๆ กัน เมื่อคณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาเสร็จและรายงานต่อรัฐสภาแล้วก็พิจารณาในวาระที่สาม โดยรัฐสภาจะพิจารณาว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัตินั้น ซึ่งหากรัฐสภามีมติเห็นชอบด้วยก็จะนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศให้มีผลบังคับใช้ต่อไป แต่ถ้ารัฐสภามีมติไม่เห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติก็เป็นอันตกไป

๒) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยวุฒิสภา

วุฒิสภามีฐานะเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจอธิปไตย มีหน้าที่หลักในการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว โดยเมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอร่างพระราชบัญญัติมาถึงวุฒิสภา ประธานวุฒิสภาก็จะรับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุมของวุฒิสภา และให้มีการจัดทำสารบบลงวัน เดือน ปี ที่วุฒิสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติจากสภาผู้แทนราษฎร และวัน เดือน ปี ที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎรด้วย

โดยทั่วไปในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยวุฒิสภามีขั้นตอนและรูปแบบที่คล้ายคลึงกับการพิจารณาในสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ มีการพิจารณาเป็น ๓ วาระ กล่าวคือวาระที่หนึ่งเป็นการพิจารณาหลักการ จากนั้นจึงไปพิจารณาในวาระที่สองที่มีทั้งการพิจารณาในชั้นคณะกรรมการธิการและชั้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา หลังจากพิจารณาเสร็จในวาระที่สองแล้วต่อมาอีกเป็นวาระที่สามที่เป็นการพิจารณาว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ แต่เนื่องจากการพิจารณาของวุฒิสภาเป็นเพียงการทำหน้าที่กลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้ว ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงได้จำกัดกรอบระยะเวลาในการพิจารณาไว้ ซึ่งกรณีดังกล่าวแตกต่างกับสภาผู้แทนราษฎรที่โดยทั่วไปจะไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติไว้ กล่าวคือ

(๑) กรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติที่ไม่เกี่ยวกับการเงิน วุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๖๐ วัน

(๒) กรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องการเงิน วุฒิสภาต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน ทั้งนี้ เว้นแต่วุฒิสภาจะได้อนุมัติขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่เกิน ๓๐ วัน

กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม โดยให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา และไม่ให้นับรวมระยะเวลาที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญด้วย โดยวุฒิสภาจะต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้แล้วเสร็จภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด เพราะหากวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติไม่เสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ตามรัฐธรรมนูญก็ให้อถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้ว ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเร่งรัดการพิจารณากฎหมายให้มีความกระชับยิ่งขึ้น สำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องการเงิน ให้เป็นหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรต้องแจ้งให้วุฒิสภาทราบด้วยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเสนอไปนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องการเงิน คำแจ้งของประธานสภาผู้แทนราษฎรให้อถือเป็นเด็ดขาด ดังนั้น หากประธานสภาผู้แทนราษฎรมิได้แจ้งไปว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวข้องการเงินแล้ว ให้อถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวข้องการเงินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยวุฒิสภากระทำเป็น ๓ วาระตามลำดับดังต่อไปนี้

วาระที่หนึ่ง

วาระที่หนึ่งเป็นการพิจารณาหลักการทั่วไป เพื่อลงมติว่าจะ “รับร่าง” พระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรไว้พิจารณาหรือไม่ ซึ่งหากผลการพิจารณาปรากฏว่าวุฒิสภามีมติรับร่างพระราชบัญญัติไว้พิจารณา ก็ให้วุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อไปเป็นวาระที่สองแต่หากวุฒิสภามีมติไม่รับ จะมีผลเท่ากับวุฒิสภาได้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน และต้องส่งร่างพระราชบัญญัติคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับหลักเกณฑ์ทั่วไปในการพิจารณาในวาระที่หนึ่งของวุฒิสภามีลักษณะทำนองเดียวกับการพิจารณาในวาระที่หนึ่งของสภาผู้แทนราษฎร โดยวุฒิสภาสามารถตั้งคณะกรรมการธิการเพื่อพิจารณาปัญหาหรือรายละเอียดต่างๆ ของร่างพระราชบัญญัติก่อนรับหลักการได้ นอกจากนี้ ในกรณีที่มีประธานวุฒิสภาเห็นสมควรเมื่อสภาผู้แทนราษฎรมิมีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติใดในวาระที่หนึ่งแล้ว ประธานวุฒิสภาอาจพิจารณาอนุญาตให้คณะกรรมการธิการสามัญประจำวุฒิสภาคณะใดคณะหนึ่งที่เกี่ยวข้อง หรือในกรณีที่มีความจำเป็นวุฒิสภาอาจตั้งคณะกรรมการธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนไม่เกิน ๑๑ คน แล้วแต่กรณีเพื่อพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวว่าเป็นกรณีเฉพาะก็ได้ และเมื่อสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบในวาระที่สองแล้ว ให้คณะกรรมการธิการดังกล่าวรายงานต่อประธานวุฒิสภาเป็นการด่วน ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของสมาชิกวุฒิสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อไป

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าการพิจารณาในชั้นของวุฒิสภาแตกต่างจากการพิจารณาในวาระที่หนึ่งของสภาผู้แทนราษฎร เพราะเป็นการพิจารณาว่าจะ "รับร่าง"พระราชบัญญัติไว้พิจารณาหรือไม่ ขณะที่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเป็นการพิจารณาว่า "รับหลักการ" ของร่างพระราชบัญญัติไว้พิจารณาหรือไม่ ซึ่งทำให้วุฒิสภาไม่ผูกพันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และสามารถแก้ไขหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรได้ด้วย นอกจากนี้ จากการศึกษาข้อบังคับการประชุมวุฒิสภานี้ตลอดจนถึงปัจจุบัน พบว่าการอภิปรายในวาระที่หนึ่งของวุฒิสภามีการกำหนดเวลาการอภิปรายของวุฒิสมาชิกและไม่มีการจัดทำสรุปเหตุผลความจำเป็นที่ต่อมามีกฎหมายแต่ละฉบับโดยละเอียด (Explanatory memorandum) แจกแก่สมาชิกเพื่อนำไปประกอบการอภิปราย ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกับกรณีสภาผู้แทนราษฎร

วาระที่สอง

ในการพิจารณาในวาระที่สอง จะพิจารณาโดยแยกเป็น ๒ ขั้นตอนเช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ

(๑) ขั้นตอนกรรมการธิการ

หลักเกณฑ์และขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในชั้นคณะกรรมการธิการของวุฒิสภานั้นก็คล้ายกันกับที่ได้ปฏิบัติงานในสภาผู้แทนราษฎร โดยวุฒิสภาอาจมอบหมายให้คณะกรรมการธิการที่วุฒิสภาตั้งหรือกรรมการธิการเดิมสภาพิจารณาก็ได้ แต่โดยปกติแล้วจะพิจารณาโดยคณะกรรมการธิการที่สภาตั้ง ซึ่งอาจจะเป็นคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาหรือคณะกรรมการวิสามัญ

เว้นแต่ที่ประชุมวุฒิสภาจะมีมติอนุมัติให้พิจารณาโดยกรรมการธิการเดิมสภา สำหรับคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภานี้ในปัจจุบัน มีจำนวนทั้งหมด ๒๓ คณะแต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่า ๙ คน แต่ไม่เกิน ๑๙ คน

สำหรับการพิจารณาโดยกรมการเดิมสภาจะกระทำได้อันเมื่อสมาชิกเสนอญัตติโดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า ๓๐ คนและที่ประชุมวุฒิสภามีมติอนุมัติ ซึ่งในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรมการเดิมสภานั้น ให้อัตราสมาชิกวุฒิสภาทุกคนในที่ประชุมประกอบกันเป็นคณะกรรมการการ และประธานของที่ประชุมมีฐานะเป็นประธานคณะกรรมการด้วย และเป็นการพิจารณาขึ้นคณะกรรมการและขึ้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาครรรวมกัน ทั้งนี้ วุฒิสภาอาจตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาใดโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของกรมการเดิมสภาก็ได้

ในระหว่างการประชุมเพื่อการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในคณะกรรมการการกรมการทุกคนสามารถแสดงความคิดเห็นได้ตลอดเวลา และหากกรมการผู้ใดไม่เห็นด้วยกับความเห็นของกรมการเสียงข้างมาก ก็สามารถสงวนความเห็นไปอภิปรายแสดงเหตุผลในที่ประชุมวุฒิสภาได้ นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้สมาชิกวุฒิสภาที่มีได้เป็นกรมการได้มีการแปรญัตติ เพื่อแสดงความเห็นไปยังคณะกรรมการ ซึ่งหากที่ประชุมคณะกรรมการไม่เห็นด้วยกับความเห็นดังกล่าวก็ สามารถสงวนคำแปรญัตติได้

เมื่อคณะกรรมการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่รับมาเสร็จเรียบร้อยแล้ว ให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยแสดงร่างเดิมและการแก้ไขเพิ่มเติมพร้อมทั้งรายงานต่อประธานวุฒิสภา รายงานนั้นอย่างน้อยต้องระบุว่าได้มีหรือไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใดบ้าง และถ้ามีการแปรญัตติซึ่งโดยปกติต้องแปรเป็นรายมาตรา ก็ต้องมีมติของคณะกรรมการเกี่ยวกับคำแปรญัตตินั้นด้วย หรือในกรณีมีการสงวนคำแปรญัตติของผู้แปรญัตติ หรือมีการสงวนความเห็นของกรมการอย่างไรก็ให้ระบุไว้ในรายงานด้วย นอกจากนี้ ในกรณีที่มีคณะกรรมการเห็นว่ามิชอบสังเกตหรือองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องควรทราบหรือควรปฏิบัติ ก็ให้บันทึกข้อสังเกตดังกล่าวไว้ในรายงานของคณะกรรมการเพื่อให้ที่ประชุมวุฒิสภาพิจารณา

ซึ่งหากวุฒิสภามีมติเห็นด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรีหรือองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบและอาจนำไปปฏิบัติตามข้อสังเกตนั้น

(๒) ขั้นตอนพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา

เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติและรายงานของคณะกรรมการแล้ว ให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเพื่อเสนอวุฒิสภาต่อไปในขั้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา ๑๖๕ ซึ่งขั้นตอนของการพิจารณาที่จะมีลักษณะเป็นอยู่เกี่ยวกับการพิจารณาขั้นเรียงตามลำดับมาตราของสภาผู้แทนราษฎร โดยให้วุฒิสภาพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่างพระราชบัญญัติคำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราจนจบร่างพระราชบัญญัติ และให้อภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือที่ผู้แปรญัตติสงวนคำแปรญัตติ หรือที่กรมการสงวนความเห็นไว้

เมื่อได้พิจารณาจบทุกมาตราในร่างพระราชบัญญัติแล้ว ให้วุฒิสภาพิจารณาทั้งร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งในการพิจารณาครั้งนี้ สมาชิกวุฒิสภาอาจขอแก้ไขเพิ่มเติมด้วยคำได้ แต่จะขอแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความใดมิได้ นอกจากเนื้อความที่เห็นว่ายังขัดแย้งกันอยู่และเมื่อเสร็จจากการพิจารณาในขั้นนี้แล้ว ให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไปในวาระที่สาม

วาระที่สาม

วาระที่สามเป็นขั้นตอนสุดท้ายที่จะเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติหรือไม่ ซึ่งในขั้นนี้จะไม่มีการอภิปรายใดๆ อีก โดยที่ประชุมจะต้องลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับสภาผู้แทนราษฎร แต่ถ้าในการพิจารณาครั้งที่สองได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ ก็ให้ที่ประชุมลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวซึ่งเมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาจนลงมติแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้สภาผู้แทนราษฎรทราบ

สำหรับการพิจารณาในวาระที่สามนี้ วุฒิสภาอาจลงมติอย่างใดอย่างหนึ่งใน ๓ ประการ ดังต่อไปนี้

(๑) วุฒิสภามีมติเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าวุฒิสภาลงมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว และให้ดำเนินการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป

(๒) วุฒิสภามีมติไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าวุฒิสภาลงมติไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร

(๓) วุฒิสภามีมติให้แก้ไขเพิ่มเติม

ในกรณีที่มีการพิจารณาในวาระที่สองมีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติและวุฒิสภาลงมติในวาระที่สามเห็นชอบในการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว ให้ส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว และให้ดำเนินการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป แต่หากสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว ก็จะมีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติร่วมกันของทั้ง ๒ สภา โดยให้สภาผู้แทนราษฎรกำหนดจำนวนและตั้งกรรมาธิการของฝ่ายสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรได้แจ้งจำนวนกรรมาธิการของฝ่ายสภาผู้แทนราษฎรมา ให้ประธานวุฒิสภาทราบแล้ว ให้วุฒิสภาคัดตั้งกรรมาธิการของฝ่ายวุฒิสภาเช่นกัน โดยให้มีจำนวนกรรมาธิการของทั้ง ๒ ฝ่ายเท่ากัน ประกอบเป็นคณะกรรมาธิการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นอีกครั้ง

เมื่อคณะกรรมการร่วมกันพิจารณาว่าพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว ให้รายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้น ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว และให้ดำเนินการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป แต่หากสภาใดสภาหนึ่งไม่ให้ความเห็นชอบ ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน

ในกรณีที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติ โดยร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ไม่ว่าในการนิติสภาไม่รับหลักการในวาระที่ ๓ หรือกรณีวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยในวาระที่ ๓ หรือกรณีสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ เมื่อเรื่องกลับคืนสู่สภาผู้แทนราษฎรแล้ว สภาผู้แทนราษฎรอังไม่สามารถพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้ทันที จะต้องรอให้อ่างพันเวลา ๓๘๐ วันไปแล้วจึงจะสามารถนำร่างพระราชบัญญัติมาพิจารณาใหม่ เว้นแต่จะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินในการนิติสภาผู้แทนราษฎรสามารถจะยกขึ้นมาพิจารณาใหม่ได้ทันที

ในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติใด คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกัน หรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้มิได้ ทั้งนี้ หากสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอหรือส่งให้พิจารณานั้น เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้ง ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

เมื่อล่วงพ้นเวลาตามที่กำหนด สภาผู้แทนราษฎรจะนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นมาพิจารณาใหม่ ซึ่งหากสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างพระราชบัญญัติเดิมหรือร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา และให้ดำเนินการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป

๓.๑.๓ การดำเนินการเพื่อประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย

สำหรับการดำเนินการเพื่อประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป หลังจากร่างพระราชบัญญัติได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว มีดังต่อไปนี้

๑) การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติ

หลังจากที่ร่างพระราชบัญญัติได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการนิติสภาให้ความเห็นชอบ หรือกรณีที่ให้ถือว่ารัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบก็ตาม ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นสู่เกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย อาจจะมีการดำเนินการเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัตินั้นได้ โดยบุคคลดังต่อไปนี้

(๑) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน โดยสำหรับ ร่างพระราชบัญญัติ จะต้องมิใช่นับว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือกรณีร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ จะต้องมิใช่นับว่าไม่น้อยกว่า ๒๐ คน โดยหากบุคคลดังกล่าว เห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญก็ให้เสนอความเห็นต่อประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา หรือประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย แล้วแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ

(๒) นายกรัฐมนตรี โดยสภาพที่กล่าวร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ส่งความเห็นเช่นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบ

ในระหว่างที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้นายกรัฐมนตรีรับการดำเนินการเพื่อ ประกาศใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวไว้จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นเป็นอันตกไป แต่หากข้อความ ดังกล่าวเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติแล้วให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไปด้วย ทั้งนี้ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญ มีคำวินิจฉัยดังกล่าวแล้วให้นายกรัฐมนตรีส่งร่างพระราชบัญญัติคืนไปยังรัฐสภาต่อไป

๒) การนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าฯ เมื่อร่างพระราชบัญญัติได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว และไม่มีผู้ใดเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ นายกรัฐมนตรีก็จะนำร่างพระราชบัญญัตินั้น ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายภายใน ๒๐ วันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรง ลงพระปรมาภิไธยโดยนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เนื่องจากพระราชอำนาจในการ ตรากฎหมายเป็นของพระมหากษัตริย์ แต่จะทรงตราขึ้นได้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภาเท่านั้น

ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา ก็จะทรงลงพระปรมาภิไธย ซึ่งเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้วนายกรัฐมนตรีจะนำร่าง พระราชบัญญัตินั้นไปลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับตามกฎหมายต่อไป แต่หากไม่ทรงเห็นชอบด้วยและ พระราชทานคืนมายังรัฐสภา หรือเมื่อพ้น ๙๐ วันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา รัฐสภาจะต้องพิจารณาว่าร่าง พระราชบัญญัตินั้นใหม่ ถ้ารัฐสภามีมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิก ทั้งสองคณะที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระมหากษัตริย์ เมื่อพระมหากษัตริย์มีมติทรงลงพระปรมาภิไธย หรือมิได้พระราชทานคืนมาภายใน ๓๐ วัน ให้นายกรัฐมนตรีนำร่าง พระราชบัญญัตินั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรง ลงพระปรมาภิไธยแล้ว

๓) การนำร่างพระราชบัญญัติไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมาย

ภายหลังที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ หรือยี่สิบยี่สิบหกวันว่าได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารจะเป็นผู้นำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวประกาศในหนังสือราชการที่เรียกว่า "ราชกิจจานุเบกษา" ซึ่งมีเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ก็จะมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

๓.๒ กฎหมายลำดับรอง

การยกร่างกฎหมายลำดับรองซึ่งเป็นกฎหมายของฝ่ายบริหารอันประกอบด้วย พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด และประกาศกระทรวง นั้น ไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายที่กำหนดรูปแบบ หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการ ในการตรากฎหมายลำดับรองไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด มีเพียงเอกสารคู่มือการยกร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งเป็นเพียงเอกสารที่แนะนำรูปแบบและวิธีการในการยกร่างกฎหมายลำดับรองประเภทต่างๆ ไว้เท่านั้น

ดังนั้น ในการยกร่างกฎหมายลำดับรองของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ที่ผ่านมา จึงมีการกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการในการยกร่างกฎหมายลำดับรองไว้เป็นแนวทางการปฏิบัติภายในของหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งแต่ละหน่วยงานก็มีหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการที่แตกต่างกันออกไป

อย่างไรก็ตามแม้จะไม่มีกฎหมายเฉพาะที่กำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการ ในการยกร่างกฎหมายลำดับรองไว้ แต่ก็มิได้หมายความว่าฝ่ายบริหารจะสามารถออกกฎหมายลำดับรองได้ตามอำเภอใจ เพราะในการออกกฎหมายลำดับรองนั้นก็มีระบบการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายไว้เช่นกัน และเนื่องจากกฎหมายลำดับรองเป็นกฎหมายที่ฝ่ายบริหารตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายที่เรียกชื่ออย่างอื่นแต่มีฐานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติ ดังนั้น กฎหมายลำดับรองจึงมีค่าบังคับต่ำกว่ากฎหมายแม่บท

ในการตรากฎหมายลำดับรอง ฝ่ายบริหารจะต้องดำเนินการให้ชอบด้วยวิธีบัญญัติและสารบัญญัติ กล่าวคือ จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามกระบวนการในการตรากฎหมายลำดับรองแต่ละประเภท ในกรณีที่มีกฎหมายแม่บทกำหนดเพิ่มเติมว่าจะต้องได้รับความเห็นชอบจากองค์กรใด การตรากฎหมายลำดับรองจะต้องได้รับความเห็นชอบจากองค์กรนั้นด้วย นอกจากนี้กฎหมายลำดับรองจะต้องมีเนื้อหาอยู่ในกรอบของการมอบหมายจากฝ่ายนิติบัญญัติภายใต้หลักนิติรัฐ การตรากฎหมายลำดับรองจะเป็นขอบเขตเจตนาบรรณที่ได้รับความมอบหมายจากฝ่ายนิติบัญญัติหรือตามอำเภอใจไม่ได้ กฎหมายลำดับรองที่ตราขึ้นโดยมิชอบด้วยกฎหมายย่อมไม่อาจใช้บังคับเป็นกฎหมายได้



ขั้นตอนในการตรากฎหมายของกรมการปกครอง

ขั้นตอนในการตรากฎหมายที่จะกล่าวในบทนี้เป็นการกำหนดขึ้นโดยปรับปรุงมาจากแนวทางปฏิบัติจริง ที่กรมการปกครองใช้ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันในการร่างกฎหมายไม่ว่าจะเป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติและ กฎหมายลำดับรองทุกประเภท และนำหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องรวมทั้งเอกสารคู่มือการร่างกฎหมายของ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตลอดจนเอกสารวิชาการและบทความทางกฎหมายต่างๆ ของผู้ทรงคุณวุฒิด้าน กฎหมายมาประยุกต์เป็นขั้นตอนในการตรากฎหมายของกรมการปกครอง ดังนี้

๑. การตราพระราชบัญญัติ

ในการตราพระราชบัญญัติไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุง การแก้ไขเพิ่มเติม หรือการยกเลิกพระราชบัญญัติมีขั้นตอน การดำเนินการที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

๑.๑ การศึกษา วิเคราะห์ กฎหมายที่จะปรับปรุง การแก้ไขเพิ่มเติม หรือการยกเลิก ตลอดจนกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดโดยละเอียดถี่ถ้วน

สำนัก/กอง ผู้จะทำการยกร่างกฎหมายต้องทำการศึกษา วิเคราะห์ กฎหมายที่จะปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกโดยละเอียด และตรวจศึกษากฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย หากสามารถกระทำได้ควรศึกษาไปถึงกฎหมาย ของต่างประเทศด้วย จากนั้นกำหนดประเด็นหรือเหตุผลความจำเป็นที่ต้องปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติม หรือ เหตุผลความจำเป็นที่ต้องยกเลิกและรวบรวมเอกสารการศึกษา วิเคราะห์ทั้งหมดไว้

๑.๒ การกำหนดประเด็นและขออนุมัติหลักการจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

สำนัก/กอง ผู้จะทำการยกร่างกฎหมายต้องกำหนดประเด็นหรือเหตุผลความจำเป็นที่ต้องปรับปรุงหรือ แก้ไขเพิ่มเติม หรือเหตุผลความจำเป็นที่ต้องยกเลิกพร้อมแนบเอกสารการศึกษา วิเคราะห์กฎหมายฉบับ ๑.๑ เสนอผ่าน ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อขออนุมัติหลักการ

๑.๓ การดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติ

สำนัก/กอง ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติจนแล้วเสร็จ ตามประเด็นที่ได้รับอนุมัติหลักการจาก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

๑.๔ การจัดการให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้เกี่ยวข้องกับกฎหมาย (Focus group)

สำนัก/กอง ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้เกี่ยวข้องกับผู้ร่างกฎหมาย (Focus group) เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่ร่างเสร็จแล้ว โดยการจัดให้มีการจัดตั้งกลุ่มสามารถพิจารณาวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสมและงบประมาณที่มี เช่น การจัดทำโครงการสัมมนาวิชาการ การนำร่างพระราชบัญญัติลงในเว็บไซต์ เพื่อให้บุคคลทั่วๆ ไปแสดงความคิดเห็น หรือการส่งร่างพระราชบัญญัติไปให้บุคคลเป้าหมายแสดงความคิดเห็น ตามแบบสอบถาม ฯลฯ เมื่อสำนัก/กอง ได้รับผลการรับฟังความคิดเห็นแล้วให้นำมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไข ร่างพระราชบัญญัติตามความเหมาะสม โดยผลการรับฟังความคิดเห็นไม่มีผลผูกพันบังคับให้ต้องแก้ไขตามความคิดเห็น ดังกล่าว หากสำนัก/กอง เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติมีความเหมาะสมอยู่แล้วก็ไม่จำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขตามความคิดเห็น ตรีและเหตุผลไว้ตัดสินไว้ข้อนี้ในขั้นตอนต่อไปจากพิจารณาว่าพระราชบัญญัติ



๑.๕ การเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครอง

สำนัก/กอง ต้องเสนอร่างพระราชบัญญัติที่ดำเนินการเสร็จแล้วตามข้อ ๑.๔ ต่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครองเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยเสนอผ่านผู้อำนวยการส่วนงานนิติการ สำนักการสอบสวนและนิติการ ซึ่งทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมาย จากนั้นฝ่ายเลขานุการจะนำร่างพระราชบัญญัติส่งให้คณะทำงานถ่วงดุลกฎหมายกรมการปกครองตรวจสอบความถูกต้องก่อนที่จะนำร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครอง เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ หากเป็นการมีมติความจำเป็นเร่งด่วน ให้สำนัก/กอง จัดทำบันทึกถึงอธิบดีกรมการปกครองขอยกเว้นขั้นตอนการนำร่างพระราชบัญญัติเสนอคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครองเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบได้ โดยให้ชี้แจงกรณีความจำเป็นเร่งด่วนให้ทราบ หากอธิบดีกรมการปกครองอนุญาตให้ยกเว้นได้ ให้สำนัก/กอง สามารถนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยได้โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครอง

ในขั้นการพิจารณานี้สำนัก/กอง ต้องเตรียมผู้แทนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ถ่วงดุลกฎหมาย เพื่อชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครอง

๑.๖ การเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครองให้ความเห็นชอบแล้ว ต่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย

สำนัก/กอง นำร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครองให้ความเห็นชอบแล้ว เสนอต่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยจัดทำเป็นบันทึกเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงปลัดกระทรวงมหาดไทย

ในขั้นการพิจารณานี้สำนัก/กอง ต้องเตรียมผู้แทนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ถ่วงดุล และนำเสนออธิบดีเพื่อมอบหมายผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกอง ไปร่วมชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย

๑.๗ การส่งร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยให้ความเห็นชอบแล้วให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อยื่นต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการ

สำนัก/กอง นำร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยให้ความเห็นชอบแล้ว พร้อมตารางเปรียบเทียบในกรณีกับบัญชีข้อดีข้อเสียเพิ่มเติมกฎหมาย สรุปสาระสำคัญของหลักการในร่างกฎหมาย (Explanatory memorandum) และคำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมาย (Checklist) ส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติ เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการ

ในขั้นการพิจารณานี้สำนัก/กอง ต้องเตรียมจัดทำคำชี้แจงส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเมื่อได้รับแจ้งจากกระทรวงมหาดไทย และจัดเตรียมผู้แทนสำนัก/กอง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ถ่วงดุล พร้อมนำเสนอผู้บังคับบัญชาระดับสูงซึ่งดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า เว้นแต่กรณีจำเป็นอาจมอบหมายผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือเทียบเท่า เพื่อเตรียมพร้อมที่จะชี้แจงต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

๑.๘ การพิจารณาว่าพระราชบัญญัติในชั้นคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีส่งร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในหลักการแล้ว ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา เมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะแจ้งให้หน่วยงานผู้ร่างแจ้งยืนยันความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติ ที่ผ่านการพิจารณาดังกล่าว เมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับการแจ้งยืนยันจากหน่วยงานผู้ร่างแล้วจะส่งร่างพระราชบัญญัติกลับไปให้สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและมีมติให้ความเห็นชอบ

ในชั้นการพิจารณาในสำนัก/กอง ต้องเตรียมผู้แทนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ร่าง และนำเว็บบอร์ด เพื่อมอบหมายผู้แทนระดับรองอธิบดีหรือเทียบเท่า ไปร่วมชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑.๙ การเสนอร่างพระราชบัญญัติผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้วต่อคณะรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอร่างที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้วต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาและมีมติให้ความเห็นชอบ

ในชั้นการพิจารณาในสำนัก/กอง ต้องเตรียมผู้แทนที่ชี้แจงส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เมื่อได้รับแจ้งจากกระทรวงมหาดไทย และจัดเตรียมผู้แทนสำนัก/กอง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ร่าง พร้อมนำเว็บบอร์ดฉบับบัญญัติระดับสูงซึ่งดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า เว้นแต่กรณีจำเป็นอาจมอบหมายผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือเทียบเท่า เพื่อเตรียมพร้อมที่จะชี้แจงต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

๑.๑๐ การพิจารณาว่าพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีส่งร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบแล้วให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา เมื่อคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาและมีมติเห็นชอบให้เสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎรแล้ว จะต้องนำมติคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบอีกครั้งหนึ่ง และนำเรื่องเสนอนายกรัฐมนตรีลงนามในหนังสือเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วส่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำเนินการต่อไป

ในชั้นการพิจารณาในสำนัก/กอง ต้องเตรียมผู้แทนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ร่าง พร้อมนำเว็บบอร์ดฉบับบัญญัติระดับสูงซึ่งดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า เว้นแต่กรณีจำเป็นอาจมอบหมายผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือเทียบเท่า เพื่อชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา

๑.๑๐ การพิจารณาว่าพระราชบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎร

การพิจารณาโดยสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำเป็น ๓ วาระ ตามลำดับดังต่อไปนี้

(๑) วาระที่หนึ่ง เป็นการพิจารณาในขั้นรับหลักการ

(๒) วาระที่สอง เป็นการพิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติ

(๓) วาระที่สาม เป็นการพิจารณาถึงผลมติในร่างพระราชบัญญัติ

ในชั้นการพิจารณาในสำนัก/กอง ต้องเตรียมผู้แทนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ร่าง พร้อมนำเว็บบอร์ดฉบับบัญญัติระดับสูงซึ่งดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า เว้นแต่กรณีจำเป็นอาจมอบหมายผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือเทียบเท่า เพื่อชี้แจงต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาและที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

๑.๑๑ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยวุฒิสภา

การพิจารณาโดยสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำเป็น ๓ วาระ ตามลำดับดังต่อไปนี้

(๑) วาระที่หนึ่ง เป็นการพิจารณาในชั้นรับร่าง

(๒) วาระที่สอง เป็นการพิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติ

(๓) วาระที่สาม เป็นการพิจารณาขึ้นลงมติในร่างพระราชบัญญัติ

ในชั้นการพิจารณาในชั้นแรกต้องทบทวนร่างซึ่งเป็นอำนาจที่ผู้ร่างกฎหมาย หรือสมาชิกผู้บังคับบัญชาระดับสูงซึ่งดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า เว้นแต่กรณีจำเป็นอาจมอบหมายผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือเทียบเท่า เพื่อชี้แจงต่อคณะกรรมการและที่ประชุมวุฒิสภา

๑.๑๒ การนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย

เมื่อร่างพระราชบัญญัติได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว และไม่มีผู้ใดเห็นว่าการร่างพระราชบัญญัตินั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

ในชั้นนี้สำนักทองต้องจัดส่งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการนำร่างพระราชบัญญัติโดยตรง ตรวจทบทวนสมบูรณ์ถูกต้องและลงลายมือชื่อรับรองร่างพระราชบัญญัติอีกครั้งหนึ่ง ก่อนที่สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไป

๑.๑๓ การนำพระราชบัญญัติที่พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และนายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแล้ว ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมาย

เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารจะเป็นผู้นำร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมาย

ในชั้นนี้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ดำเนินการในการนำพระราชบัญญัติที่พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และนายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแล้ว ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมาย จากนั้นสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะมีหนังสือแจ้งให้กระทรวงมหาดไทยทราบ

๒. การตราพระราชกฤษฎีกา

ในการตราพระราชกฤษฎีกามีขั้นตอนการดำเนินการที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

๒.๑ การศึกษา วิเคราะห์ กฎหมายที่จะยกร่างตลอดจนกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ

สำนัก/กอง ผู้จะทำการยกร่างกฎหมายต้องทำการศึกษา วิเคราะห์ กฎหมายที่จะยกร่างตลอดจนกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทุกฉบับโดยละเอียด กำหนดประเด็นพร้อมเหตุผลความจำเป็นที่ต้องยกร่าง จากนั้นจัดทำเป็นเอกสารจัดเก็บไว้

๒.๒ การกำหนดประเด็นและขออนุมัติหลักการจากรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมาย

สำนัก/กอง ผู้จะทำการยกร่างกฎหมายต้องกำหนดประเด็นพร้อมเหตุผลความจำเป็นที่ต้องยกร่าง พร้อมแนบเอกสารการศึกษา วิเคราะห์กฎหมายตามข้อ ๒.๑ เสนอผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อขออนุมัติในหลักการ

๒.๓ การดำเนินการยกร่างพระราชกฤษฎีกา

สำนัก/กอง ดำเนินการยกร่างพระราชกฤษฎีกาจนแล้วเสร็จ ตามประเด็นที่ได้รับอนุมัติหลักการจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

๒.๔ การเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครอง

สำนัก/กอง ต้องเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาที่ดำเนินการเสร็จแล้วตามข้อ ๒.๓ ต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครอง เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยเสนอผ่านผู้อำนวยการส่วนงานนิติกร สำนักการสอบสวนและนิติกร ซึ่งทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ จากนั้นฝ่ายเลขานุการฯ จะนำร่างพระราชกฤษฎีกาส่งให้คณะทำงานลับกรรมาธิการการปกครองตรวจสอบความถูกต้อง ก่อนที่จะนำร่างพระราชกฤษฎีกาเข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครอง เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ หากเป็นกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วน ให้สำนัก/กอง จัดทำบันทึกถึงอธิบดีกรมการปกครองขอยกเว้นขั้นตอนการนำร่างพระราชกฤษฎีกาเสนอคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครองเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบได้ โดยให้ชี้แจงกรณีความจำเป็นเร่งด่วนให้ทราบ หากอธิบดีกรมการปกครองอนุญาตให้ยกเว้นได้ ให้สำนัก/กอง สามารถนำร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยได้ โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครอง

ในขั้นตอนการพิจารณานี้ สำนัก/กอง ต้องเตรียมผู้แทนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ยกร่างเพื่อชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครอง

๒.๕ การเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาที่คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครองให้ความเห็นชอบแล้วต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย

สำนัก/กอง นำร่างพระราชกฤษฎีกาที่คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครองให้ความเห็นชอบแล้วเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยจัดทำเป็นบันทึกเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงอธิบดีกระทรวงมหาดไทย

ในการพิจารณาที่สำนัก/กอง ต้องเตรียมผู้แทนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้กว้าง และนำเวียนอับติเพื่อมอบหมายผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกอง ไปร่วมชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย

๒.๖ การส่งร่างพระราชกฤษฎีกาที่คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยให้ความเห็นชอบแล้วให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการ

สำนัก/กอง นำร่างพระราชกฤษฎีกาที่คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยให้ความเห็นชอบแล้ว พร้อมสรุปสาระสำคัญของหลักการในร่างกฎหมาย ส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติเพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการ

ในการพิจารณาที่สำนัก/กอง ต้องเตรียมจัดทำคำชี้แจงส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเมื่อได้รับแจ้งจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และจัดเตรียมผู้แทนสำนัก/กอง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้กว้าง พร้อมนำเวียนผู้บังคับบัญชาในระดับสูง ซึ่งดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า เว้นแต่กรณีจำเป็นอาจมอบหมายผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือเทียบเท่า เพื่อเตรียมพร้อมที่จะเข้าชี้แจงต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

๒.๗ การพิจารณาว่าพระราชกฤษฎีกาในชั้นคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีส่งร่างพระราชกฤษฎีกาที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในหลักการแล้วให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา เมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาว่าพระราชกฤษฎีกาส่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะแจ้งให้หน่วยงานผู้กว้างแจ้งยืนยันความเห็นชอบในร่างพระราชกฤษฎีกาผ่านการพิจารณาแล้ว เมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับการแจ้งยืนยันจากหน่วยงานผู้กว้างแล้วจะส่งร่างพระราชกฤษฎีกากลับไปให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาและมีมติให้ความเห็นชอบ

ในการพิจารณาที่ สำนัก/กอง ต้องเตรียมผู้แทนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้กว้าง และนำเวียนอับติเพื่อมอบหมายผู้แทนระดับรองอธิบดีหรือเทียบเท่า ไปร่วมชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา

๒.๘ การเสนอว่าพระราชกฤษฎีกาผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้วต่อคณะรัฐมนตรี

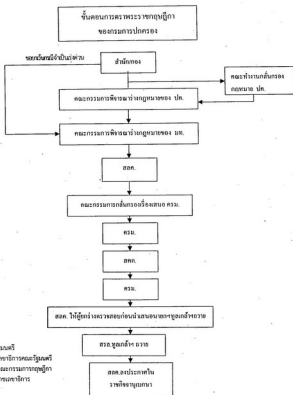
สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอว่าพระราชกฤษฎีกาผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้วต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาและมีมติให้ความเห็นชอบ

ในการพิจารณาที่สำนัก/กอง ต้องเตรียมจัดทำคำชี้แจงส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเมื่อได้รับแจ้งจากกระทรวงมหาดไทย และจัดเตรียมผู้แทนสำนัก/กอง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้กว้าง พร้อมนำเวียนผู้บังคับบัญชาในระดับสูง ซึ่งดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า เว้นแต่กรณีจำเป็นอาจมอบหมายผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือเทียบเท่า เพื่อเตรียมพร้อมที่จะเข้าชี้แจงต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

๒.๙ การนำร่างพระราชกฤษฎีกาไปสู่ผลแล้วโดยกระทรวงมหาดไทยเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงพระปรมาภิไธย

เมื่อร่างพระราชกฤษฎีกาได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะนำเสนอนาครีรัฐมนตรีนำร่างพระราชกฤษฎีกาขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้มีผลบังคับเป็นกฎหมายต่อไป

ในขั้นนี้สำนักทอง ต้องจัดส่งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการยกวางพระราชบัญญัติโดยตรง ตรวจสอบความสมบูรณ์ถูกต้องและลงลายมือชื่อรับรองร่างพระราชบัญญัติอีกครั้งหนึ่ง ก่อนที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะนำขึ้นพินิจพิจารณาเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย จากนั้นสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะดำเนินการลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมาย และมีหนังสือแจ้งให้กระทรวงมหาดไทยทราบ



๓. การตรากฎกระทรวง

ในการตรากฎกระทรวงมีขั้นตอนการดำเนินการที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

๓.๑ การศึกษา วิเคราะห์ กฎหมายที่จะยกเว้นตลอดจนกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ

สำนัก/กอง ผู้จะทำการยกเว้นกฎหมายต้องทำการศึกษา วิเคราะห์ กฎหมายที่จะยกเว้นตลอดจนกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทุกฉบับโดยละเอียด กำหนดประเด็นพร้อมเหตุผลความจำเป็นที่ต้องยกเว้น จากนั้นจัดทำเป็นเอกสารจัดเก็บไว้

๓.๒ การกำหนดประเด็นและขออนุมัติหลักการจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

สำนัก/กอง ผู้จะทำการยกเว้นกฎหมายต้องกำหนดประเด็นพร้อมเหตุผลความจำเป็นที่ต้องยกเว้นพร้อมแนบเอกสารการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายตามข้อ ๓.๑ เสนอผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

๓.๓ การดำเนินการยกเว้นร่างกฎกระทรวง

สำนัก/กอง ดำเนินการยกเว้นร่างกฎกระทรวงจนแล้วเสร็จตามประเด็นที่ได้รับอนุมัติหลักการจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

๓.๔ การเสนอร่างกฎกระทรวงต่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครอง

สำนัก/กอง ต้องเสนอร่างกฎกระทรวงที่ดำเนินการเสร็จแล้วตามข้อ ๓.๓ ต่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครองเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยเสนอผ่านผู้อำนวยการส่วนงานนิติการ สำนักการสอบสวนและนิติการ ซึ่งทำหน้าที่ศึกษาการคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมาย จากนั้นฝ่ายเลขานุการฯ จะนำร่างกฎกระทรวงส่งให้คณะทำงานกลั่นกรองกฎหมายกรมการปกครองตรวจสอบความถูกต้องก่อนที่จะนำร่างกฎกระทรวงเข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครอง เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ หากเป็นกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วน ให้สำนัก/กอง จัดทำบันทึกถึงอธิบดีกรมการปกครองขอยกเว้นขั้นตอนการนำร่างกฎกระทรวงเสนอคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครองเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบได้ โดยให้ชี้แจงกรณีความจำเป็นเร่งด่วนให้ทราบ หากอธิบดีกรมการปกครองอนุญาตให้ยกเว้นได้ ให้สำนัก/กอง สามารถนำร่างกฎกระทรวงดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยได้ โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครอง

ในขั้นตอนการพิจารณานี้สำนัก/กอง ต้องเตรียมผู้แทนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ยกเว้นเพื่อชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครอง

๓.๕ การเสนอร่างกฎกระทรวงที่คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครองให้ความเห็นชอบแล้วต่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย

สำนัก/กอง นำร่างกฎกระทรวงที่คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครองให้ความเห็นชอบแล้วเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

ในขั้นตอนการพิจารณานี้สำนัก/กอง ต้องเตรียมผู้แทนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ยกเว้น และนำวีดิทัศน์เพื่อเสนอหมายผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกอง ไปร่วมชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย

๓.๖ การส่งร่างกฎกระทรวงที่คณะกรรมการพิจารณาว่ากฎหมายของกระทรวงมหาดไทยให้ความเห็นชอบแล้ว ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการ

สำนัก/กอง นำร่างกฎกระทรวงที่คณะกรรมการพิจารณาว่ากฎหมายของกระทรวงมหาดไทยให้ความเห็นชอบแล้ว พร้อมตารางเปรียบเทียบ และสรุปสาระสำคัญของหลักการในร่างกฎกระทรวง ส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการเสนอร่างกฎกระทรวง เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการ

ในขั้นการพิจารณาในสำนัก/กอง ต้องเตรียมจัดทำคำชี้แจงส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเมื่อได้รับแจ้งจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และจัดเตรียมผู้แทนสำนัก/กอง ซึ่งป็นำหน้าที่ผู้ร่าง หรือนำเสนผู้บังคับบัญชาระดับสูง ซึ่งดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า เว้นแต่กรณีจำเป็นอาจมอบหมายผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือเทียบเท่า เพื่อเตรียมพร้อมที่จะเข้าชี้แจงต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

๓.๗ การพิจารณาว่ากฎกระทรวงในขั้นตอนกรรมการการกฤษฎีกา

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีส่งร่างกฎกระทรวงที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในหลักการแล้วให้สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาว่าร่างกฎกระทรวงเสร็จ สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาจะแจ้งให้หน่วยงานผู้ร่างแจ้งยืนยันความเห็นชอบในร่างกฎกระทรวงที่ผ่านการพิจารณาแล้ว เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาได้รับการแจ้งยืนยันจากหน่วยงานผู้ร่างแล้วจะส่งร่างกฎกระทรวงกลับไปให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาและเมื่อให้ความเห็นชอบ

ในขั้นการพิจารณาในสำนัก/กอง ต้องเตรียมผู้แทนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ร่าง และนำเรียนอธิบดีเพื่อมอบหมายผู้แทนระดับรองอธิบดีหรือเทียบเท่า ไปร่วมชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการการกฤษฎีกา

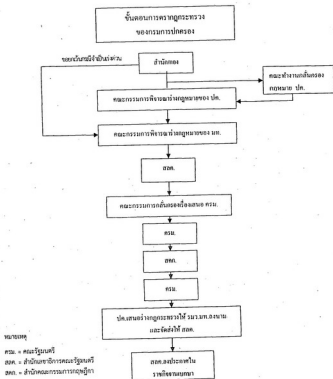
๓.๘ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอร่างกฎกระทรวงที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการการกฤษฎีกาแล้วต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและเมื่อให้ความเห็นชอบ

ในขั้นการพิจารณาในสำนัก/กอง ต้องเตรียมจัดทำคำชี้แจงส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเมื่อได้รับแจ้งจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และจัดเตรียมผู้แทนสำนัก/กอง ซึ่งป็นำหน้าที่ผู้ร่าง หรือนำเสนผู้บังคับบัญชาระดับสูง ซึ่งดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า เว้นแต่กรณีจำเป็นอาจมอบหมายผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือเทียบเท่า เพื่อเตรียมพร้อมที่จะเข้าชี้แจงต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

๓.๙ การนำร่างกฎกระทรวงเสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาถ้อยคำ และการประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อร่างกฎกระทรวงได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะแจ้งกลับมาที่กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยลงนาม ตลอดจนวัน เดือน ปี ในร่างกฎกระทรวง เสร็จแล้วให้ส่งกลับไปสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

ในขั้นการดำเนินการใน สำนัก/กอง ต้องรีบดำเนินการเสนอเรื่องผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณาถ้อยคำ ตลอดจนวัน เดือน ปี ในกฎกระทรวง เสร็จแล้วให้ส่งต้นฉบับและสำเนากฎกระทรวง พร้อมบันทึกหลักการและเหตุผล จำนวน ๕ ชุด ไปให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อนำลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป



๔. การร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกระทรวง

ในการร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกระทรวง มีขั้นตอนการดำเนินการที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

๔.๑ การศึกษา วิเคราะห์ กฎหมายที่จะยกเว้นหรือแก้ไขกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ

สำนัก/กอง ผู้จะทำการยกเว้นกฎหมายต้องทำการศึกษา วิเคราะห์ กฎหมายที่จะยกเว้นหรือแก้ไขกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทุกฉบับโดยละเอียด กำหนดประเด็นพร้อมเหตุผลความจำเป็นที่ต้องยกเว้น จากนั้นจัดทำเป็นเอกสาร จัดเก็บไว้

๔.๒ การกำหนดประเด็นและขออนุมัติหลักการจากรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมาย

สำนัก/กอง ผู้จะทำการยกเว้นกฎหมายต้องกำหนดประเด็นพร้อมเหตุผลความจำเป็นที่ต้องยกเว้นพร้อมแนบเอกสารการศึกษา วิเคราะห์กฎหมายตามข้อ ๔.๑ เสนอผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

๔.๓ การดำเนินการยกเว้นระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกระทรวง

สำนัก/กอง ดำเนินการยกเว้นระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกระทรวงจนแล้วเสร็จ ตามประเด็นที่ได้รับอนุมัติหลักการจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

๔.๔ การเสนอร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกระทรวง ต่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครอง

สำนัก/กอง ต้องเสนอร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกระทรวง ที่ดำเนินการเสร็จแล้ว ตามข้อ ๔.๓ ต่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครอง เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยเสนอผ่านผู้อำนวยการส่วนงานนิติการ สำนักการสอบสวนและนิติการ ซึ่งทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายฯ จากนั้นฝ่ายเลขานุการฯ จะนำร่างระเบียบฯ ส่งให้คณะทำงานกลั่นกรองกฎหมายกรมการปกครอง ตรวจสอบความถูกต้องก่อนที่จะนำเข้าผู้ที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครอง เพื่อพิจารณา ให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ หากเป็นการมีความจำเป็นเร่งด่วน ให้สำนัก/กอง จัดทำบันทึกถึงอธิบดีกรมการปกครองขอความเห็น ขออนุมัตินำร่างระเบียบฯ เสนอคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครองเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบได้ โดยให้ชี้แจงกรณีความจำเป็นเร่งด่วนให้ทราบ หากอธิบดีกรมการปกครองอนุญาตให้ยกเว้นได้ ให้สำนัก/กอง สามารถนำ ร่างระเบียบฯ ดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ได้โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณา ของคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครอง

ในขั้นการพิจารณาที่สำนัก/กอง ต้องเตรียมผู้แทนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง เพื่อชี้แจงต่อที่ประชุม คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครอง

๔.๕ การเสนอร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกระทรวง ที่คณะกรรมการพิจารณา ร่าง กฎหมายของกรมการปกครองให้ความเห็นชอบแล้วต่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย

สำนัก/กอง นำร่างกฎกระทรวงที่คณะกรรมการพิจารณาว่ากฎหมายของกรมการปกครองให้ความเห็นชอบ แล้วเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาว่ากฎหมายของกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยจัดทำเป็นบันทึกเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงปลัดกระทรวงมหาดไทย

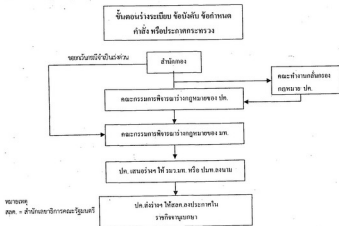
ในชั้นการพิจารณาที่สำนัก/กอง ต้องเตรียมผู้แทนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้กว้าง และนำเสนออธิบดีเพื่อมอบหมายผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกอง ไปร่วมชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาว่ากฎหมายของกระทรวงมหาดไทย

๔.๖ การส่งร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกระทรวง ที่คณะกรรมการพิจารณาว่ากฎหมายของกระทรวงมหาดไทยให้ความเห็นชอบแล้วให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือปลัดกระทรวงมหาดไทย ลงนาม

สำนัก/กอง นำร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกระทรวง ที่คณะกรรมการพิจารณาว่ากฎหมายของกระทรวงมหาดไทยให้ความเห็นชอบแล้ว เสนอผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือปลัดกระทรวงมหาดไทย เพื่อลงนาม

๔.๗ การส่งร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกระทรวง เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา

สำนัก/กอง ส่งต้นฉบับและสำเนาร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกระทรวง ไปให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป



๕. การร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกรรมการปกครอง (กรณีที่มีผลบังคับใช้ต่อบุคคลภายนอก หรือประชาชนทั่วไป)

ในการร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกรรมการปกครอง มีขั้นตอนการดำเนินการที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

๕.๑ การศึกษา วิเคราะห์ กฎหมายที่จะยกย่องตามกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ

สำนัก/กอง ผู้จะทำการร่างกฎหมายต้องทำการศึกษา วิเคราะห์ กฎหมายที่จะยกย่องตลอดจนกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทุกฉบับโดยละเอียด กำหนดประเด็นพร้อมเหตุผลความจำเป็นที่ต้องยกย่อง จากนั้นจัดทำเป็นเอกสารจัดเก็บไว้

๕.๒ การกำหนดประเด็นและขออนุมัติหลักการจากรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมาย

สำนัก/กอง ผู้จะทำการร่างกฎหมายต้องกำหนดประเด็นพร้อมเหตุผลความจำเป็นที่ต้องยกย่องพร้อมแนบเอกสารการศึกษา วิเคราะห์กฎหมายตามข้อ ๕.๑ เสนอต่ออธิบดีกรมการปกครอง

๕.๓ การดำเนินการยกย่องระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกระทรวง

สำนัก/กอง ดำเนินการยกย่องระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกรรมการปกครองจนแล้วเสร็จตามประเด็นที่ได้รับอนุมัติหลักการจากอธิบดีกรมการปกครอง

๕.๔ การเสนอร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกรรมการปกครอง ต่อคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมการปกครอง

สำนัก/กอง ต้องเสนอร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกรรมการปกครอง ที่ดำเนินการเสร็จแล้วตามข้อ ๕.๓ ต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครอง เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยเสนอผ่านผู้อำนวยการส่วนงานนิติการ สำนักการสอบสวนและนิติการ ซึ่งทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมาย จากนั้นฝ่ายเลขานุการฯ จะนำร่างระเบียบฯ ส่งให้คณะทำงานส่นร่างกฎหมายกรมการปกครองตรวจสอบความถูกต้อง ก่อนที่จะนำเข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครอง เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ในการพิจารณาที่สำนัก/กอง ต้องเตรียมผู้แทนซึ่งเป็นผู้ยกย่องเพื่อชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครอง

๕.๕ การส่งร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกระทรวง ที่คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครองให้ความเห็นชอบแล้วให้อธิบดีกรมการปกครองพิจารณาลงนาม

สำนัก/กอง นำร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกรรมการปกครอง ที่คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครองให้ความเห็นชอบแล้ว เสนออธิบดีกรมการปกครองเพื่อพิจารณาอนุมัติ

๕.๖ การส่งร่างระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกรรมการปกครอง เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา

สำนัก/กอง ส่งต้นฉบับและสำเนารายฉบับ ข้อบังคับ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือประกาศกรรมการปกครอง ไปให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

ขั้นตอนว่าจะเขียน ข้อบังคับ ข้อกำหนด
คำสั่ง หรือประกาศกรรมการปกครอง

สำนักกอง

คณะกรรมการปกครองภายในของ ป.ค.

คณะกรรมการพิจารณาว่าออกหมายของ ป.ค.

สำนักกอง เสนอว่าฯ ให้ ป.ค. เสนอ

ป.ค. เสนอว่าฯ ให้ ป.ค. ประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษา

หมายเหตุ

ข้อค. ๑ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ในการนี้เป็นระเบียบปฏิบัติภายใน ป.ค.
ซึ่งมีผลบังคับใช้กับประชาชนทั่วไป
ไม่ได้มีประกาศในราชกิจจานุเบกษา

บทที่ ๔

แบบของกฎหมาย

คณะผู้จัดทำได้ศึกษาและวิเคราะห์แบบของกฎหมายประเภทต่างๆ ของประเทศไทยทั้งที่เป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ และที่เป็นกฎหมายลำดับรอง จากเอกสารวิชาการเกี่ยวกับการร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้แก่ คู่มือแบบการร่างกฎหมาย (Legislative Drafting Manual) ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๑, คู่มือการร่างกฎหมาย (การร่างกฎหมายและแบบของกฎหมาย) ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๐, คู่มือเบื้องต้น "การร่างกฎหมายและแบบของกฎหมาย" ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๘, เอกสารประกอบการบรรยายการฝึกอบรมการร่างกฎหมาย ภาคปฏิบัติ หลักสูตรประกาศนียบัตรนักกฎหมายมหาชน รุ่นที่ ๑๔ ณ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา วันพฤหัสบดีที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๘ และวันพฤหัสบดี ที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๘ โดยนายธรรมนิตย์ สุมนัตกุล กรรมการร่างกฎหมายประจำ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เอกสารวิชาการ "การจัดทำกฎหมายลำดับรองของฝ่ายปกครอง" โดยนายธรรมนิตย์ สุมนัตกุล กรรมการร่างกฎหมายประจำ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ และได้สรุปเป็นวิธีการ ขั้นตอน หลักเกณฑ์ในการร่าง ตลอดจนแบบของกฎหมายประเภทต่างๆ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการร่างกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

๑. หลักพื้นฐานในการร่างกฎหมาย

กฎหมายเป็นข้อบังคับหรือข้อกำหนดที่ตราขึ้นเพื่อบังคับบุคคลให้ต้องปฏิบัติ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจะได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษ กฎหมายจึงเป็นสิ่งที่จำกัศีลธรรมและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องต่างๆ ดังนั้น ยังมีกฎหมายมากขึ้นเท่าใด สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมถูกจำกัดมากขึ้นเท่านั้น

ดังนั้น เรื่องที่จะตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

- ๑) เป็นกรณีที่มีความจำเป็นอย่างแท้จริงและรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดบัญญัติให้กระทำได้
- ๒) การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามกฎหมายต้องเป็นไปเพียงเพื่อให้การใช้บังคับกฎหมายนั้นประสบความสำเร็จโดยจะกระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ได้
- ๓) มาตรการตามกฎหมายต้องมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทหรือสภาพของสังคมไทย
- ๔) กลไกของรัฐมีความพร้อมในการที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยบุคลากรของรัฐที่ต้องเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของกฎหมายและมาตรการต่างๆ ตามกฎหมายอย่างถ่องแท้ มีสำนึกในการให้บริการ มีบุคลากรเพียงพอ และหน่วยงานของรัฐต้องมีงบประมาณเพียงพอเพื่อใช้ในการบังคับการตามกฎหมาย รวมทั้งมีความพร้อมด้านเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ มิฉะนั้นจะทำให้การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายขาดประสิทธิภาพ

๕) ต้องมีการพิจารณาหาทวนความเหมาะสมของกลไกหรือมาตรการตามกฎหมายทุกกรอบระยะเวลา เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

๖) ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากการมีหรือปรับปรุงกฎหมายนั้นด้วย เพื่อให้เนื้อหาสาระหรือกลไกของกฎหมายสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของสังคม

หลักพื้นฐานในการร่างกฎหมายซึ่งผู้ร่างกฎหมายควรรู้ไปปฏิบัติเมื่อจะต้องยกร่างพระราชบัญญัติเพื่อบังคับใช้ในเรื่องใด ๆ นั้น มีดังต่อไปนี้

๑) ศึกษาหลักการของเรื่องที่จะตรากฎหมายบังคับใช้

เป็นสิ่งแรกที่ผู้ร่างกฎหมายจะต้องทำก่อน โดยนำรายละเอียดแห่งหลักการและสาระสำคัญของเรื่องมาศึกษาก่อนว่าเป็นเรื่องที่ได้มีตรากฎหมายใช้บังคับอยู่แล้วหรือไม่ หากไม่เคยมีการตราใช้บังคับมาก่อน ก็เป็นการตรากฎหมายใหม่ขึ้นใช้บังคับ หรือถ้ามีการตรากฎหมายใช้บังคับในเรื่องนั้นแล้วก็จะต้องพิจารณาต่อไปว่า การยกร่างกฎหมายตามหลักการดังกล่าว จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมายที่ใช้บังคับนั้น หรือไม่

๒) ศึกษาข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะตรากฎหมายใช้บังคับ

ก่อนที่จะลงมือกำหนดเนื้อหาของสาระของร่างกฎหมาย ผู้ร่างกฎหมายควรจะต้องศึกษาข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะตรากฎหมายใช้บังคับอย่างละเอียดถี่ถ้วนเพื่อจะนำไปสู่ข้อคิดว่าจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายตามหลักการของเรื่องนั้น ๆ หรือไม่ และหากจะต้องตรากฎหมายในเรื่องนั้นขึ้นใช้บังคับ ควรเลือกกำหนดเนื้อหาของสาระและรายละเอียดอย่างไร ดังนั้น ผู้ร่างกฎหมายควรต้องพิจารณาและคำนึงถึงหัวข้อดังต่อไปนี้เพื่อตรวจสอบโดยอาจเขียนเป็นหัวข้อเรื่องตามลำดับไว้เพื่อตรวจสอบ

(๑) สาระสำคัญของร่างกฎหมายที่จะเสนอ และความเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของมนุษย์เช่น เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

(๒) ข้อมูลที่เชื่อถือได้ ข้อเขียนทางวิชาการ ความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหา ดังกล่าวทั้งทางเศรษฐศาสตร์ สังคม และการปกครอง (เท่าที่มี) และผลสรุปของข้อมูลเหล่านั้น

(๓) สภาพของกฎหมายในปัจจุบันเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว

(๔) วัตถุประสงค์โดยทั่วไปของร่างกฎหมายใหม่

(๕) ข้อเท็จจริงใดในกฎหมายปัจจุบันที่ถือว่าไม่เหมาะสมหรือไม่ตรงตามความต้องการ

(๖) ปัญหาหรือข้อบกพร่องดังกล่าวมีอยู่จริงหรือไม่

(๗) ถ้ามีจริง กรณีนั้นเป็นปัญหาเฉพาะของประเทศใดประเทศหนึ่งหรือเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศอื่นด้วย และประเทศอื่นมีวิธีการแก้ไขปัญหานั้นหรือข้อบกพร่องนั้นอย่างไร

(๘) ถ้าประเทศอื่นมีการแก้ปัญหาหรือข้อบกพร่องดังกล่าว กฎหมายของประเทศอื่นนั้นมีลักษณะอย่างไร

(๙) ผลการใช้กฎหมายของประเทศอื่นเป็นอย่างไร ทั้งโดยศาลและฝ่ายปกครอง และ มีปัญหาทางทฤษฎีหรือทางปฏิบัติประการใดเกิดขึ้นบ้าง และถ้ามีปัญหาก็แก้ไขปัญหานั้นอย่างไร

(๑๐) กฎหมายของประเทศอื่นมีการตีความในส่วนต่าง ๆ ไว้อย่างไร

(๑๑) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวมีข้อเสนอแนะหรือข้อสังเกตอย่างไรบ้างหรือไม่

(๑๒) ประเทศของเรามีการเสนอกฎหมายใหม่ทำนองเดียวกันแล้วหรือไม่ และรัฐสภา หรือผู้บริหารมีทัศนคติใดในการเสนอกฎหมายครั้งนั้น กฎหมายที่เสนอนั้นมีเนื้อหาเช่นเดียวกันกับของต่างประเทศหรือไม่ หากเป็นเช่นเดียวกัน ข้อควรพิจารณาตาม (๔) - (๑๑) ข้างต้นจะช่วยทำให้มีอะไรเปลี่ยนแปลงหรือไม่

- (๑๓) ผู้ร่างกฎหมายมีชื่อสรุปที่จะเสนอเช่นใดบ้าง
(๑๔) กระบวนการตรากฎหมายใหม่ที่มีสนธิขึ้นตอนอย่างไร ขึ้นอยู่กับประเภทของกฎหมาย
(๑๕) อะไรเป็นวัตถุประสงค์หลักของร่างกฎหมายที่จะเสนอ
(๑๖) ผลทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของร่างกฎหมายจะเสนอใหม่มีปัญหา เช่นใด
(๑๗) กฎหมายใหม่จะมีวิธีการบังคับอย่างไร และมีวิธีการเช่นใดที่จะทำให้บรรทัดฐานประสพ
(๑๘) ในกรณีกลไกตาม (๑๗) จะใช้วิธีใหม่ผลบังคับใช้โดยตัวกฎหมายเองหรือจะต้องใช้องค์กรใดในฝ่าย
ปกครองเป็นผู้ปฏิบัติการตามกฎหมาย
(๑๙) ร่างกฎหมายใหม่จะเปลี่ยนแปลงผลของกฎหมายปัจจุบันทั้งโดยจัดแจ้งหรือโดยปริยายเช่นใดบ้าง
(๒๐) กรณีจะมีปัญหาทางกฎหมายรัฐธรรมนูญในกฎหมายที่จะเสนอใหม่ เช่นใดบ้าง
(๒๑) จากที่ควรพิจารณาข้างต้นทั้งหมด ผู้ร่างกฎหมายคิดว่าจะตอบเช่นใดและจะเสนอร่างกฎหมาย
ใหม่หรือไม่ หากเห็นควรจะเสนอก็จะมีอีกว่าต่อไปได้

๓. กำหนดโครงสร้างและรูปแบบร่างพระราชบัญญัติ

เมื่อได้ดำเนินการตาม ๒. และมีชื่อสรุปว่าจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายใช้บังคับ ในกรณีที่ต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ หากในสมัยมีการตราใช้บังคับมาก่อน ก็เป็นกรณีการยกร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่ หรือถ้ามีการตรากฎหมายใช้บังคับในเรื่องนั้นแล้ว ก็จะต้องพิจารณาต่อไปว่า การยกร่างกฎหมายตามหลักการดังกล่าว จะต้องจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติที่ใช้บังคับนั้น หรือต้องจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงพระราชบัญญัติเดิม เพื่อยกเลิกพระราชบัญญัติที่ใช้บังคับนั้นแล้วใช้บังคับพระราชบัญญัติใหม่แทน

๔. พิจารณากำหนดโครงสร้างทั้งหมด เนื้อหาสาระและกลไกทางกฎหมายที่จะนำมากำหนดในร่างพระราชบัญญัติ ตลอดจนความสัมพันธ์ของกลไกที่กำหนด

ผู้ร่างกฎหมายจะต้องคำนึงถึงหลักการที่ได้รับมา ตลอดจนรายละเอียดอื่นๆ ที่ถูกกำหนดด้วย แต่ในบางครั้งรายละเอียดที่ได้รับมานั้นอาจจะไม่ถูกต้องหรือสมบูรณ์ครบถ้วน หากผู้ร่างกฎหมายเห็นว่ายังมีรายละเอียดส่วนอื่นที่สำคัญและจำเป็นต้องเพิ่มเติม เพื่อทำให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นถูกต้องและสมบูรณ์ครบถ้วน ก็เป็นสิ่งที่จำเป็นต้องทำ ในกรณีที่เนื้อหาสาระที่กำหนดเป็นเรื่องทางวิชาการหรือเทคนิคเฉพาะทาง ผู้ร่างอาจจำเป็นต้องศึกษาหาความรู้ในเรื่องดังกล่าว แต่ไม่ได้หมายความว่าต้องศึกษาในเชิงลึกจนแตกฉานเพราะจะมีผู้เชี่ยวชาญของหน่วยงานปฏิบัติที่จะเป็นผู้ให้ข้อมูลที่ถูกต้องและดีกว่า แต่อย่างไรก็ดี ผู้เชี่ยวชาญนั้นแต่ละคนอาจมีความรู้ความเข้าใจที่แตกต่างกันได้ ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อยุติที่จะนำมายกร่างเป็นเนื้อหาสาระต่อไป ในบางครั้งควรสอบถามผู้เชี่ยวชาญหลายคน

๕. ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายในลักษณะเดียวกันที่ใช้บังคับอยู่ในเวลานั้น

โดยทั่วไปเป็นการนำพระราชบัญญัติที่มีเนื้อหาสาระใกล้เคียงกันเรื่องที่กำลังจะยกร่างมาศึกษาเปรียบเทียบเพื่อเป็นต้นแบบในการยกร่าง โดยที่ความเข้าใจโครงสร้างในพระราชบัญญัติดังกล่าวว่าโครงสร้างกฎหมายเป็นอย่างไร

และเหมาะสมที่จะนำมาใช้เป็นต้นแบบในการร่างกฎหมายหรือไม่ หากสามารถนำมาเป็นต้นแบบได้ก็อาจจะทำให้ประหยัดเวลาในการยกร่าง เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวได้รับการพิจารณาแล้วอย่างรอบคอบ จึงย่อมมีข้อบกพร่องค่อนข้างน้อย

อนึ่ง ผู้ยกร่างกฎหมายจะต้องพิจารณาด้วยว่า ได้มีการวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติต้นแบบที่นำมาศึกษาเปรียบเทียบ โดยศาลหรือองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดหรือไม่ และในประเด็นเรื่องใด ตลอดจนเหตุผลในการวินิจฉัยชี้ขาด ทั้งนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้นในการบังคับใช้กฎหมาย ผู้ยกร่างสามารถนำมาเป็นตัวอย่างศึกษา เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้เกิดปัญหาในร่างพระราชบัญญัติที่จะยกร่าง เพื่อมิให้ยกร่างพระราชบัญญัติแล้วเกิดปัญหาในลักษณะทำนองเดียวกันอีก

๖. ถ้อยคำที่ใช้ในร่างพระราชบัญญัตินั้นต้องมีความชัดเจนและเป็นภาษาที่เข้าใจได้ง่าย โดยถูกต้องตามหลักภาษาไทยด้วย เพราะกฎหมายเป็นสิ่งที่ใช้บังคับแก่คนทุกคน ดังนั้น อาจมีการตรวจสอบความชัดเจนของเนื้อหาหรือข้อความที่เขียนโดยให้บุคคลอื่นที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการยกร่างกฎหมายนั้นอ่านและวิจารณ์ร่างกฎหมายที่ยกร่างขึ้นก็ได้ เพราะเมื่อได้อ่านแล้วอาจมีความเข้าใจแตกต่างจากความประสงค์ของผู้ร่างก็ได้

ข้อสำคัญอย่างยิ่งในการเขียนกฎหมายก็คือ ต้องใช้ถ้อยคำเจตนเดียวกันตลอดทั้งร่างกฎหมาย เมื่อประสงค์จะกล่าวในสิ่งเดียวกัน เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการตีความกฎหมาย เพราะมีหลักในการตีความกฎหมายว่า ถ้อยคำใดในกฎหมายใช้คำต่างกันย่อมต้องมีความหมายต่างกัน ดังนั้น การใช้ถ้อยคำในกฎหมายฉบับเดียวกันแตกต่างกันย่อมหมายความว่ามีความต่างกัน

๒. การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย

๒.๑ เหตุผลที่ต้องตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย

การที่หน่วยงานของรัฐจะเสนอให้มีการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับในเรื่องใด จะต้องพิจารณาให้ได้ว่าข้อยุติเสียก่อนว่า ภารกิจที่จะต้องทำคืออะไร มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์อย่างไร การปฏิบัติภารกิจนั้นให้ประสบผลสำเร็จจำเป็นต้องตรากฎหมายขึ้นหรือไม่ ถ้าจำเป็นต้องมีการตรากฎหมาย มาตราการหรือกลไกที่กำหนดจะช่วยให้การทำการกิจประสบความสำเร็จหรือไม่ อย่างไรและกฎหมายดังกล่าวคุ้มค่ากับการที่บุคคลจะต้องถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพหรือไม่

๒.๒ เครื่องมือการตรวจสอบ : หลักเกณฑ์การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย

ดังนั้น เพื่อให้การเสนอกฎหมายเป็นไปเฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นอย่างแท้จริง ละเลยครอบคลุม และสิทธิเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ อนุมัติหลักการการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายและแบบคำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมายที่คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศเสนอ และให้ทุกหน่วยงานดำเนินการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย และต้องเสนอคำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมายประกอบร่างกฎหมายด้วยทุกครั้ง

หลักเกณฑ์การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายดังกล่าวประกอบด้วย หลักเกณฑ์รวม ๑๐ ประการ ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่า “บทตรวจสอบ (Checklist) ๑๐ ประการ” ซึ่งมีดังต่อไปนี้

- ๑) วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจคืออะไร
- ๒) ใครควรเป็นผู้ทำภารกิจนั้น
- ๓) มีความจำเป็นต้องตรากฎหมายขึ้นเพื่อให้การทำภารกิจนั้นประสบ

ความสำเร็จหรือไม่

- ๔) ความเข้าช้อยกับกฎหมายอื่น
- ๕) การแบ่งบุคคลและความคุ้มค่า
- ๖) ความพร้อมของรัฐ
- ๗) หน่วยงานที่รับผิดชอบ
- ๘) วิธีการทำงานและการตรวจสอบ
- ๙) อำนาจในการตราบัญญัติ

- (๑๐) มีการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานอื่นและผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับผลกระทบจากการมีกฎหมายนั้นแล้ว

หรือไม่

ทั้งนี้ได้มีการกำหนดข้อพิจารณาสำหรับหลักเกณฑ์แต่ละประการที่หน่วยงานผู้เสนอร่างกฎหมายใช้เป็นเครื่องมือในการพิจารณาถึงความจำเป็นในการตรากฎหมายด้วย

ต่อมาได้มีการกำหนดให้เป็นหลักการในข้อ ๑๔ แห่งระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ว่า ในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการตราพระราชบัญญัติขึ้น หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการจัดทำคำชี้แจงตามหลักเกณฑ์ ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติตามที่กำหนดไว้ท้ายระเบียบ ซึ่งเป็นการนำข้อพิจารณาสำหรับหลักเกณฑ์การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายมากำหนดในกฎให้ชัดเจน เพื่อให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามต่อไป

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตว่าในประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศ เช่น ออสเตรเลีย ฯลฯ ได้มีการใช้หลักเกณฑ์ในทำนองเดียวกันแพร่หลายเป็นเวลานานแล้วโดยให้ใช้บังคับสิ่งในการดำเนินการออกกฎหมาย นอกจากนี้แม้ว่าหลักเกณฑ์การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายเป็นสิ่งที่ใช้กับหน่วยงานของรัฐในการเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อคณะรัฐมนตรีก็ตาม แต่ในส่วนของการเสนอร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรนั้น ก็ไม่อยู่ภายใต้บังคับว่าต้องมีการตรวจสอบตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่า หากในการเสนอร่างกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้มีการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวในทางปฏิบัติด้วย ก็อาจจะเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้รัฐบังคับใช้กฎหมายที่เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนสอดคล้องกับภารกิจของรัฐโดยไม่เกิดปัญหากฎหมายที่เกินความจำเป็น อีกทั้งยังเป็นหลักการที่สอดคล้องกับการบริหารบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) และการพิจารณาว่าพระราชบัญญัติของรัฐสภาเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

หากคณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการของร่างพระราชบัญญัติใดและส่งให้สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาหรือให้ยกร่างพระราชบัญญัติใด สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาก็จะต้องตรวจสอบความถูกต้องตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายอีกครั้งหนึ่งโดยพิจารณาจากเอกสารที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีส่งมาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติ คือ คำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมาย บันทึกสรุปสาระสำคัญของหลักการของร่างพระราชบัญญัติข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีและความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบ หากสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาเห็นว่ากฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เพียงพอที่จะใช้บังคับแก่เรื่องที่เสนอให้มีการตรากฎหมาย หรือเห็นว่าภารกิจดังกล่าวสามารถดำเนินการได้โดยใช้มาตรการทางบริหาร สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาจะเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาพบนความจำเป็นในการตรากฎหมายนั้น ซึ่งการทำหน้าที่นี้กระทำในฐานะที่เป็นองค์กรให้ความเห็นทางกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร เพื่อประกอบการพิจารณาอนุมัติทางนโยบายนั้นเอง

๓. ความจำเป็นในการมีแบบกฎหมาย

ได้กล่าวมาแล้วว่า ในการร่างกฎหมายนั้น ผู้ร่างกฎหมายจะต้องมีการตรวจสอบและเลือกใช้แบบกฎหมายที่ถูกต้องกับเรื่องหรือหัวข้อในร่างกฎหมายแต่ละประเภท ซึ่งโดยทั่วไปผู้ร่างกฎหมายถูกผูกมัดอยู่กับแบบอย่างของกฎหมายที่ได้ประกาศใช้แล้วและได้ถือปฏิบัติมาช้านานจนเรียกได้ว่าเป็นจารีตประเพณี ในการร่างกฎหมายจึงมักใช้ถ้อยคำหรือข้อความหรือวิธีการเขียนในเรื่องเดียวกันหรือประเด็นเดียวกันในกฎหมายที่ได้รับการยอมรับและถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลาย ซึ่งเรียกกันว่าเป็น “แบบกฎหมาย” ส่วนจะเป็นแบบที่ดีหรือเหมาะสมหรือไม่อย่างไรนั้น ก็จะต้องมีการศึกษาและวิเคราะห์แล้วจึงกำหนดให้แบบกฎหมายนั้น ๆ ถือปฏิบัติใช้ต่อไป

เมื่อนำพระราชบัญญัติที่ใช้บังคับในปัจจุบันมาพิจารณากันพบว่า ในเรื่องหรือหัวข้อเดียวกันกฎหมายอาจบัญญัติไว้ต่างกันหรือใช้แบบกฎหมายแตกต่างกัน ซึ่งเป็นเรื่องที่ผู้ร่างกฎหมายได้พิจารณากำหนดใช้กับในสถานการณ์ในขณะนั้น และเมื่อพระราชบัญญัติที่ใช้บังคับเป็นเวลานานไปนานเข้า ผู้ยกกฎหมายหรือผู้พิจารณาร่างกฎหมายก็อาจเปลี่ยนทัศนะคติหรือมุมมองใหม่ได้ การกำหนดใช้แบบกฎหมายในยุคสมัยหนึ่งจึงอาจจะไม่เป็นที่ยอมรับในอีกยุคสมัยหนึ่ง แล้วมีการกำหนดแบบกฎหมายขึ้นใหม่ที่แตกต่างกันได้

นอกจากนี้ ในโครงสร้างของกฎหมาย การกำหนดรายละเอียดบางเรื่องถือได้ว่าเป็นเรื่องพื้นฐานที่กฎหมายทุกฉบับจะต้องบัญญัติไว้

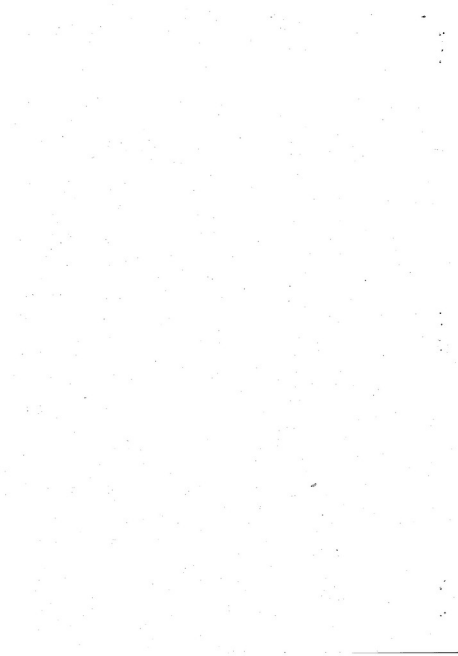
ดังนั้น โดยทั่วไป แบบกฎหมายจึงอาจแบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภทใหญ่ ๆ คือ

๓.๑ แบบกฎหมายที่แน่นอนตายตัว ซึ่งถือได้ว่าเป็นแบบกฎหมายในเรื่องที่กฎหมายทุกฉบับจะต้องมี ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายลำดับต้น เช่น ชื่อกฎหมาย บทอาศัยอำนาจ วันใช้บังคับ เป็นต้น

๓.๒ แบบกฎหมายที่เลือกใช้ได้ตามความเหมาะสม ซึ่งผู้ร่างกฎหมายสามารถเลือกนำมาใช้ โดยการให้เหตุผลในขณะที่ยกร่างหรือในขั้นการตรวจพิจารณาว่าเป็นแบบที่เหมาะสมที่สุด กล่าวคือ มีความหมายชัดเจนและตรงตามความต้องการหรือเจตนารมณ์มากที่สุด

เมื่อเวลาผ่านไป แบบกฎหมายที่มีอยู่ในพระราชบัญญัติต่างๆ ในแต่ละเรื่องแต่ละประเด็นมีความหลากหลายมากขึ้น ประกอบจำนวนพระราชบัญญัติที่ใช้บังคับก็มีจำนวนมากขึ้นเช่นกัน ทำให้เกิดปัญหาแก่ผู้ร่างกฎหมายและผู้ตรวจพิจารณาร่างกฎหมายในการกำหนดใช้แบบกฎหมายในร่างกฎหมายที่ตนรับผิดชอบ และในบางครั้งการเลือกใช้แบบกฎหมายด้วยความผิดพลาด จะทำให้การใช้บังคับกฎหมายไม่สมบูรณ์หรือเกิดปัญหาการตีความหรือการบังคับใช้กฎหมาย

เหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะต้องมีการกำหนดแบบกฎหมายขึ้นมาในเรื่องที่เป็นพื้นฐานได้แก่ การทำให้โครงสร้างของพระราชบัญญัติเป็นเอกภาพ เมื่อมีการกำหนดแบบกฎหมายแล้วผู้ที่เกี่ยวข้องกับการร่างกฎหมายก็จะทราบว่า แบบกฎหมายสำหรับรายละเอียดพื้นฐานมีวิธีการเขียนเช่นไร และใช้ถ้อยคำอย่างไรจึงถูกต้อง และครบถ้วนและแบบกฎหมายที่เลือกใช้ได้ตามความเหมาะสมนั้น จะนำไปใช้ในสถานการณ์เช่นไรได้บ้าง



พระราชบัญญัติ

ส่วนที่ ๑

โครงสร้างและรูปแบบของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ

๑. โครงสร้างและรูปแบบของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ

แบ่งออกได้เป็น ๓ ลักษณะ คือ

๑.๑ พระราชบัญญัติฉบับแรก โดยอาจเป็นการตรากฎหมายขึ้นมาใช้บังคับใหม่ หรืออาจเป็นการปรับปรุงกฎหมายด้วยการนำกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เดิมมาปรับปรุงใหม่ โดยยกเลิกกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เดิมนั้น

๑.๒ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติที่ตราเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก บทบัญญัติมาตราต่างๆ หรือความในมาตราต่างๆ ของพระราชบัญญัติที่ใช้อยู่บังคับอยู่

๑.๓ พระราชบัญญัติยกเลิก ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อยกเลิกพระราชบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่ฉบับหนึ่งฉบับใดหรือหลายฉบับ โดยมีบทบัญญัติใหม่ขึ้นใช้แทนกฎหมายดังกล่าว

๒. โครงสร้างทั่วไปของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ

- บันทึกการสังเกตการณ์และเหตุผล

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติ...(ชื่อพระราชบัญญัติ)...

W. P.

หลักการ

LWJHJ

บันทึกหลักการและเหตุผล



ตัวร่างพระราชบัญญัติ

ร่าง พระราชบัญญัติ พ.ศ.
โดยที่เป็นการสมควร
พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา .. มาตรา .. และ มาตรา .. ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้กระทำได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติ....." พ.ศ."
มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
มาตรา ๓ ให้ยกเลิก (๑) พระราชบัญญัติ..... พ.ศ. (๒) พระราชบัญญัติ..... (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (๓) พระราชบัญญัติ..... (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (๔) พระราชบัญญัติ..... (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (๕) พระราชบัญญัติ..... (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ชื่อร่างพระราชบัญญัติ

คำปรารภ

บทจำกัดสิทธิและเสรีภาพ
ของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ

ชื่อพระราชบัญญัติ

วันใช้บังคับ

บทยกเลิกกฎหมาย

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ "....." หมายความว่า "....." หมายความว่า "....." หมายความว่า มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๙ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวง.....รักษาการ ตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ นายกรัฐมนตรี	บทนิยาม สาระหรือเนื้อหาที่กำหนด ใช้บังคับ สาระหรือเนื้อหาที่กำหนด ใช้บังคับ สาระหรือเนื้อหาที่กำหนด ใช้บังคับ สาระหรือเนื้อหาที่กำหนด ใช้บังคับ มาตราวิชาการ
---	--

- บัญชีท้ายพระราชบัญญัติ

บัญชีท้ายพระราชบัญญัติ..... พ.ศ. ๑. บาท ๒. บาท ๓. บาท

ส่วนที่ ๒ บันทึกหลักการและเหตุผล

๑. ความมุ่งหมายของการมีบันทึกหลักการและเหตุผล

๑.๑ ความมุ่งหมายของการมีบันทึกหลักการในร่างพระราชบัญญัติ

๑.๑.๑ เพื่อให้ผู้พิจารณาว่าพระราชบัญญัติหรือบางข้อบทในการมีหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ นั้นๆ โดยเฉพาะกรณีที่เป็นพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขเพิ่มเติม หลักการที่กำหนดขึ้นและแสดงไว้จะเป็นข้อมูลมีค และขอบเขตของการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ทั้งในชั้นการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ชั้นกรรมวิธีการของสภา ผู้แทนราษฎร หรือชั้นวุฒิสภา

๑.๑.๒ เพื่อให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร

๑.๒ ความมุ่งหมายของการมีบันทึกเหตุผลในร่างพระราชบัญญัติ

๑.๒.๑ เพื่อแสดงให้สาธารณชนทราบถึงเหตุผลหรือความจำเป็นที่จะต้องมีหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ฉบับนั้นๆ ซึ่งมีเมื่อมีการนำลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก็จะกลายเป็นเครื่องมือประการหนึ่งในการพิจารณาหรือค้นหา เจตนารมณ์ของกฎหมาย หรือใช้ประกอบในการใช้บังคับหรือตีความกฎหมายด้วย

๑.๒.๒ เพื่อให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร

บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติ จะจัดทำขึ้นเป็นหน้าแรกของร่าง พระราชบัญญัติก่อนถึงส่วนของตัวกฎหมาย โดยมีรูปแบบการจัดวาง ดังนี้

- บันทึกหลักการและเหตุผล

บันทึกหลักการและเหตุผล ประกอบร่างพระราชบัญญัติ...(ชื่อพระราชบัญญัติ)... พ.ศ. หลักการ เหตุผล
--

๒. รูปแบบของบันทึกหลักการ

๒.๑ กรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติฉบับแรก

๒.๑.๑ กรณีที่เป็นร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่

๑) หลัก

หลักการของร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่จะใช้คำว่า "ให้มีกฎหมายว่าด้วย... (ชื่อพระราชบัญญัติ)..." ซึ่งหมายความว่า วัตถุประสงค์ของผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ คือ ให้มีกฎหมายใช้บังคับในเรื่องดังกล่าว แต่ไม่ระบุสาระสำคัญของปัญญัตติแยกเป็นหัวข้อ คงใช้ถ้อยคำกว้างๆ ที่แสดงถึงการให้มีพระราชบัญญัติ เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถแปรญัตติได้อย่างกว้างขวาง โดยมีรูปแบบ ดังนี้

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วย...(ระบุชื่อพระราชบัญญัติ)...

ตัวอย่าง

ให้มีกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการที่ดินและถมดิน

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

ให้มีกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์

ให้มีกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพบัญชี

แนวทางในการเขียนบันทึกหลักการ

๑. การระบุชื่อพระราชบัญญัติในส่วนหลักการนั้น ให้ใช้คำว่า "ร่างพระราชบัญญัติ" และ "พ.ศ." ออก เช่น ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ในส่วนของหลักการจะเขียนว่า "ให้มีกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง"

๒. ในกรณีร่างพระราชบัญญัตินั้น มีคำว่า "ว่าด้วย" อยู่หน้าชื่อ ให้ใช้คำว่า "ว่าด้วย" ออก เพื่อไม่ให้ซ้ำกับคำว่า "ให้มีกฎหมายว่าด้วย" เช่น ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ในส่วนของหลักการจะเขียนว่า "ให้มีกฎหมายว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล"

๓. ในกรณีที่ชื่อร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นต้นด้วยคำกริยา ให้ทำเป็นคำนามด้วยการเติมคำว่า “การ” เช่น ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ในส่วนของหลักการจะเขียนว่า “ให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง”

๒) ชื่อเกี่ยว

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่มีสาระสำคัญเฉพาะเรื่องเพียงหลักการเดียว เช่น การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือ การจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ จะนำสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินั้นมาทำหน้าเป็นหลักการ เช่น

- ร่างพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อสร้างกิจการรถไฟฟ้า โครงการรถไฟฟ้ามหานครสายเฉลิมรัชมงคล ในท้องที่เขตบางซื่อ เขตจตุจักร เขตห้วยขวาง เขตดินแดง เขตราชเทวี เขตวัฒนา เขตคลองเตย เขตปทุมวัน และเขตสาทร กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ในส่วนของหลักการจะเขียนว่า “เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อสร้างกิจการรถไฟฟ้า โครงการรถไฟฟ้ามหานครสายเฉลิมรัชมงคล ในท้องที่เขตบางซื่อ เขตจตุจักร เขตห้วยขวาง เขตดินแดง เขตราชเทวี เขตวัฒนา เขตคลองเตย เขตปทุมวัน และเขตสาทร กรุงเทพมหานคร”

- ร่างพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจศาลจังหวัดฉะเชิงเทรา พ.ศ. ในส่วนของหลักการจะเขียนว่า “เปลี่ยนแปลงเขตอำนาจศาลจังหวัดฉะเชิงเทรา”

๒.๓.๒ กรณีที่เป็นร่างพระราชบัญญัติฉบับปรับปรุง

หลักการของร่างพระราชบัญญัติฉบับปรับปรุงจะใช้คำว่า “ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วย...(ระบุชื่อพระราชบัญญัติ)...” เพื่อแสดงให้เห็นว่าเป็นการนำกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เดิมมาปรับปรุงใหม่ โดยยกเลิกกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เดิมกันด้วย

หลักการ

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วย...(ระบุชื่อพระราชบัญญัติ)...

ตัวอย่าง

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน.

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดิน

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและระงับอัคคีภัย

๒.๒ กรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

ได้แก่ พระราชบัญญัติที่ตราเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติมาตราต่างๆ หรือความในมาตราต่างๆ ของพระราชบัญญัติที่ใช้อยู่บังคับอยู่ เพื่อให้ทันสมัยเหมาะสมกับเหตุการณ์ปัจจุบัน

๒.๒.๑ กรณีมีหลักการของเรื่องที่จะแก้ไขเพิ่มเติมน้อย

การเขียนหลักการในกรณีที่มีเรื่องที่จะแก้ไขเพิ่มเติมน้อย เช่น หนึ่งหรือสองหลักการ จะมีการเขียนต่อเนื่องกันไปเพียงหนึ่งย่อหน้า หรือหากมีกรแก้ไขเพิ่มเติมอย่างมากก็อาจมีเพียงบรรทัดเดียว โดยระบุชื่อเรื่องหรือกลุ่มเรื่องที่ประสงค์จะแก้ไขเพิ่มเติม เพิ่ม หรือยกเลิก และในตอนท้ายจะมีวงเล็บระบุมาตราที่ต้องการแก้ไขเพิ่มเติม เพิ่ม หรือยกเลิกไว้ด้วย โดยมีรูปแบบดังนี้

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติม...(ระบุชื่อพระราชบัญญัติ)...เพื่อ...(ระบุชื่อเรื่องหรือกลุ่มเรื่องที่ประสงค์จะแก้ไขเพิ่มเติม)... (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา)...

แนวทางในการเขียนบันทึกหลักการ

๑. ใช้ถ้อยคำสั้น กระชับ ชัดเจน

๒. เขียนหลักการโดยระบุเรื่องในสาระสำคัญที่ได้มีการเสนอแก้ไขในการอภิปราย แต่เพียงพอให้เข้าใจได้อย่างชัดเจนว่าเป็นการแก้ไขในเรื่องใด และระบุเลขมาตราเป็นวงเล็บต่อท้ายข้อความ เพื่อให้มีการแปรญัติแก้ไขหรือเพิ่มเติมรายละเอียดต่างๆ ได้ตามพอสมควร ซึ่งจะช่วยให้เรื่องที่แก้ไขนั้นมีความสมบูรณ์เหมาะสมแก่การใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ เว้นแต่ในกรณีใดเป็นเหตุผลหลัก หรือเป็นสาระสำคัญของการเสนอแก้ไขกฎหมาย ก็จะต้องระบุไว้ให้ชัดเจน

๓. การระบุเลขมาตราที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม

- กรณีการแก้ไขมาตราให้ระบุเลขมาตราที่มีการแก้ไขไปตามลำดับ
- กรณีการแก้ไขวรรคหรืออนุมาตรา จะต้องระบุเลขมาตราก่อนแล้วจึงระบุลำดับวรรค หรือ

อนุมาตราที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมไปตามลำดับ

๔. ไม่ต้องเขียนบทเฉพาะกาลในบันทึกหลักการ เนื่องจากเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติจะเป็นเรื่องชี้ว่าจำเป็นต้องมีบทเฉพาะกาลหรือไม่ หากเขียนบทเฉพาะกาลไว้ในบันทึกหลักการแล้วจะต้องมีการแก้ไขร่างกฎหมายซึ่งจำเป็นต้องมีบทเฉพาะกาลเพิ่มเติม จะทำให้เขียนเพิ่มไม่ได้เพราะไปจำกัดไว้ในหลักการแล้ว

๕. ต้องสอดคล้องกับข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรที่ใช้บังคับในปัจจุบันตัวอย่าง เช่น
- ร่างพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ในส่วนของหลักการจะ
เขียนว่า “แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๔๕ เพื่อกำหนดความผิดและบท
กำหนดโทษสำหรับผู้จัดวางหรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการตามมาตรา ๕ (แก้ไข
เพิ่มเติมมาตรา ๔๕)”

๒.๒.๑ กรณีมีหลักการของเรื่องที่จะแก้ไขเพิ่มเติมมา

การเขียนหลักการในกรณีที่เรื่องที่จะแก้ไขเพิ่มเติมมา จะมีการแบ่งกลุ่มเรื่องหรือกลุ่มเรื่อง
ที่ประสงค์จะแก้ไขเพิ่มเติม เพิ่ม หรือยกเลิก แยกเป็นวงเล็บ โดยมีรูปแบบดังนี้

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติม...(ระบุชื่อพระราชบัญญัติ)...ดังต่อไปนี้

()...(ระบุเรื่องหรือกลุ่มเรื่องที่ประสงค์จะแก้ไขเพิ่มเติม)... (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ...)

()...(ระบุเรื่องหรือกลุ่มเรื่องที่ประสงค์จะเพิ่ม)... (เพิ่มมาตรา ...)

()...(ระบุเรื่องหรือกลุ่มเรื่องที่ประสงค์จะยกเลิก)... (ยกเลิกมาตรา ...)

ตัวอย่างเช่น

- ร่างพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... มีการเขียนหลักการดังต่อไปนี้

“แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. ๒๕๓๘ ดังต่อไปนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมให้หน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการค้า ต้องปฏิบัติตาม
กฎหมายว่าด้วยพันธุ์พืช ในส่วนที่เกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์ควบคุม พืชสวน และพืชต้องห้าม (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔)

๒. แก้ไขเพิ่มเติมคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตรวบรวม ขาย นำเข้า หรือส่งออกซึ่งเมล็ดพันธุ์
ควบคุมเพื่อการค้า (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๖)

๓. แก้ไขเพิ่มเติมข้อความที่ระบุในฉลากสำหรับภาชนะบรรจุเมล็ดพันธุ์ควบคุมเพื่อการค้า
(แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๒ (๒) (จ))”

๒.๓ กรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายอื่น

๒.๓.๑ กรณีที่ยกเลิกกฎหมายฉบับเดียว

๑) หลัก

กรณีที่ร่างพระราชบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อยกเลิกกฎหมายเพียงฉบับเดียว มีรูปแบบการเขียนบันทึกหลักการดังนี้

หลักการ

ยกเลิกกฎหมาย...(ระบุชื่อกฎหมาย)...

ตัวอย่างเช่น

- ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๖ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๔ พ.ศ. มีการเขียนหลักการดังต่อไปนี้

“ยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๖ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๔”

๒) ข้อยกเว้น

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมีกฎหมายฉบับเพิ่มเติมด้วย ในการเขียนบันทึกหลักการจะเป็นดังนี้

หลักการ

ยกเลิกกฎหมายว่าด้วย...(ระบุชื่อกฎหมาย)...

ตัวอย่างเช่น

- ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก พุทธศักราช ๒๕๓๔ พ.ศ. ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อยกเลิกพระราชบัญญัติจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก พุทธศักราช ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๑ มีการเขียนหลักการดังต่อไปนี้

“ยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก”

๒.๓.๒ กรณีที่ยกเลิกกฎหมายสองหรือสามฉบับ

กรณีที่เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อยกเลิกกฎหมายสองหรือสามฉบับ ในส่วนของหลักการจะมีการระบุชื่อของกฎหมายที่จะยกเลิกไว้ โดยมีรูปแบบการเขียนบันทึกหลักการดังนี้

หลักการ

ยกเลิกกฎหมาย...(ระบุชื่อกฎหมาย)... (ระบุชื่อกฎหมาย)...และ.. (ระบุชื่อกฎหมาย)...

ตัวอย่างเช่น

- ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๔ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๐ และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๕ พ.ศ. มีการเขียนหลักการดังต่อไปนี้

“ยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๔ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๐ และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๕”

๒.๓.๓ กรณีที่ยกเลิกกฎหมายหลายฉบับ

กรณีที่เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อยกเลิกกฎหมายหลายฉบับ ในส่วนของหลักการ จะมีการระบุชื่อของกฎหมายที่จะยกเลิกไว้ โดยมีรูปแบบการเขียนบันทึกหลักการดังนี้

หลักการ

ยกเลิก...(ระบุชื่อพระราชบัญญัติ)...

ตัวอย่างเช่น

- ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน พ.ศ. มีการเขียนหลักการดังต่อไปนี้

“กฎหมายบางฉบับที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน”

๓. รูปแบบของบันทึกเหตุผล

การเขียนบันทึกเหตุผลในร่างพระราชบัญญัติ ทั้งในกรณีร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายอื่น มีแนวทางปฏิบัติในทางเดียวกัน คือ ต้องเขียนบรรยายเหตุผลของการมีกฎหมาย การปรับปรุง การแก้ไขเพิ่มเติม หรือการยกเลิกดังกล่าว เพื่ออธิบายให้ผู้อ่านสามารถเข้าใจได้ว่า เหตุใดจึงต้องมีการตราพระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ ส่วนการเขียนบรรยายเหตุผลนั้น จะสั้นหรือยาวหรือแยกเขียนเป็นเรื่องๆ ก็แล้วแต่ความเหมาะสม โดยมีรูปแบบโดยทั่วไปดังนี้

เหตุผล
เนื่องจาก/โดยที่.....
.....
..... จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

แนวทางในการเขียนบันทึกเหตุผล

๑. ต้องเขียนให้สามารถเข้าใจได้ว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ใดหรือเพราะเหตุใด โดยเขียนให้เป็นรูปธรรมให้มากที่สุดเพื่อให้ผู้อ่านเข้าใจชัดแจ้งถึงความจำเป็นและเหตุผลในการตรากฎหมายนั้น ๆ
๒. ต้องเขียนให้ผู้่านสามารถทราบถึงสาระสำคัญของร่างกฎหมายว่า เพราะเหตุใดจึงต้องตรากฎหมายฉบับดังกล่าว และในกรณีเป็นร่างกฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ต้องอธิบายให้ทราบว่ามีกรณีการกำหนดหรือมีการแก้ไขปรับปรุงประเด็นสำคัญที่แตกต่างจากเดิมอย่างไร ซึ่งโดยทั่วไปควรมีเนื้อหาที่ครบถ้วน ไม่สั้นหรือยาวเกินไป ขึ้นอยู่กับร่างกฎหมายฉบับนั้น ๆ โดยแนวทางที่เหมาะสม คือ ประมาณครึ่งถึงหนึ่งหน้ากระดาษต้องมีเนื้อความกระชับ ชัดเจนเข้าใจได้ง่าย และใช้ถ้อยคำสละสลวยไม่ซ้ำซ้อน เช่น ไม่ใช้คำว่า “และ” มากเกินไปโดยไม่จำเป็น ฯลฯ

๓.๑ เนื้อหาของบันทึกเหตุผล

สำหรับเนื้อหาของบันทึกเหตุผลนั้นสามารถแบ่งออกได้ ดังนี้

๓.๑.๑ กรณีที่เป็นร่างพระราชบัญญัติฉบับแรก

๑) กรณีที่เป็นร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่

เนื้อหาของบันทึกเหตุผลมักจะเป็นการเสนอข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความจำเป็นและเหตุผลที่ต้องมีการตราพระราชบัญญัตินั้นๆ ขึ้น

ตัวอย่างเช่น

- พระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีการเขียนบันทึกเหตุผล

ดังต่อไปนี้

"การที่เจ้าหน้าที่ดำเนินการต่างๆ ของหน่วยงานของรัฐนั้น หากได้เป็นไปเพื่อประโยชน์อันเป็นการเฉพาะตัวไม่ การปล่อยให้ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่มีปฏิบัติงานในหน้าที่และเกิดความเสียหายแก่เอกชนเป็นไปตามหลักกฎหมายเอกชนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงเป็นการไม่เหมาะสมก่อให้เกิดความเข้าใจผิดว่า เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบในการกระทำต่างๆ เป็นการเฉพาะตัวเสมอไป เมื่อการที่ทำได้ทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกเพียงใดก็จะมีภาระที่โยงใยมาจากเจ้าหน้าที่เดิมจำนวนนั้น ทั้งที่บางกรณีเกิดขึ้นโดยความไม่ตั้งใจหรือความผิดพลาดเพียงเล็กน้อยในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ ยังมีการนำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมในระบบกฎหมายแพ่งมาใช้บังคับ ให้เจ้าหน้าที่ต้องร่วมรับผิดชอบในการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้อื่นด้วย ซึ่งระบบนั้นมุ่งหมายแต่จะได้เงินครบโดยโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมที่จะมีต่อแต่ละคน กรณีเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่และยังเป็นการบั่นทอนขวัญกำลังใจในการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้วยจนบางครั้งกลายเป็นปัญหาในการบริหารเพราะเจ้าหน้าที่ไม่กล้าตัดสินใจดำเนินการงานเท่าที่ควร เพราะเกรงความรับผิดชอบที่จะเกิดแก่ตน อนึ่ง การให้ลูกหนี้ให้แทนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่ยังมีวิธีการในการบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัยกำกับดูแลอีกส่วนหนึ่ง อันเป็นหลักประกันมิให้เจ้าหน้าที่ทำการใด ๆ โดยไม่รอบคอบอยู่แล้ว ดังนั้น จึงสมควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบละเมิดในการปฏิบัติงานในหน้าที่เฉพาะเมื่อเป็นการจงใจกระทำเพื่อการเฉพาะตัว หรือจงใจให้เกิดความเสียหายหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น และให้แบ่งแยกความรับผิดชอบของแต่ละคนมิให้นำหลักลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้"

- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มีการเขียนบันทึกเหตุผลดังต่อไปนี้

"โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้จัดตั้งศาลปกครองขึ้น เพื่อให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่มีข้อพิพาททางกฎหมายปกครองระหว่างเอกชนกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน เกี่ยวกับการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งตามอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครอง การกระทำละเมิดในทางปกครอง หรือการทําลายสัญญาทางปกครองอันเป็นเรื่องของกฎหมายมหาชน และโดยที่ระบบการพิจารณาและพิพากษาคดีจำเป็นต้องมีกระบวนการเป็นพิเศษต่างจากคดีปกติทั่ว ๆ ไป เพราะผลแห่งคำพิพากษาอาจกระทบถึงการบริหารราชการแผ่นดิน หรือต้องจ่ายเงินภาษีอากรของส่วนรวมเป็นค่าชดเชยหรือค่าเสียหายแก่เอกชน ในขณะเดียวกัน

เอกชนจะอยู่ในฐานะเสียเปรียบที่ไม่อาจทราบข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐได้ ในการพิจารณาจึงจำเป็นต้องใช้ระบบใดส่วน เพื่อหาข้อเท็จจริงที่แท้จริง และต้องมีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเป็นการเฉพาะซึ่งสามารถตรวจสอบได้จากฝ่าย บริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และประชาชนทั่วไปซึ่งจะถูกกระทบในทางใดทางหนึ่งจากคำพิพากษาของศาลปกครอง รวมทั้งต้องมีหน่วยงานธุรการของศาลปกครองที่เป็นอิสระ ฉะนั้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้"

- พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

"ในระบอบประชาธิปไตย การให้ประชาชนมีโอกาสกว้างขวางในการได้รับข้อมูลข่าวสาร เกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อที่ประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทาง การเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง อันเป็นการส่งเสริมให้มีความเป็นรัฐบาลโดยประชาชนมากยิ่งขึ้น สมควร กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการโดยมีข้อยกเว้นอันไม่ต้องเปิดเผยที่แจ้งชัดและจำกัด เฉพาะข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยแล้วจะเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติหรือต่อประโยชน์ที่สำคัญของเอกชน ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้มั่นคงและจะยังผลให้ประชาชนมีโอกาสรู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่ เพื่อที่จะปกป้องรักษาประโยชน์ของตนได้อีกประการหนึ่งด้วย ประกอบกับสมควรคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่ เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารของราชการไปพร้อมกัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้"

๒) กรณีที่เป็นร่างพระราชบัญญัติฉบับปรับปรุง

เนื้อหาของฉบับที่ก่เหตุผลจะมีข้อความกล่าวไว้ด้วยว่ากฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมี ข้อบกพร่องอย่างไรจึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายนั้น

ตัวอย่างเช่น

- พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มีการเขียนบันทึกเหตุผลดังต่อไปนี้

"เนื่องจากในปัจจุบัน คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรได้ทวีจำนวนมากขึ้นตามลำดับ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๗ ได้ใช้ บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว และมีบทบัญญัติต่างๆ ที่ไม่ทันสมัยและไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน สมควร ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเสียใหม่ ทั้งนี้ เพื่อความมั่นคงของประเทศและเพื่อความสงบเรียบร้อยของ ประชาชน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น"

- พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๓

"โดยที่บทบัญญัติของพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๒๑ ที่ใช้สำหรับควบคุม เกี่ยวกับการค้าน้ำมันมีลักษณะที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ของการประกอบกิจการค้าน้ำมันในปัจจุบันสมควร ปรับปรุงบทบัญญัติให้มีความทันสมัยยิ่งขึ้น โดยกำหนดควบคุม ผู้ค้าน้ำมันเป็น ๓ ระดับ คือ ผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่ ผู้ค้าน้ำมันรายย่อย และสถานีบริการน้ำมัน และผ่อนคลายมาตรการควบคุมบางอย่างให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เช่น การ จัดตั้งสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงสามารถยื่นคำขอเพื่อจดทะเบียน ต่ออธิบดีได้ ซึ่งแต่เดิมกำหนดให้ต้องขอ อนุญาตจากอธิบดี สำหรับผู้ขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงก็เพียงแต่แจ้ง

ต่ออธิบดีเท่านั้น และปรับปรุงอำนาจของรัฐมนตรีบางประการที่เป็นเรื่องในรายละเอียดเปลี่ยนเป็นอำนาจของอธิบดี เพื่อให้การควบคุมดูแลมีความรวดเร็วขึ้น รวมทั้งเพิ่มมาตรการควบคุมผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่ให้เข้มงวดยิ่งขึ้น เพื่อใช้ควบคุมการค้าน้ำมันและการปลอมปนน้ำมัน รวมทั้งปรับปรุงมาตรการบางอย่างให้สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การฟ้องร้องและดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดฐานปลอมปนน้ำมันเชื้อเพลิง ตลอดจนบทกำหนดโทษของพระราชบัญญัติให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน โดยเฉพาะโทษปรับที่ยังต่ำไป เนื่องจากกิจการค้าน้ำมันเป็นกิจการที่ทำรายได้สูงมาก สมควรปรับปรุงพระราชบัญญัติดังกล่าวให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้"

- พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓

"โดยเป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เพื่อให้ฝ่ายบริหารกับพนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจมีสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบในขอบเขตที่เหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาและส่งเสริมเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนความมั่นคงของประเทศ และสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐"

๓.๒ กรณีที่เป็นพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

เนื่องจากหราชอนันท์กเทศมจะมีข้อความกล่าวไว้ด้วยว่า กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีข้อบกพร่องอย่างไรจึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายนั้น

ตัวอย่างเช่น

- พระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มีการเขียนบันทึกเหตุผลดังต่อไปนี้

"เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยพันธุ์พืชที่ใช้บังคับอยู่ยังไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน เนื่องจากไม่สามารถควบคุมการซื้อขายพันธุ์พืชโดยวิธีอื่นนอกเหนือจากวิธีธรรมชาติและในการกำหนดความหมายของพันธุ์พืชยังไม่ตรงตามหลักวิชาการและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้มีการขึ้นทะเบียนพันธุ์พืช การรับรองพันธุ์พืช เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการคิดค้น และปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ ๆ อันจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศและเนื่องจากประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสัญญัตินี้ว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๒๖ ซึ่งอนุสัญญามีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองพืชป่ามิให้สูญพันธุ์ไปจากโลกโดยการควบคุมการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการเพาะเลี้ยงและขยายพันธุ์พืชป่านอกเหนือจากวิธีธรรมชาติให้สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้"

- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

“โดยที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้กำหนดให้ตุลาการศาลปกครองได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งสำหรับตำแหน่งต่าง ๆ โดยเทียบเคียงกับอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรมในระดับเดียวกัน และเนื่องด้วยได้มีการเปลี่ยนแปลงอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรมให้รับในอัตราให้ใหม่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ สมควรปรับปรุงอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของตุลาการศาลปกครองให้เท่าเทียมกัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

- พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๒

“เนื่องจากพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ยังมิได้บัญญัติให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เพื่อให้ได้มีการจัดสรรภาษีที่จัดเก็บได้ให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลได้นอกจากนี้โดยที่ถ้อยคำเกี่ยวกับราชการส่วนท้องถิ่นในกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกมีข้อขัดแย้งหลายประการรูปแบบของราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอยู่หลากหลาย โดยมีชื่อจัดตั้งราชการส่วนท้องถิ่นขึ้นใหม่ ก็จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกทุกครั้ง เพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นได้รับการจัดสรรภาษี ดังนั้นกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลนี้เป็นต้น ฉะนั้น เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับจัดสรรภาษีและเพื่อปรับปรุงถ้อยคำเกี่ยวกับราชการส่วนท้องถิ่นให้ครอบคลุมถึงราชการส่วนท้องถิ่นทุกประเภทจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

๓.๑.๓ กรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายอื่น

๑) กรณีที่เป็นพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายอื่น

เนื้อหาของงานศึกษาพิเศษจะมีข้อความกล่าวไว้ด้วยว่า กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ใน ปัจจุบันมีข้อเสียอย่างไร จึงมีความจำเป็นต้องยกเลิกกฎหมายนั้น

ตัวอย่างเช่น

- พระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๔๖ มีการเขียนบันทึกเหตุผลดังต่อไปนี้

“ตั้งแต่อดีตที่ผ่านมาได้มีการประกาศใช้บังคับกฎหมายเป็นจำนวนมาก และไม่มีมีการยกเลิกอย่างเป็นระบบ โดยมีการตรากฎหมายใหม่และใช้กฎหมายใหม่โดยไม่ยกเลิกกฎหมายเก่าหรือกฎหมายบางฉบับไม่มีการใช้บังคับเพราะใช้ไม่ได้ผล หรือไม่มีกรณีที่จะใช้เพราะไม่เหมาะสม หรือสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ดังนั้น จึงเกิดข้อสงสัยว่ากฎหมายบางฉบับยังคงใช้บังคับอยู่หรือไม่ หรือยังคงมีกฎหมายเช่นนั้นอยู่หรือไม่ จึงสมควรมีการชำระสะสางอย่างแจ้งชัดว่ากฎหมายใด ยังคงการใช้บังคับอยู่ เพื่อความชัดเจนของระบบกฎหมายไทย ซึ่งจากการตรวจสอบกฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๕๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๐ อันเป็นช่วงเวลาที่ยังมีปัญหาไม่ชัดเจนเกี่ยวกับสภาพการใช้บังคับ

กฎหมาย และตรวจสอบกฎหมายเก่ากว่าช่วงเวลาดังกล่าวบางฉบับที่เคยมีการตรวจสอบแล้วว่ายังไม่ถูกยกเลิก รวมเป็นจำนวนกฎหมายที่มีการตรวจสอบทั้งหมด ๒,๒๘๓ ฉบับ ซึ่งจากเนื้อหาสาระของกฎหมายเหล่านั้น แยกได้เป็น ๕ กลุ่ม คือ กลุ่มที่หนึ่งเป็นกฎหมายที่มีการยกเลิกโดยชัดเจนแล้วจำนวน ๑,๑๐๕ ฉบับ กลุ่มที่สองเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเฉพาะคราวและมีจุดสิ้นสุดการใช้ในตัว จำนวน ๕๖๒ ฉบับ กลุ่มที่สามเป็นกฎหมายที่ไม่มีการบังคับใช้ เพราะมีกฎหมายใหม่แล้ว ซึ่งนับรวมกับฉบับแก้ไขเพิ่มเติมด้วยมีจำนวน ๙ ฉบับ กลุ่มที่สี่เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาสาระพ้นสมัยการใช้บังคับ เพราะไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันซึ่งนับรวมกับฉบับแก้ไขเพิ่มเติมด้วยมีจำนวน ๓๘ ฉบับ และกลุ่มที่ห้าเป็นกฎหมายที่เหลือซึ่งยังคงใช้บังคับอยู่ แต่ต้องศึกษาในรายละเอียดต่อไปว่าควรคงไว้หรือจะปรับปรุงแก้ไขให้ทันสมัยและเป็นระบบ ดังนั้น ในขั้นนี้จึงพิจารณาเห็นว่า กฎหมายในกลุ่มที่หนึ่งและกลุ่มที่สองสิ้นสุดการใช้บังคับแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติยกเลิกอีก ส่วนกฎหมายกลุ่มที่สามและกลุ่มที่สี่สมควรได้มีการยกเลิกเสีย เพื่อมิให้เกิดการสับสนในการใช้กฎหมาย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้"

- พระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๙๕ พ.ศ. ๒๕๔๓ มีการเขียนบันทึกเหตุผลดังต่อไปนี้

"โดยที่พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๙๕ ได้ตราขึ้นเพื่อให้เป็นมาตรการพิเศษในการป้องกันภัยจากการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ในสถานการณ์ของบ้านเมืองในขณะนั้นแต่ในปัจจุบันสถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป จึงไม่มีความจำเป็นที่จะใช้มาตรการดังกล่าวแล้ว สมควรยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๙๕ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้"

- พระราชบัญญัติยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ที่ให้ศาลพลเรือนเป็นศาลทหารในเวลาไม่ปกติ และที่ให้ศาลทหารพิจารณา คดีซึ่งเกี่ยวกับความผิดอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๕๓๔

"เนื่องจากการให้ศาลพลเรือนทำหน้าที่เป็นศาลทหารในเวลาไม่ปกติ และการให้ศาลทหารพิจารณาคดีซึ่งเกี่ยวกับความผิดอันเป็นคอมมิวนิสต์ตามประกาศของคณะปฏิวัติและคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เป็นวิธีปฏิบัติในระหว่างที่ประเทศตกอยู่ในภาวะฉุกเฉินอันเนื่องจากการปฏิวัติหรือรัฐประหาร บัดนี้ สมควรยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินและพระราชบัญญัติซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว รวม ๑๙ ฉบับ ที่ให้ศาลพลเรือนทำหน้าที่เป็นศาลทหารในเวลาไม่ปกติ และที่ให้ศาลทหารพิจารณาคดีซึ่งเกี่ยวกับความผิดอันเป็นคอมมิวนิสต์ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้"

ส่วนที่ ๓

ชื่อของร่างพระราชบัญญัติ

๑. ความมุ่งหมายของการมีชื่อของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติทุกฉบับต้องมีชื่อ เพื่อแสดงให้ทราบถึงเรื่อง สำคัญและขอบเขตในการใช้บังคับ ของร่างพระราชบัญญัตินั้น ซึ่งตามแบบของกฎหมายไทย ชื่อของร่างพระราชบัญญัติจะปรากฏอยู่สองแห่ง คือ ในส่วนหัว เรื่อง และในร่างมาตรา ๑ โดยชื่อในส่วนหัวเรื่องไม่จัดว่าเป็นเนื้อหาของพระราชบัญญัติที่มีผลใช้บังคับ เนื่องจาก เนื้อหาของพระราชบัญญัติจะเริ่มขึ้นที่มาตรา ๑ ซึ่งอยู่หลังประโยคว่า “จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตรา พระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภาดังต่อไปนี้” การกำหนดชื่อร่างพระราชบัญญัติในแต่ละ แห่งจึงมีความมุ่งหมายแตกต่างกันดังต่อไปนี้

๑.๑ การมีชื่อร่างพระราชบัญญัติในส่วนหัวเรื่อง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ใช้เมื่ออ่านชื่อในส่วนหัวเรื่องแล้ว จะเข้าใจหรือทราบทันทีว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องใดและมีขอบเขตบังคับเพียงใด มิฉะนั้นแล้วผู้ใช้กฎหมาย จะต้องอ่านเนื้อหาของกฎหมายทั้งฉบับ ทำให้เกิดความยุ่งยากในการใช้กฎหมาย

๑.๒ การมีชื่อร่างพระราชบัญญัติในร่างมาตรา ๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดชื่อที่ถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้เรียกหรืออ้างอิงถึงร่างพระราชบัญญัตินั้นให้เป็นอย่างเดียวกัน ดังนั้น จะต้องเป็นชื่อเดียวกันและเขียนเหมือนกัน กับชื่อร่างพระราชบัญญัติในส่วนหัวเรื่อง เพื่อให้ผู้ใช้กฎหมายเกิดความสับสนในการตรวจสอบและอ้างอิงให้ผู้ใช้ เมื่ออ่านชื่อในส่วนหัวเรื่องแล้วจะเข้าใจหรือทราบทันทีว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องใดและมีขอบเขตบังคับเพียงใด มิฉะนั้นแล้วผู้ใช้กฎหมายจะต้องอ่านเนื้อหาของกฎหมายทั้งฉบับ ทำให้เกิดความยุ่งยากในการใช้กฎหมาย

๒. การกำหนดชื่อของร่างพระราชบัญญัติ

๒.๑ ชื่อพระราชบัญญัติต้องสื่อให้เห็นเรื่องและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติ โดยนำเรื่องและ สาระสำคัญนั้นมาสรุปหรือย่อไว้เป็นชื่อของกฎหมาย เพื่อเป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบว่ากฎหมายมุ่งหมายที่จะควบคุม หรือคุ้มครองหรือดำเนินการในเรื่องใดหรือสิ่งใด หรือกำหนดกิจการอย่างหนึ่งอย่างใด และเมื่ออ่านชื่อร่าง พระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว ควรทราบว่ากฎหมายว่าด้วยเรื่องอะไร

๒.๒ ชื่อพระราชบัญญัติต้องสั้น เข้าใจง่าย

๒.๓ ชื่อพระราชบัญญัติที่มีเนื้อหาสาระเหมือนกันหรือใกล้เคียงกัน ควรใช้รูปแบบที่เป็นไปในแนวทาง เดียวกัน

๒.๔ หลีกเลี่ยงการใช้ชื่อกฎหมายที่ซ้ำกันหรือคล้ายคลึงกันกับกฎหมายฉบับอื่นเพราะจะทำให้สับสน

๒.๕ ต้องใช้ข้อคำให้ถูกต้องตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน

๒.๖ หลีกเลี่ยงการใช้คำว่า "ว่าด้วย" หรือ "การ" นำหน้าชื่อกฎหมายและให้ใช้ชื่อของกฎหมายที่ตรงกับเนื้อหาของกฎหมาย เนื่องจากจะทำให้มีปัญหาในการค้นหา เพราะผู้ค้นมักคำนึงถึงแต่เนื้อหาของกฎหมายโดยไม่คิดถึงว่ากฎหมายดังกล่าวอาจขึ้นต้นด้วยคำว่า "ว่าด้วย" หรือ "การ" ซึ่งเป็นคำที่ใช้ในกฎหมายเก่า จึงควรหลีกเลี่ยงการใช้คำดังกล่าว เว้นแต่กฎหมายฉบับใดมีความจำเป็นต้องใช้คำดังกล่าวก็ให้คงไว้

๓. การกำหนดชื่อร่างพระราชบัญญัติในส่วนหัวเรื่อง

๓.๑ รูปแบบของการกำหนดชื่อร่างพระราชบัญญัติ

๓.๑.๑ ร่างพระราชบัญญัติฉบับแรก

ร่าง พระราชบัญญัติ พ.ศ.

ตัวอย่าง ร่างพระราชบัญญัติ พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของวิสาหกิจ พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติการเข้าสังคมหรือเพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายฉบับที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.
--

๓.๑.๒ ร่างพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

ร่าง

พระราชบัญญัติ

..... (ฉบับที่ ..)

พ.ศ.

ตัวอย่าง

ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

๓.๑.๓ ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายอื่น

๑) กรณีที่เป็นการยกเลิกกฎหมายฉบับเดียว

ร่าง

พระราชบัญญัติ

ยกเลิก...(ชื่อกฎหมายที่จะยกเลิก)...

พ.ศ.

ตัวอย่าง

ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศคณะกรรมการปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๖ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม พุทธศักราช

๒๕๑๔ พ.ศ.

๒) กรณีที่เป็นการยกเลิกกฎหมายสองหรือสามฉบับ

ร่าง พระราชบัญญัติ ยกเลิก...(ชื่อกฎหมายที่จะยกเลิก)... (ชื่อกฎหมายที่จะยกเลิก)... และ...(ชื่อกฎหมายที่จะยกเลิก)... พ.ศ. _____
--

ตัวอย่าง

ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๔ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๐ และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๕ พ.ศ.

๓) กรณีที่เป็นการยกเลิกกฎหมายหลายฉบับ

ร่าง พระราชบัญญัติ ยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่/ซึ่ง...(ระบุเหตุผล) พ.ศ. _____
--

ตัวอย่าง

ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน พ.ศ.

๔. การกำหนดชื่อร่างพระราชบัญญัติในร่างมาตรา ๑

รูปแบบของการกำหนดชื่อร่างพระราชบัญญัติในร่างมาตรา ๑ มีดังนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า...พระราชบัญญัติ..... พ.ศ.

ตัวอย่าง

- ร่างพระราชบัญญัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทย พ.ศ. มีการเขียนร่างมาตรา ๑ ดังต่อไปนี้
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทย พ.ศ."

ส่วนที่ ๔

คำปรารภ

๑. ความมุ่งหมายของการมีคำปรารภ

คำปรารภเป็นอารัมภของกฎหมายที่มีขึ้นด้วยความมุ่งหมาย ดังต่อไปนี้

๑.๑ แสดงพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ ด้วยความเห็นชอบขององค์การฝ่ายนิติบัญญัติ โดยพระราชบัญญัตินั้นได้ผ่านการพิจารณาตามกระบวนการนิติบัญญัติตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

๑.๒ แจ้งให้ทราบว่ากฎหมายที่ตราขึ้นใช้บังคับนั้น เป็นกฎหมายใหม่ที่ไม่เคยมีการใช้บังคับมาก่อน หรือเป็นกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ หรือเป็นกฎหมายที่ปรับปรุงกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ หรือเป็นกฎหมายยกเลิกกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ โดยเริ่มด้วยถ้อยคำว่า “โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมาย”

๑.๓ เพื่อให้ทราบว่าพระราชบัญญัติฉบับนั้น มีบทบัญญัติที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตามบทบัญญัติแห่งมาตราใดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒. แบบของคำปรารภ

๒.๑ กรณีตราพระราชบัญญัติขึ้นใช้บังคับครั้งแรก ให้ใช้ว่า “โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมาย”

ตัวอย่าง

- โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม
- โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

๒.๒ กรณีการปรับปรุงกฎหมาย ให้ใช้ว่า “โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมาย”

ตัวอย่าง

- โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก
- โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

๒.๓ กรณีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ให้ใช้ว่า "โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย"

ตัวอย่าง

- โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการกฤษฎีกา
- โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยบัตรประจำตัวประชาชน

๒.๔ กรณีพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมาย ให้ใช้ว่า "โดยที่เป็นการสมควรยกเลิกกฎหมาย"

ตัวอย่าง

- โดยที่เป็นการสมควรยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน"

๒.๕ อย่างไรก็ตาม มีกฎหมายบางฉบับเขียนคำปรารภแตกต่างออกไป ซึ่งเป็นการปรับปรุงกฎหมายสองฉบับรวมกันเป็นฉบับเดียว เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือแยกกฎหมายเดิมออกจากกัน เช่น พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒

ตัวอย่าง

- โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคารและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ และรวมเป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน
- โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาและกฎหมายว่าด้วยเรื่องราวร้องทุกข์โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า
- โดยปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาดซึ่งบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด

ส่วนที่ ๕

บทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

๑. ความมุ่งหมายของการมีบทบัญญัติสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

บทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มีขึ้นด้วยความมุ่งหมายเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ และกฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

๒. แนวทางการเขียนบทบัญญัติสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

แนวทางในการเขียนบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพบุคคลมีวิธีพิจารณา ดังนี้

๒.๑ กรณีร่างพระราชบัญญัติฉบับแรก จะต้องพิจารณาเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัตินั้นทั้งฉบับว่ามีบทบัญญัติใดที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพบุคคลหรือไม่ และเป็นสิทธิและเสรีภาพความมาตราใดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แล้วจึงอ้างบทบัญญัติมาตรานั้นในบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพบุคคลตามรัฐธรรมนูญในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยอ้างเฉพาะมาตราในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยเท่านั้น

๒.๒ กรณีร่างพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ให้พิจารณาเฉพาะเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขเพิ่มเติมเท่านั้นว่ามีบทบัญญัติใดที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพบุคคลหรือไม่ แล้วจึงอ้างบทบัญญัติมาตรานั้นในบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพบุคคลตามรัฐธรรมนูญในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยไม่ต้องพิจารณาไปถึงเนื้อหาของพระราชบัญญัติเดิมแต่อย่างใด

๒.๓ กรณีร่างพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมาย ไม่ต้องมีบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพบุคคล เพราะการตราพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายนั้นเป็นการยกเลิกบทบัญญัติของกฎหมายเดิมที่ใช้บังคับอยู่ จึงไม่เป็นการกำหนดเรื่องที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพบุคคลแต่อย่างใด

๓. แบบของบทบัญญัติสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

บทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพบุคคลจะอยู่ในวรรคที่สองของคำปรารภ ก่อนที่จะถึงส่วนที่เป็นเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ โดยมีรูปแบบดังนี้

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา .. มาตรา .. และ มาตรา .. ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ตัวอย่าง

- พระราชบัญญัติการค้ำนํ้ามันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๓

“พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”

- พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. ๒๕๔๕

“พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”

- พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕

“พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”

ส่วนที่ ๒

วันใช้บังคับของพระราชบัญญัติ

๑. ความมุ่งหมายของบทบัญญัติวันใช้บังคับของพระราชบัญญัติ

บทบัญญัติวันใช้บังคับของพระราชบัญญัติ มีไว้เพื่อกำหนดสภาพบังคับของกฎหมายว่าให้มีผลใช้บังคับเมื่อใด อันเป็นการบอกแก่ประชาชนให้ทราบถึงกำหนดเวลาของการมีผลใช้บังคับของกฎหมายฉบับนั้น ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่บัญญัติว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นเสนอเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

๒. แบบของวันใช้บังคับของพระราชบัญญัติ

แนวทางการเขียนวันใช้บังคับของพระราชบัญญัติ

๒.๑ รูปแบบหลัก

โดยทั่วไป วันใช้บังคับของกฎหมายจะกำหนดให้ใช้บังคับในวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้ประชาชนหรือผู้อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายได้รับทราบล่วงหน้าว่ากฎหมายจะใช้บังคับหลังจากวันที่มีการลงประกาศโดยเปิดเผยในราชกิจจานุเบกษาแล้ว และถือได้ว่ามีความชัดเจนในระยะเวลาการใช้บังคับกฎหมาย โดยจะเริ่มนับวันใช้บังคับกฎหมายตั้งแต่วันที่ ๐๐.๐๑ นาฬิกา เป็นต้นไป

๒.๒ ข้อยกเว้น

แต่ในบางกรณี กฎหมายบางฉบับอาจมีความจำเป็นต้องกำหนดวันใช้บังคับเป็นวันอื่นนอกจากวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งขึ้นอยู่กับเหตุผลและความจำเป็นของกฎหมายฉบับนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องนโยบาย สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจหรือสังคม รวมทั้งความสอดคล้องกับสภาวะการณ์ในปัจจุบัน โดยในปัจจุบันมีการใช้ในรูปแบบต่างๆ ดังนี้

- ๑) กรณีให้พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับทันที
- ๒) กรณีให้พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับในอนาคต
- ๓) กรณีให้พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับย้อนหลัง
- ๔) กรณีใช้ข้อที่เป็นตัวกำหนดวันใช้บังคับของกฎหมาย
- ๕) กรณีที่กฎหมายบางหมวดหรือบางมาตราใช้บังคับในวันอื่นที่แตกต่างจากวันประกาศใช้กฎหมาย

ทั้งฉบับ

๓. รูปแบบของวันใช้บังคับของพระราชบัญญัติ

๓.๑ รูปแบบหลัก

โดยทั่วไป วันใช้บังคับของกฎหมายจะกำหนดให้ใช้บังคับในวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เป็นต้นไป	มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป	ตัวอย่าง พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป	พระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป	พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๓.๒ รูปแบบข้อยกเว้น

๓.๒.๑ กรณีให้พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับทันที เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีความจำเป็นต้องใช้บังคับโดยเร่งด่วนเพราะมีเหตุความจำเป็นบางประการ เช่น

- ๑) เกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์โดยรวมหรือผลประโยชน์ของประเทศ
- ๒) เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของประเทศ
- ๓) เกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ
- ๔) เป็นการคืนหรือให้สิทธิประโยชน์แก่บุคคลบางประเภท

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติคุ้มครองความลับในราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๓

มาตรา ๒ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๙๘

มาตรา ๒ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

๓.๒.๑ กรณีให้พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับในอนาคต

๑) ระบุวันเดือนปีที่พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับ ขึ้นอยู่กับความจำเป็นของกฎหมายแต่ละฉบับและเหตุผลประกอบอื่นๆ เช่น

(๑) เนื่องในวโรกาสสำคัญ เช่น วันเฉลิมพระชนมพรรษา หรือวันสำคัญทางศาสนา

(๒) วันที่เริ่มต้นพุทธศักราชใหม่ หรือวันครบรอบระยะเวลาบัญชี คือ ๑ มกราคม

(๓) วันที่เริ่มต้นปีงบประมาณ คือ ๑ ตุลาคม

(๔) กฎหมายเดิมถูกยกเลิกหรือสิ้นผลไป แต่มีความจำเป็นในการใช้มาตรการทางกฎหมายในเรื่องนั้นอยู่ กฎหมายที่ออกมาใหม่จึงต้องกำหนดวันใช้บังคับให้ต่อเนื่องจากวันสิ้นผลของกฎหมายเดิม

(๕) วันอื่นๆ ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้น และเหตุผลความจำเป็นเฉพาะกรณีของทางราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายนั้นๆ

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่.....เป็นต้นไป

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมัน

เชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๑๖ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๐

มาตรา ๒ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันที่ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ เป็นต้นไป

พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๒ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันที่ ๑๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นต้นไป

๓.๒.๒ กรณีให้พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับเมื่อช่วงระยะเวลาหนึ่ง

การกำหนดเช่นนี้จะไม่ระบุวันแต่ือนปีที่ใช้บังคับที่แน่นอน รูปแบบของการกำหนดระยะเวลาโดยทั่วไปจะเป็นการกำหนดให้มีผลใช้บังคับหลังจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยจะกำหนดเป็นช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งรูปแบบการกำหนดระยะเวลาส่วนใหญ่แล้วจะกำหนดเป็น “วัน” และเขียนเป็นอักษรแทนตัวเลขเสมอ เช่น สามสิบวัน หกสิบวัน เก้าสิบวัน หนึ่งร้อยยี่สิบวัน หรือสามร้อยหกสิบวัน เป็นต้น ทั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือผู้ต้องถูกบังคับตามกฎหมายจำเป็นต้องพอใจ หรือมีเวลาในการเตรียมความพร้อมด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมายลำดับรอง การจัดเตรียมสถานที่ เครื่องมือเครื่องใช้ หรือการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อให้สามารถปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด.....วันนับแต่วันประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศใน
ราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

๓.๒.๓ กรณีให้พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับย้อนหลัง

ลักษณะการกำหนดวันใช้บังคับรูปแบบนี้ต้องประกอบด้วยเงื่อนไขดังต่อไปนี้

๑) กำหนดวันเดือนปีที่ใช้บังคับแน่นอน ซึ่งเป็นวันก่อนวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา จะไม่มีการกำหนดเป็นช่วงระยะเวลาย้อนหลังไปในอดีตเป็นอันตรายเพื่อป้องกันปัญหาในการนับระยะเวลา

๒) มีเหตุผลความจำเป็นเกี่ยวกับประโยชน์ส่วนรวม ความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน หรือเพื่อความต่อเนื่องของสภาพบังคับหรือมาตรการทางกฎหมาย โดยกำหนดให้กฎหมายใหม่มีผลใช้บังคับต่อเนื่องจากกฎหมายเดิมที่ถูกยกเลิกหรือสิ้นผลไป เพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายย้อนหลังไปถึงช่วงเวลาที่ยกกฎหมายเดิมที่ถูกยกเลิกและยังไม่มีกฎหมายใหม่ออกมารองรับ

๓) การบัญญัติย้อนหลังจะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญด้วย กล่าวคือ ต้องไม่บัญญัติให้ใช้บังคับกฎหมายย้อนหลังเป็นโทษหรือเป็นผลร้ายแก่ผู้ได้รับผลทางกฎหมายนั้นยิ่งกว่าโทษหรือผลร้ายที่ได้รับอยู่ในปัจจุบัน

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่.....เป็นต้นไป

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นต้นไป

๓.๒.๔ กำหนดเงื่อนไขโดยประกาศของรัฐมนตรีว่าการการตามกฎหมาย

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับใน...(กำหนดท้องที่)... เมื่อพ้นกำหนด.....วันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

สำหรับ...(กำหนดท้องที่)... อื่นนอกจากที่ระบุในวรรคหนึ่ง การใช้บังคับตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวง.....ประกาศ

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕
มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับในเขตเทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร และเมือง
พัทยา เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

เวลา

เวลา

สำหรับองค์การปกครองท้องถิ่นอื่นนอกจากที่ระบุในวรรคหนึ่งและวรรคสอง การใช้บังคับตาม
พระราชบัญญัตินี้ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศ

๓.๒.๕ กำหนดวันให้ใช้บังคับได้เป็นการทั่วไป แต่จะมีผลใช้บังคับเฉพาะในท้องที่ใดจะกำหนดให้
ตราเป็นกฎหมายลำดับรอง

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาและจะใช้
บังคับในท้องที่ใด มีบริเวณเพียงใด ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา/กฎกระทรวง

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๐

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาและ
จะใช้บังคับในท้องที่ใด มีบริเวณเพียงใด ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

๓.๒.๖ กรณีที่กฎหมายบางหมวดหรือบางมาตราใช้บังคับในวันอื่นที่แตกต่างจากวันใช้บังคับ
กฎหมายทั้งฉบับ

๑) การกำหนดให้บางหมวดหรือบางมาตราใช้บังคับก่อนวันใช้กฎหมายทั้งฉบับ

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด.....วันนับแต่วันถัดจากวันประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษา เว้นแต่มาตรา... มาตรา... และมาตรา... ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจ
จานุเบกษาเป็นต้นไป

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เว้นแต่มาตรา ๔ ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

๒) การกำหนดให้บางหมวดหรือบางมาตราใช้บังคับหลังจากวันใช้กฎหมายทั้งฉบับ

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เว้นแต่มาตรา... มาตรา... และมาตรา... ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด.....วันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๑๖) พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เว้นแต่มาตรา ๔ ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เว้นแต่บทบัญญัติแห่งหมวด ๓ ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับจากวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเป็นต้นไป

๓.๓ รูปแบบการกำหนดวันใช้บังคับและวันสิ้นสุดการใช้บังคับไว้ในกฎหมาย

เป็นกรณีที่ได้มีการพิจารณาว่ากฎหมายที่จะประกาศใช้บังคับมีเหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องระบุวันสิ้นสุดการใช้บังคับไว้ในตัวกฎหมาย เนื่องจากเมื่อพ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้หรือเมื่อเหตุการณ์แห่งเหตุการณ์โดยเฉพาะ หรือการดำเนินการกิจบางประการหรือการอันจำเป็นเฉพาะกรณีแล้วเสร็จ กฎหมายจะสิ้นสุดการใช้บังคับ

๓.๓.๑ กำหนดให้กฎหมายสิ้นสุดการใช้บังคับเมื่อพ้นระยะเวลากำหนดไว้โดยเขียนรวมไว้ในมาตราวันใช้บังคับ

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติควบคุมกิจการธนาคารในภาวะฉุกเฉิน พุทธศักราช ๒๔๘๔

มาตรา ๒ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เป็น
กำหนดเวลาไม่เกินหนึ่งปี

๓.๓.๒ กำหนดเวลาการใช้บังคับกฎหมายไว้ในมาตราพิเศษ

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมัน
เชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๑๖ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ เป็นต้นไป

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๐ พระราชกำหนดนี้ให้ใช้บังคับมีกำหนดสี่ปี

พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔

มาตรา ๒ พระราชกำหนดนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เป็นต้นไป

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๕ เมื่อครบเจ็ดปีนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ ให้ บสท. เตรียมการเพื่อเลือก
ดำเนินการกิจการโดยยุบเลิก บสท. เมื่อสิ้นปีที่ยี่สิบ และชำระบัญชีให้แล้วเสร็จในเวลาไม่ช้ากว่าปีที่ สิบสองนับแต่วันที่
พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และให้พระราชกำหนดนี้เป็นอันยกเลิกเมื่อครบสิบสองปีนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้
ใช้บังคับ แต่ทั้งนี้ ไม่เป็นการลบล้างความผิดตามพระราชกำหนดนี้ได้กระทำการก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ถูก
ยกเลิก

๔. ตำแหน่งของวันใช้บังคับของพระราชบัญญัติ

รูปแบบปัจจุบันจะบัญญัติวันใช้บังคับเป็นมาตรา ๒ ของพระราชบัญญัติเสมอ

ส่วนที่ ๗

บทยกเลิกกฎหมาย

๑. ความมุ่งหมายในการกำหนดบทยกเลิกกฎหมาย

การกำหนดให้มีบทยกเลิกกฎหมายไว้ในพระราชบัญญัตินั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อระงับกฎหมายฉบับใด จะถูกยกเลิกไม่ใช้บังคับอีกต่อไป ซึ่งในกรณีการปรับปรุงกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งหรือหลายฉบับอันเป็นการให้มีกฎหมายใหม่แทนที่กฎหมายเดิมก็จะต้องบัญญัติเสมอว่าประสงค์จะยกเลิกกฎหมายฉบับใดบ้าง หรือในกรณีที่มีการตรากฎหมายขึ้นใหม่ หากเนื้อหาสาระของบทบัญญัติแห่งกฎหมายใหม่นั้น แม้ว่าเป็นการกำหนดเรื่องใหม่หรือหลักเกณฑ์ใหม่ที่ยังไม่เคยมีกฎหมายใดบัญญัติรองรับมาก่อน แต่หากประสงค์จะยกเลิกกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งพร้อมในคราวเดียวกันก็อาจกำหนดให้มีบทยกเลิกกฎหมายได้เช่นกัน

๒. แบบของการกำหนดบทยกเลิกกฎหมาย

๒.๑ แนวทางการกำหนดบทยกเลิกกฎหมาย

การกำหนดบทยกเลิกกฎหมายมี ๓ วิธี คือ

๒.๑.๑ การระบุชื่อกฎหมายที่จะยกเลิกให้ชัดเจนและครบถ้วนทุกฉบับ ซึ่งวิธีนี้เป็นแนวทางการกำหนดบทยกเลิกกฎหมายที่ใช้ในปัจจุบัน

๒.๑.๒ การเขียนในรูปแบบของบทกวาด Sweeping clause คือ “บรรดาบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน”

๒.๑.๓ การเขียนในลักษณะผสมโดยนอกจากระบุพระราชบัญญัติที่จะยกเลิกแล้วยังมีบทกวาด Sweeping clause ต่อท้าย

การเขียนยกเลิกกฎหมายในรูปแบบของบทกวาด Sweeping clause นั้น ถ้าไม่แน่ใจไม่ควรเขียน เพราะแม้แต่ผู้ร่างกฎหมายเองก็ไม่รู้ว่าจะยกเลิกกฎหมายฉบับใดบ้าง ผู้ใช้กฎหมายย่อมมีปัญหาในการตีความกฎหมายว่ากฎหมายที่ตราขึ้นดังกล่าวใช้บังคับแทนกฎหมายอะไรบ้าง การจะเขียนในลักษณะ Sweeping clause ได้ก็ต่อเมื่อกฎหมายเรื่องนั้นกระจัดกระจายอยู่ในที่ต่างๆ และมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน แต่จะไปเลิกเสียก็ได้เพราะยังใช้กับวัตถุประสงค์อื่นๆ จะปล่อยให้ใครกระทำการกับกฎหมายใหม่นี้ จึงบัญญัติแต่เพียงว่า ถ้าเมื่อไรกฎหมายอื่นจะกระทบกับกฎหมายใหม่นี้ และขัดหรือแย้งกัน ก็ให้ใช้กฎหมายใหม่นี้ใช้กับกรณีที่บัญญัติไว้กับกฎหมายใหม่

ถ้าไม่จำเป็นไม่ควรใช้การเขียน Sweeping clause ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

๑) หลักมีอยู่แล้วว่ากฎหมายที่ออกทีหลังย่อมใช้บังคับเหนือกฎหมายที่ออกก่อนในเรื่องเดียวกัน และกฎหมายพิเศษย่อมอยู่เหนือกฎหมายทั่วไป เวลาตีความก็ใช้หลักอย่างน้อยอยู่แล้ว

๒) การเขียนอย่างนั้นอาจจะส่งผลให้ยกเลิกกฎหมายอะไรที่เราไม่ต้องการยกเลิกก็ได้ ซึ่งก็ไม่รู้ว่าอยู่ที่ไหนบ้าง เพราะไม่ได้มีการตรวจสอบ

๓) เมื่อเกิดกรณีที่กฎหมายขัดหรือแย้งกันขึ้น จะเกิดปัญหาขึ้นมาว่ากฎหมายใหม่ประสงค์จะยกเลิกกฎหมายฉบับนั้นๆ หรือไม่

๔) ผู้ใช้กฎหมายจะไม่วิเคราะห์กฎหมายอะไรถูกยกเลิกไปแล้วบ้าง

ข้อยกเว้นในกรณีนี้อาจมีการกำหนดข้อยกเว้นกฎหมายในลักษณะของบทกวาด Sweeping clause ได้ หากกฎหมายใหม่มีลักษณะเป็น “กฎหมายกลาง (Uniform Law)” เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นกฎหมายกลางเกี่ยวกับการศึกษา พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งมีความมุ่งหมายพิเศษที่จะให้เป็นกฎหมายกลางเฉพาะที่เกี่ยวกับกิจการตำรวจของตำรวจ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยยกเว้นบทบัญญัติความประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่กำหนดไว้วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่างๆ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติดังกล่าว และยังได้กำหนดเงื่อนไขในเรื่องมาตรฐานว่ามาตรฐานในการปฏิบัติราชการของกฎหมายใดไม่ต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว ก็ให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ข้อยกเว้นในเรื่องกฎหมายกลางจึงถือได้ว่าเป็นความจำเป็นพิเศษที่จะต้องข้อยกเว้นกฎหมายในลักษณะบทกวาดได้ และกฎหมายที่ออกมาภายหลังจะบัญญัติขัดหรือแย้งกับกฎหมายกลางก็ไม่ถือว่าผิดเป็นกรยกกฎหมายกลางที่ออกมาก่อน เว้นแต่จะเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งโดยตรงและชัดเจน

๒.๒ รูปแบบการกำหนดข้อยกเว้นกฎหมาย

๒.๒.๑ การยกกฎหมายฉบับเดียว

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติ.....

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๓๔

๒.๒.๒ การยกเลิกกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งเป็นกฎหมายในกลุ่มกฎหมายเดียวกัน

ในรูปแบบนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติที่จะยกเลิกนั้นได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมตามมาอีกหลายฉบับ เช่น ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฉบับที่ ๒ ฉบับที่ ๓ ฉบับที่ ๔ หรือฉบับที่ ๕ เป็นต้น ดังนั้น เมื่อประสงค์จะยกเลิกพระราชบัญญัติฉบับนั้นแล้ว ก็ต้องยกเลิกพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขเพิ่มเติมด้วย โดยจัดเรียงไปตามลำดับของฉบับที่น้อยไปหาฉบับที่มากแยกเขียนเป็นแต่ละวงเล็บ ทั้งนี้ ในส่วนของ

พระราชกำหนด ประกาศคณะปฏิวัติ หรือประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ เหล่านี้ถือว่าอยู่ในระดับของพระราชบัญญัติเช่นเดียวกัน ก็จะต้องระบุโดยชัดแจ้งเป็นลำดับเช่นเดียวกัน ดังนั้น การเรียงลำดับก็จะเริ่มต้นจากพระราชบัญญัติซึ่งประกาศใช้เป็นฉบับที่หนึ่งแล้วตามด้วยฉบับแก้ไขเพิ่มเติมทุกๆ ฉบับ

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

- (๑) พระราชบัญญัติ.....
- (๒) พระราชบัญญัติ..... (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.
- (๓) พระราชบัญญัติ..... (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

- (๑) พระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ พุทธศักราช ๒๔๗๙
- (๒) พระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๐
- (๓) พระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ (ฉบับที่ ๓) พุทธศักราช ๒๔๘๓
- (๔) พระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๔๙๐
- (๕) พระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๐
- (๖) พระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๐๔
- (๗) พระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๐๙
- (๘) พระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๑๓
- (๙) คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๓๘ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙
- (๑๐) พระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๓๐

๒.๒.๒ การยกเลิกกฎหมายฉบับอื่นๆ ซึ่งมีใจเป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน

การยกเลิกกฎหมายในรูปแบบนี้มีลักษณะเป็นการยกเลิกกฎหมายที่มีเนื้อหาสาระคล้ายคลึงกันหรือใกล้เคียงกัน โดยสามารถยกเลิกได้หลายฉบับได้ และในกฎหมายดังกล่าวนั้นอาจมีการแก้ไขเพิ่มเติมผสมอยู่ด้วย ก็สามารถยกเลิกได้ซึ่งต้องจัดเรียงให้ชัดเจนและเหมาะสม กล่าวคือ จะเรียงกฎหมายที่ประสงค์จะยกเลิกโดยเริ่มต้นจากกฎหมายที่มีชื่ออย่างเดียวกันก่อน สำหรับกฎหมายอื่นซึ่งเป็นกฎหมายคนละฉบับกันก็จะจัดเรียงในลำดับต่อไป โดยมีผลตามเวลา ก่อนหรือหลังของการประกาศใช้เป็น

กฎหมาย และเช่นเดียวกัน หากกฎหมายในแต่ละฉบับได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมด้วยแล้วก็จะต้องนำมาประมวลไว้ด้วยกัน แล้วเรียงตามลำดับภายในกลุ่มของกฎหมายเดียวกัน ก่อนที่จะไปถึงกฎหมายต่างกลุ่มซึ่งเป็นกฎหมายคนละฉบับกัน

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

- (๑) พระราชบัญญัติ.....
- (๒) พระราชบัญญัติ..... (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.
- (๓) พระราชบัญญัติ..... (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.
- (๔) พระราชบัญญัติ.....
- (๕) พระราชบัญญัติ..... (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.
- (๖) พระราชบัญญัติ..... (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.
- (๗) พระราชบัญญัติ.....
- (๘) พระราชบัญญัติ..... (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.
- (๙) พระราชบัญญัติ..... (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

- (๑) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๓
- (๒) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๑
- (๓) ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๘ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔
- (๔) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕
- (๕) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๘
- (๖) พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗
- (๗) พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจแก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๗๗
- (๘) พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๔๗๘
- (๙) พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ (ฉบับที่ ๔) พุทธศักราช ๒๔๘๐
- (๑๐) พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๔๙๓
- (๑๑) พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๙๕
- (๑๒) พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๔๙๗

(๑๓) พระราชบัญญัติยศตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๘๐

(๑๔) พระราชบัญญัติยศตำรวจ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๕

(๑๕) พระราชบัญญัติยศตำรวจ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๐๔

(๑๖) พระราชบัญญัติเครื่องแบบตำรวจ พุทธศักราช ๒๔๗๗ (ฉบับที่ ๒)

(๑๗) พระราชบัญญัติเครื่องแบบตำรวจ (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๔๘๓

บรรดากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งอื่นในส่วนที่ได้บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

๓. ตำแหน่งของบทยกเลิกกฎหมาย

รูปแบบปัจจุบันจะบัญญัติใช้เป็นมาตรา ๓ ของพระราชบัญญัติเสมอ

ส่วนที่ ๔

บทนิยาม

๑. ความมุ่งหมายในการกำหนดบทนิยาม

๑.๑ เพื่อกำหนดความหมายของถ้อยคำที่ใช้ในร่างกฎหมายให้เป็นที่เข้าใจตรงกัน เนื่องจากถ้อยคำอาจมีความหมายกว้างหรือแคบ หรือเป็นกรณีที่ต้องวินิจฉัยว่า ต้องการที่จะอธิบายความหมายของคำนั้นในความหมายอย่างไร โดยอย่างหนึ่ง บางท่านจึงเรียกบทนิยามว่า “บทวิเคราะห์ศัพท์”

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖

“เด็ก” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ แต่ไม่รวมถึงผู้รับอุป

การดูแลด้วยการสมรส

“เด็กเร่ร่อน” หมายความว่า เด็กที่ไม่มีบิดามารดาหรือผู้ปกครองหรือมีแต่ไม่เลี้ยงดูหรือไม่สามารถเลี้ยงดูได้ จนเป็นเหตุให้เด็กต้องเร่ร่อนไปในที่ต่างๆ หรือเด็กที่มีพฤติกรรมใช้ชีวิตเร่ร่อนจนน่าจะเกิดอันตรายต่อสวัสดิภาพของตน

พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๓

“น้ำมันเชื้อเพลิง” หมายความว่า ก๊าซปิโตรเลียมเหลว น้ำมันเบนซิน น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องบิน น้ำมันก๊าด น้ำมันดีเซล น้ำมันเตา น้ำมันหล่อลื่นและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมอื่นที่ใช้หรืออาจใช้เป็นเชื้อเพลิงหรือเป็นสิ่งหล่อลื่น ก๊าซธรรมชาติ น้ำมันดิบ หรือสิ่งอื่นที่ใช้หรืออาจใช้เป็นวัตถุดิบในการกลั่นหรือผลิตเพื่อให้ได้มาซึ่งผลิตภัณฑ์ดังกล่าวข้างต้น และให้หมายความรวมถึงสิ่งอื่นที่ใช้หรืออาจใช้เป็นเชื้อเพลิงหรือเป็นสิ่งหล่อลื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนดให้เป็นน้ำมันเชื้อเพลิงโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

โปรดสังเกตว่าผู้ร่างได้นิยามคำว่า “เด็ก” โดยอิงกับอายุและการสมรส และนิยาม “เด็กเร่ร่อน” เป็นการอธิบายความหมายขอบเขตของคำดังกล่าว ส่วนนิยาม “น้ำมันเชื้อเพลิง” กำหนดให้เป็นที่ใช้ในพระราชบัญญัตินี้ ป่ามันเชื้อเพลิงหมายถึงผลิตภัณฑ์ของปิโตรเลียมในลักษณะต่างๆ ที่เป็นของเหลว รวมทั้งที่เป็นก๊าซด้วย

๑.๒ ศัพท์ทางเทคนิค โดยเป็นการยากที่บุคคลโดยทั่วไปที่ใช้กฎหมายจะเข้าใจได้ ผู้ร่างกฎหมายจึงกำหนดความหมายไว้ และเมื่อในกฎหมายกล่าวถึงคำนี้ ก็มีความหมายตามนิยามศัพท์ที่กำหนดขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม เป็นการยากเหมือนกันที่จะบอกว่าเป็นศัพท์ทางเทคนิคที่สมควรนิยามหรือไม่ เพราะคำทางเทคนิคนั้นเองก็มีความซับซ้อนและมีวิวัฒนาการอยู่ เช่น คำว่า “ซอฟต์แวร์” เป็นต้น ในการร่างกฎหมายฉบับนี้ ผู้ร่างฯ จึงไม่ได้นิยามไว้ ให้เป็นไปตามความเข้าใจกันในการคอมพิวเตอร์ แต่ถ้าจำเป็นต้องนิยามเพราะจะเป็นกฎหมาย

ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ หน้าที่ หรือความรับผิดชอบ และมีบทลงโทษ ก็ควรนิยาม แต่ควรนิยามให้มีขอบเขตและสามารถยึดหยุ่นได้ ตามตัวอย่างของกฎหมายบางฉบับตัวอย่างข้างท้ายนี้

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติวิเทศนิเทศ พ.ศ. ๒๕๔๘

“คลื่นแอสซิงโครนัส” หมายความว่า คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้าที่มีความถี่ระหว่าง ๑๐ กิโลเฮิรตซ์วินาที และ ๓,๐๐๐,๐๐๐ เมกะเฮิรตซ์วินาที

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔

“โครงข่ายโทรคมนาคม” หมายความว่า กลุ่มของเครื่องโทรคมนาคมที่ต่อกันโดยตรง หรือโดยผ่านเครื่องขยายหรือเครื่องอื่นใด เพื่อการโทรคมนาคมระหว่างจุดหมายปลายทางที่กำหนดด้วยระบบสาย ระบบคลื่นความถี่ ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น ระบบโคระบบหนึ่งหรือหลายระบบรวมกัน

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

“ข้อมูลข่าวสาร” หมายความว่า สิ่งที่มีสื่อความหมายให้รู้เรื่องราว ข้อเท็จจริง ข้อมูล หรือสิ่งใด ๆ ไม่ว่าการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใด ๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผนผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย พิธีกรรม การบันทึกภาพ หรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่ยังบันทึกไว้ปรากฏได้

พระราชบัญญัติการเล่นแชร์ พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การเล่นแชร์” หมายความว่า การที่บุคคลตั้งแต่สามคนขึ้นไปตกลงกันเป็นสมาชิกวงแชร์ โดยแต่ละคนมีการที่จะส่งเงินหรือทรัพย์สินอื่นใด รวมเข้าเป็นทุนกองกลางเป็นงวด ๆ เพื่อให้สมาชิกวงแชร์หมุนเวียนกับรับทุนกองกลางแต่ละงวดนั้นไปโดยการประมูลหรือโดยวิธีอื่นใด และให้หมายความรวมถึงการรวมทุนในลักษณะอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงด้วย

โปรดสังเกตการใช้คำว่า “หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่ยังบันทึกไว้ปรากฏได้” และ “และให้หมายความรวมถึงการรวมทุนในลักษณะอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงด้วย”

ตัวอย่างต่อไปนี้เป็นนิยามที่อิงกฎหมายลำดับรองเพื่อขยายขอบเขตของนิยาม แต่ผู้ร่างได้เขียนอย่างรัดกุมมาก กล่าวคือ แม้จะให้ขยายวงเงินได้ แต่ก็ต้องไม่น้อยกว่าที่กำหนดในนิยาม หากใช้ถ้อยคำเพียงว่า “หรือตามวงเงินหรือทรัพย์สินที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา” โดยไม่มีคำว่า “เพิ่มขึ้น” แล้ว ผู้ใช้กฎหมายก็อาจตราพระราชกฤษฎีกาลดจำนวนวงเงินให้น้อยกว่าหนึ่งพันล้านก็ได้ ซึ่งจะทำให้วัตถุประสงค์ของกฎหมายเสียไป การเขียนกำกับไว้เช่นนี้ก็เป็นกรากำกับว่าพระราชกฤษฎีกาจะกำหนดวงเงินได้เท่าที่จะเพิ่มขึ้นเท่านั้น

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕

“โครงการ” หมายความว่า การลงทุนในกิจการของรัฐ และการลงทุนนั้นมิใช่เงินหรือทรัพย์สิน
ตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปหรือตามวงเงินหรือทรัพย์สินที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา

๑.๓ เพื่อย่อคำในกฎหมายให้สั้น เมื่อเขียนคำในกฎหมายก็ไม่ต้องเขียนเต็มอย่างขี้ดียว อัน
เป็นการประหลาดด้วยคำในกฎหมาย

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๗

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๓๘

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๒. แนวทางในการเขียนบทนิยาม

๒.๑ นิยามควรอยู่ส่วนต้นของกฎหมายเสมอก่อนที่จะกล่าวถึงเนื้อความอันเป็นบทบังคับกฎหมาย ซึ่งก็เป็นไปตามตรรกะ คือ ต้องกล่าวให้ผู้อ่านกฎหมายให้ทราบล่วงหน้าก่อน ดังจะเห็นได้ว่า บทนิยามมักขึ้นต้นด้วยคำว่า “มาตรา .. ในพระราชบัญญัตินี้ ..” แล้วจึงกล่าวถึงนิยามแต่ละคำ

แต่อย่างไรก็ตาม หากเป็นนิยามที่ต้องการให้ความหมายเฉพาะที่ เช่น เพื่อใช้ในมาตรานั้นๆ หรือเฉพาะในหมวดนั้นเท่านั้น ก็สามารถกระทำก็ได้ ซึ่งจะขึ้นต้นโดยใช้คำว่า “เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้...” หรือ “ในหมวดนี้...” หรือ “ในส่วนนี้...”

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุบตลาดและการอุทธรณ์ซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๒ ในหมวดนี้

-“วิธบาล” หมายความว่า หน่วยงานต่างๆ ของรัฐด้วย

-“วิสาหกิจ” หมายความว่า วิสาหกิจหรืออุตสาหกรรม หรือกลุ่มวิสาหกิจ หรือกลุ่มอุตสาหกรรม

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๔๕ ในส่วนนี้

-“หลักทรัพย์” หมายความว่า หุ้น ใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้น หรือหลักทรัพย์อื่นที่อาจแปลงสภาพแห่งสิทธิเป็นหุ้นได้

-“กิจการ” หมายความว่า บริษัทที่มีหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ บริษัทที่มีหลักทรัพย์ซื้อขายในศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ หรือบริษัทมหาชนจำกัดที่มีลักษณะตามที่คณะกรรมการกำกับตลาดทุนประกาศกำหนด

๒.๒ นิยามอาจขยายความหมายของคำ ให้หมายความรวมถึงสิ่งอื่นด้วย โดยอาจใช้คำว่า “หมายความว่า และให้หมายความรวมถึง ด้วย”

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ.

๒๕๒๒

-“ผู้จัดการ” หมายความว่า รองผู้จัดการ ผู้ช่วยผู้จัดการ และผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่ออย่างอื่นด้วย

พระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๒๑

-“ผู้ค้าน้ำมัน” หมายความว่า ผู้กระทำการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงโดยซื้อ โดยสังหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักร หรือได้มาไม่ว่าด้วยประการใด เพื่อจำหน่าย และให้หมายความรวมถึงผู้กลั่นหรือผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงจากน้ำมันปิโตรเลียมดิบหรือจากสิ่งอื่นด้วย

พระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมีระหว่างประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษาศาลอาญา พ.ศ. ๒๕๒๗

-“โทษ” หมายความว่า จำคุก กักขัง และหมายความรวมถึงวิธีการเพื่อความปลอดภัย การคุมความประพฤติ วิธีการสำหรับเด็กและเยาวชน การพักการลงโทษ การพักการกักกัน และการลดวันต้องโทษด้วย

๒.๓ ความหมายของคำที่เกินจากความเข้าใจปกติ

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐

“สัตว์น้ำ” หมายความว่า สัตว์ที่อาศัยอยู่ในน้ำหรือมีวงจรชีวิตส่วนหนึ่งอยู่ในน้ำหรืออาศัยอยู่

ในบริเวณที่น้ำท่วมถึง เช่น ปลา กุ้ง ปู แมงดาทะเล หอย เต่า กระ ตะพาบน้ำ จระเข้ รวมทั้งไข่ของสัตว์น้ำนั้น สัตว์น้ำจำพวกเลี้ยงลูกด้วยนม ปลิงทะเล หอยน้ำ หินปะการัง กัลปังหา และสาหร่ายทะเล ทั้งนี้ รวมทั้งซากหรือ ส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์น้ำเหล่านั้น และหมายความรวมถึงพันธุ์ไม้น้ำตามที่ได้มีพระราชบัญญัติการประมง

จะเห็นได้ว่านิยาม “สัตว์น้ำ” ข้างต้น กำหนดให้หมายความถึงพันธุ์ไม้น้ำด้วย และมีข้อสังเกตว่า การนิยามเช่นนี้ไม่ควรเขียนไปถึงขนาดคิดไปจากความเข้าใจของบุคคลธรรมดาที่จะคาดการณ์ได้

๒.๔ ความหมายคำๆ เดียวกันในกฎหมายต่างกันก็อาจให้ความหมายต่างกันได้ แม้แต่ วัตถุประสงค์ของกฎหมาย เช่น “อาคาร” ตามพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๔๙๖ และ “อาคาร” ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๓๕ ย่อมแตกต่างกัน เป็นต้น

๒.๕ ด้านยามถึงสิ่งที่ซับซ้อนมาก ควรใช้เทคนิคของการแบ่งเป็นอนุย่อย

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๖

“ธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้า” หมายความว่า

(๑) การเป็นผู้ค้าล่วงหน้า

(๒) การเป็นนายหน้าซื้อขายล่วงหน้า

(๓) การเป็นที่ปรึกษาการซื้อขายล่วงหน้า

(๔) การเป็นตัวแทนซื้อขายล่วงหน้า

(๕) การเป็นผู้บริหารธุรกิจร่วมทุนซื้อขายล่วงหน้า

(๖) การประกอบธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรตามที่คณะกรรมการ ก.ส.ล.กำหนด

๒.๖ กรณีที่ต้องการขยายการใช้บังคับกฎหมาย ซึ่งต้องการให้ยึดหยุ่น หรือเทคโนโลยีหรือ ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ที่อาจเปลี่ยนแปลงได้ จะใช้วิธีการเขียนให้ไปเพิ่มความหมายโดยการตราพระราช กฎฎีกา กฎกระทรวง หรือประกาศต่อไปก็ได้ หรือโดยใช้คำว่า “เป็นต้น” ลงท้าย หรือใช้คำกว้างตามหลัง (*ejusdem generis*)

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๗

“วิชาชีพบัญชี” หมายความว่า วิชาชีพในด้านการทำบัญชี ด้านการสอบบัญชี ด้านการบัญชีบริหาร ด้านการวางระบบบัญชี ด้านการบัญชีภาษีอากร ด้านการศึกษาและเทคโนโลยีการบัญชี และบริการเกี่ยวกับการบัญชีด้านอื่นตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. ๒๕๖๓

“เครื่องมือแพทย์” หมายความว่า

(๑) เครื่องใช้ ผลิตภัณฑ์ หรือวัสดุสำหรับใช้ในการประกอบวิชาชีพเวชกรรม การประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ การประกอบโรคศิลปะ หรือการบำบัดโรคสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นๆ

(๒) เครื่องใช้ ผลิตภัณฑ์ หรือวัสดุสำหรับใช้ให้เกิดผลแก่สุขภาพ โครงสร้างหรือการกระทำหน้าที่ใดๆ ของร่างกายมนุษย์หรือสัตว์

(๓) ส่วนประกอบ ส่วนควบ อุปกรณ์ หรือชิ้นส่วนของเครื่องใช้ ผลิตภัณฑ์ หรือวัสดุตาม (๑) หรือ (๒)

(๔) เครื่องใช้ ผลิตภัณฑ์ หรือวัสดุอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาว่าเป็นเครื่องมือแพทย์

พระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

“พลังงาน” หมายความว่า ความสามารถในการทำงานซึ่งมีอยู่ในตัวของสิ่งให้อ่างให้อานได้ ได้แก่ พลังงานหมุนเวียน และพลังงานสิ้นเปลือง และให้หมายความรวมถึงสิ่งให้อ่างให้อานได้ เช่น เชื้อเพลิง ความร้อน และไฟฟ้า เป็นต้น

พระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ พ.ศ.๒๕๔๖

“แหล่งภูมิศาสตร์” หมายความว่า พื้นที่ของประเทศ เขต ภูมิภาคและท้องถิ่นและให้หมายความรวมถึงทะเล ทะเลสาบ แม่น้ำ ลำน้ำ เกาะ ภูเขา หรือพื้นที่อื่นกำหนดเดียวกันด้วย

๒.๗ นิยามสามารถอ้างเชื่อมโยงความหมายระหว่างกฎหมายต่างฉบับกันได้ เพื่อไม่ต้องเขียนซ้ำอีก

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗

“ผู้ทำบัญชี” หมายความว่า ผู้ทำบัญชีตามกฎหมายว่าด้วยการบัญชี

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พุทธศักราช ๒๔๘๘

“บริษัทมหาชนจำกัด” หมายความว่า บริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน

จำกัด

๒.๘ การเรียงคำนิยาม นิยามจะเรียงจากคำที่เป็นหัวใจของร่างกฎหมายและมีความสำคัญไปตามลำดับ จนในที่สุดจะกล่าวถึงคณะกรรมการ เลขานุการ สำนักงาน และรัฐมนตรี ตามลำดับ ขอให้ดูตัวอย่างการเรียงนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖

๒.๙ หลักเสียงการนิยามโดยไม่ซ้ำเป็น คำใดที่ต้องการให้สังคมพัฒนาเอง ก็ไม่ควรนิยาม เช่น คำว่า “วัดตุลามก” ไม่ปรากฏมีนิยามอยู่ในกฎหมายใด และหากไม่มีนิยามแล้วก็จะถือเอาตามคำที่เข้าใจโดยทั่วไป หรือคำในกฎหมายอื่นที่ใกล้เคียงและเป็นกฎหมายไม่มีวัตถุประสงค์ที่ขัดหรือแย้งกัน เช่น คำว่า “ทางหลวง” ในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้นิยามไว้ จึงถือเอาตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง เป็นต้น

๒.๑๐ การร่างกฎหมายที่เนื้อความควรเป็นสาระบัญญัติ (บทบังคับ) ไม่ควรนำมาเขียนในส่วนที่เป็นนิยาม ทั้งที่เป็นการอธิบายความหมายนั่นเองเกี่ยวกับนิยาม ก็ควรนำไปเขียนเป็นเนื้อหาของมาตรา ในพระราชบัญญัติ

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙.

มาตรา ๓๕ ให้บุคคลต่อไปนี้ เป็นสมาชิก

(๑) ผู้ซึ่งเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ที่บัญญัติแห่งหมวดนี้ใช้บังคับ

(๒) ผู้ซึ่งโอนมาเป็นข้าราชการตามพระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันที่ที่บัญญัติแห่งหมวดนี้ใช้บังคับ

๒.๑๑ การแก้ไขเพิ่มเติมหรือการเพิ่ม (แทรก) คำนิยาม

๑) การแก้ไขเพิ่มเติมคำนิยาม

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพินัยกรรมคำว่า "เงินกองทุน" ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็น

"เงินกองทุน" หมายความว่า

(๑) ทุนชำระแล้วซึ่งรวมทั้งส่วนสำรองค่าหุ้นที่ธนาคารพาณิชย์ได้รับและเงินที่ธนาคารพาณิชย์ได้จากการออกใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นของธนาคารพาณิชย์นั้น

(๒) ทุนสำรอง

(๓) เงินสำรองที่ได้จัดสรรจากกำไรสุทธิเมื่อสิ้นงวดการบัญชีตามมติที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นหรือตามข้อบังคับของธนาคารพาณิชย์ แต่ไม่รวมถึงเงินสำรองสำหรับการลดค่าของสินทรัพย์และเงินสำรองเพื่อการชำระหนี้

(๔) กำไรสุทธิคงเหลือหลังจากการจัดสรร

(๕) เงินสำรองจากการตีราคาสินทรัพย์ เงินสำรองอื่น และ

(๖) เงินที่ธนาคารพาณิชย์ได้รับเนื่องจากการออกตราสารแสดงสิทธิในหนี้ระยะยาวเกินห้าปีที่มีสิทธิค้ำประกันกว่าเจ้าหนี้สามัญ

เงินกองทุนตาม (๑) (๒) (๓) และ (๔) ให้หักลดขาดทุนที่เกิดขึ้นใน

ทุกงวดการบัญชีออกก่อน และให้หักค่าแห่งกู้ดวิลล์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

ชนิด ประเภทและการคำนวณเงินกองทุนตาม (๕) หรือ (๖) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

เงินกองทุนตาม (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) ให้หักเงินตาม

ตราสารใน (๖) ของบริษัทเงินทุนและธนาคารพาณิชย์อื่นที่ธนาคารพาณิชย์นั้นถือไว้และสินทรัพย์อื่นใด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

๒) การเพิ่มนิยามเข้าไปในพระราชบัญญัติ

ตัวอย่าง

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 ตราสารซึ่งเปลี่ยนมือได้ที่ธนาคารพาณิชย์ออกให้แก่ผู้ฝากเงินเพื่อเป็นหลักฐานการรับฝากเงินและเพื่อแสดงสิทธิของผู้ทรงตราสารที่จะได้รับเงินฝากคืนเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้ โดยจะมีการกำหนดดอกเบี้ยด้วยหรือไม่ก็ได้"

ส่วนที่ ๔

มาตราผู้รักษาการตามกฎหมาย

๑. ความมุ่งหมายในการมีมาตราผู้รักษาการตามกฎหมาย

ผู้รักษาการตามกฎหมายกำหนดขึ้นเพื่อให้มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งหรือหลายกระทรวงเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ประโยชน์ของการมีผู้รักษาการ มีดังนี้

๑.๑ ทำให้มีรัฐมนตรีเจ้าของเรื่องแน่นอน

๑.๒ ทำให้สภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยได้ว่าสมควรให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีใด ในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๑.๓ ทำให้สภาควบคุมราชการแผ่นดินได้สะดวกยิ่งขึ้น

๑.๔ ทำให้ราษฎรติดต่อกันทางราชการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายได้ถูกต้อง

๒. กรณีใดที่จะบัญญัติในกฎหมายให้มีรัฐมนตรีรักษาการ

การบัญญัติให้มีรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการพระราชบัญญัติขึ้นอยู่กับว่าจะให้ประโยชน์ดังกล่าวข้างต้นหรือไม่ พระราชบัญญัติที่วางหลักกลางๆ เช่น กำหนดสิทธิและหน้าที่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายลักษณะอาญากฎหมาย มิได้กำหนดให้ฝ่ายบริหารต้องปฏิบัติการใดหรือไม่ทำให้ฝ่ายบริหารมีภาระเพิ่มขึ้นมาก จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมอบบัญญัติให้รัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายนั้น

๓. อำนาจและหน้าที่ของผู้รักษาการตามกฎหมาย

๓.๑ สั่งการและควบคุมให้มีการปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๓.๒ ชี้แจงต่อสภาผู้แทนราษฎรเมื่อมีการตั้งกระทู้ถามหรือเปิดอภิปรายทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายใด

ในกรณีที่กฎหมายฉบับเดียวกันมีรัฐมนตรีหลายกระทรวงเป็นผู้รักษาการ ก็เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีดังกล่าวที่จะดำเนินการแก้ไขเท่าที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตนในกรณีที่ต้องมีการประสานงานกับกระทรวง พวงกรมอื่น ก็ต้องมีการปรึกษากัน

ปัจจุบันนี้ผู้รักษาการในพระราชบัญญัติอาจไม่ใช่รัฐมนตรีแล้ว ดังตัวอย่างต่อไปนี้ซึ่งบุคคลอื่นเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย

๑) ประธานรัฐสภา

- พระราชบัญญัติเครื่องแบบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๔

- พระราชบัญญัติเครื่องแบบตำรวจรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๖

- พระราชบัญญัติเครื่องแบบสมาชิกรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๖

- พระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานศาล

รัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและ
ผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและประธาน
กรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๑

- พระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๖
- พระราชบัญญัติยศตำรวจรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๖
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๑๖
- พระราชบัญญัติสถาปนาพระปกเกล้า พ.ศ. ๒๕๑๓

๒) ประธานศาลฎีกา

- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๑๖
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง

การเมือง พ.ศ. ๒๕๑๖

- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๑๓
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๑๓
- พระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๑๓

๓) ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

- พระราชบัญญัติเครื่องแบบตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๑๖

- พระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๓

- พระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๑๖

๔) ประธานศาลปกครองสูงสุด

- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๑๖

๕) ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๖
- พระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานศาล

รัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๓

๖) ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.

๒๕๕๒

๗) ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

- พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒

๔. ข้อสังเกตเกี่ยวกับมาตราผู้รักษาการ

๔.๑ กรณีของประมวลกฎหมาย ซึ่งจะเห็นได้ว่าการประกาศใช้ประมวลกฎหมายจะต้องมีพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายนั้นเสมอ (ยกเว้นประมวลกฎหมายอาญาทหาร ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงโปรดเกล้าฯ ตราเป็นพระราชบัญญัติโดยตรง) ส่วนที่ตราเป็น “พระราชกฤษฎีกาให้ใช้ ...” หรือ “พระราชบัญญัติให้ใช้ ...” ต่างกันอยู่อย่างนั้น เนื่องจากสมัยก่อนพระราชกฤษฎีกาที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นมีลำดับศักดิ์เป็นพระราชบัญญัติ มีตัวอย่างเกี่ยวกับผู้รักษาการ ดังนี้

๔.๑.๑ พระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และบรรพ ๒ ที่ได้ตรวจชำระใหม่ (ประกาศ ณ วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พระพุทธศักราช ๒๔๖๔) ไม่มีผู้รักษาการ

๔.๑.๒ พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติบรรพ ๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. ๒๕๑๕ นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้รักษาการ

๔.๑.๓ พระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ ที่ได้ตรวจชำระใหม่ (ประกาศ ณ วันที่ ๑ มกราคม พุทธศักราช ๒๔๗๑) ไม่มีผู้รักษาการ

๔.๑.๔ พระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๔ (ประกาศ ณ วันที่ มีนาคม พุทธศักราช ๒๔๗๓) ไม่มีผู้รักษาการ

๔.๑.๕ พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๔ ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. ๒๕๑๔ (ยกเลิกบทบัญญัติบรรพ ๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งได้ ...) นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการ

๔.๑.๖ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๔๙๙ ไม่มีผู้รักษาการ

๔.๑.๗ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พุทธศักราช ๒๔๗๗ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีอำนาจออกกฎกระทรวง ประธานศาลฎีกา โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมมีอำนาจออกข้อบังคับ

๔.๑.๘ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. ๒๔๗๗ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้รักษาการ

๔.๑.๙ ประมวลกฎหมายอาญาทหาร ไม่มีพระราชบัญญัติให้ใช้ แต่พระมหากษัตริย์ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ ไม่มีผู้รักษาการ

๔.๒ พระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นกฎหมายกลาง จึงไม่มีมาตรการรักษาการตามกฎหมาย

๔.๒.๑ พระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัท จำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. ๒๕๔๔

๔.๒.๒ พระราชบัญญัติวัดอุยานพรวณีย์ พ.ศ. ๒๕๓๕

๔.๒.๓ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

๔.๒.๔ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒

๔.๒.๕ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดทางวินัยของข้าราชการซึ่งไปปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานที่มีใช้ส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๔

๔.๓ พระราชบัญญัติยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเดิม และไม่ได้เพิ่มภาระหน้าที่ใดแก่ผู้รักษาการตามกฎหมาย ไม่ต้องมีมาตรการผู้รักษาการ เว้นแต่มีมาตรการเอกเทศ (เช่น บทเฉพาะกาล) ซึ่งผู้รักษาการต้องกระทำการสิ่งหนึ่งสิ่งใด

๔.๔ เมื่อปฏิรูประบบราชการ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ใหม่ เป็นผลทำให้อำนาจรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายของหลายกระทรวงเปลี่ยนแปลงไป การแก้ไขอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีในการรักษาการตามกฎหมายในครั้งนั้นได้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกาสองฉบับ คือ (๑) พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และ (๒) พระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ เพราะฉะนั้น โปรดดูพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับประกอบด้วย

๔.๕ พระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามมาตรา ๒๐๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน ให้อำนาจเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายได้ ผู้รักษาการตามกฎหมายอาจเปลี่ยนแปลงได้จากพระราชกฤษฎีกา ผู้ร่างกฎหมายต้องติดตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวด้วย

๕. แนวทางการเขียนมาตรการรักษาการในลักษณะต่างๆ

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ กับออกระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐเกาหลี พ.ศ.

๒๕๔๓

มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เท่าที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติวัดอุยัณฺทราย พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ควบคุม ส่งเสริม และติดตามดูแลการดำเนินงานของเลขานุการ และผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการ วัดอุยัณฺทราย ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ และยกเว้นค่าธรรมเนียมกับกำหนดกิจการอื่นกับออกประกาศ ทั้งนี้ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงหรือประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุบตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของกรมศุลกากร และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๑๑ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการร่วมกัน และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้และออกประกาศตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

๖. ตำแหน่งของของมาตรารักษาการ

พระราชบัญญัติที่สั้นมีไม่มากมาย และไม่มีการแบ่งหมวดหมู่ มาตรารักษาการจะเป็นมาตราท้ายของพระราชบัญญัติ แต่ถ้ามีการแบ่งหมวดหมู่ มาตรารักษาการจะอยู่ตอนต้นก่อนเริ่มเนื้อหาของกฎหมาย (ก่อนหมวดแรก)

ส่วนที่ ๑๐

การยกเลิก เพิ่ม หรือการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา

๑. ความมุ่งหมายในการยกเลิก เพิ่ม หรือการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา

การยกเลิก เพิ่ม หรือการแก้ไขเพิ่มเติมมาตราในพระราชบัญญัติฉบับใดในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิมเพื่อให้มีความสมบูรณ์ ทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

๒. แนวทางการยกเลิก เพิ่ม หรือการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา

มีวิธีการในการดำเนินการ ดังนี้

๒.๑ การยกเลิกมาตรา

ให้ใช้คำว่า

มาตรา .. ให้ยกเลิกมาตรา .. แห่งพระราชบัญญัติ พ.ศ.

หมายเหตุ - เราจะใช้คำว่า "ยกเลิกมาตรา" เท่านั้น ไม่ใช้คำว่า "ให้ยกเลิกความในมาตรา" เพราะเรายกเลิกทั้งหมด ทั้งเลขมาตราและเนื้อความ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็พลาดบ่อย นอกจากนั้นหากมาตรานั้นเคยมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาก่อน จะระบุการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรานั้นในครั้งสุดท้ายไว้ด้วย เพื่อประโยชน์ในการทราบความเป็นมาของครั้งที่การแก้ไข ซึ่งกรณีนี้ก็จะใช้คำว่า "มาตรา .. ให้ยกเลิกมาตรา .. แห่งพระราชบัญญัติ พ.ศ. ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ."

๒.๒ การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา

ให้ใช้คำว่า

มาตรา .. ให้ยกเลิกความในมาตรา .. แห่งพระราชบัญญัติ พ.ศ. และให้ใช้ ความต่อไปนี้แทน

"มาตรา"

หมายเหตุ - ถ้ามาตรานั้นเคยถูกแก้ไขเพิ่มเติมมาก่อนหลายครั้งก็ต้องระบุครั้งที่การแก้ไขครั้งสุดท้ายเช่นกัน

๒.๓ การเพิ่มมาตรา
ให้ใช้คำว่า

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

๓. ข้อสังเกตในการยกเลิก เพิ่ม หรือการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา

๓.๑ การเพิ่ม หรือแก้ไขมาตรา ที่มาตราอื่นมีการอ้างอิงถึงมาตรานั้น ทั้งระวางต้องตามไปเพิ่ม หรือตรวจลงว่าเพื่อความหรือเลขมาตรามีความสอดคล้องกันหรือไม่ด้วย

๓.๒ ในระยะหลังนี้ได้มีการกำหนดแบบการเรียกมาตราที่แรกจาก หว (ปกติสังขยา) เป็น/ จะมีแบบอย่างไร ทางปฏิบัติเมื่อแทรกเพิ่มเข้าไปจะเรียงมาตรา จาก มาตรา ๕๐/๑ มาตรา ๕๐/๒ มาตรา ๕๐/๓ ต่อกันไปเรื่อยๆ เว้นแต่ว่าเป็นการแทรกจากมาตราเดิมที่ยังใช้ระบบปกติสังขยาที่ลำดับเรียงต่อไปตามเดิม

๓.๓ การแก้ไขเพิ่มเติมเฉพาะข้อความในมาตราหนึ่งมีได้หรือไม่ เช่น หากต้องการเปลี่ยนบางประโยคจะแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนเฉพาะประโยคนั้นได้หรือไม่ แนวทางการร่างกฎหมายของไทยจะไม่กระทำเช่นนั้น แต่จะแก้ไขเพิ่มเติมทั้งมาตราหรือทั้งวรรค ดังเช่น เมื่อคราวเปลี่ยนชื่อ “ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล” เป็น “นายกองค์การบริหารส่วนตำบล” มาตราหรือวรรคเดิมก็ยังคงแก้ไขเปลี่ยนแปลงทั้งหมด (พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖) ซึ่งไม่เหมือนกับกฎหมายของบางประเทศสามารถกระทำได้ ทั้งนี้ เว้นแต่การเปลี่ยนชื่อซึ่งชื่อเดิมมีปรากฏอยู่ในกฎหมายมากมายหลายฉบับมาก ทั้งกฎหมายแม่บทและกฎหมายลำดับรอง ซึ่งไม่สามารถตามไปแก้ไขทั้งหมดได้ ก็จะต้องแก้ไขที่เดียว เช่น เมื่อเปลี่ยนชื่อประเทศไทย จากประเทศไทย ก็ได้แก้ไขโดยรัฐธรรมนูญ เป็นผลให้เปลี่ยนชื่อประเทศและชื่อที่ปรากฏในกฎหมายทั้งหมดทุกฉบับ หรือเมื่อแก้ไขชื่อ “อธิบดีกรมอัยการ” เป็นอัยการสูงสุด

ตัวอย่าง

ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ (การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ)

ข้อ ๘ ให้แก้ไขคำว่า “อธิบดี” และ “รองอธิบดี” ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๑ เป็น “อัยการสูงสุด” และ “รองอัยการสูงสุด” ตามลำดับ

๓.๔ พระราชบัญญัติอาจถูกยกเลิกโดยเงื่อนไขบางอย่าง

ตัวอย่าง

พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๔๑ เมื่อองค์การได้ดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูฐานะของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่เสร็จสิ้นแล้ว ให้คณะกรรมการการองค์การรายงานรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีมีมติยกเลิกองค์การต่อไป

๓.๕ สมควรกล่าวถึงการแก้ไขชื่อของหมวดไว้ด้วย ซึ่งมีแบบการแก้ไขดังนี้

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติสภาพัฒนและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๒๑ ให้ยกเลิกชื่อของส่วนที่ ๒ ในหมวด ๒ ของพระราชบัญญัติสภาพัฒนและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาพัฒนและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ส่วนที่ ๒

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล”

ส่วนที่ ๑๑

การแก้ไขเปลี่ยนแปลง “คำ” ในพระราชบัญญัติ

การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายนั้น ไม่ได้มีแต่เฉพาะการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกเนื้อหาของกฎหมายเท่านั้น บางครั้งคำบางคำในกฎหมายก็ต้องแก้ไขให้ทันสมัยหรือสอดคล้องกับชื่อที่เปลี่ยนแปลงไป หรือผู้กำหนดนโยบายต้องการให้ใช้คำอื่นที่เหมาะสมกว่า โดยไม่ต้องการแก้ไขเนื้อหาหลักการ ผู้ร่างกฎหมายจะประสบปัญหาว่าจะดำเนินการอย่างไร ยกตัวอย่างเช่น รัฐบาลมีความต้องการเปลี่ยนชื่อ “ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล” เป็น “นายกองค์การบริหารส่วนตำบล” ซึ่งคำว่า “นี้มี” ใช้ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๔ หลายแห่งหลายมาตรา หากแก้ไขในทุกมาตราในครั้งฉบับ คงเป็นการแก้การตรวจพิจารณามากทีเดียว (ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวใช้วิธีการแก้ไขมาตราที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการแก้ไขที่ยุ่งยาก ทั้งที่เป็นเพียงการเปลี่ยนชื่อ ก็ต้องชี้แจงหลักการของมาตรานั้นด้วย) ดังนั้นเพื่อให้การแก้ไขเปลี่ยนแปลง “คำ” ในพระราชบัญญัติสามารถกระทำได้โดยสะดวกและมีประสิทธิภาพ มีเทคนิคต่างๆ ที่ใช้ในการแก้ไขถ้อยคำในกฎหมาย ดังนี้

ตัวอย่าง

รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยนามประเทศ พุทธศักราช ๒๕๔๖

มาตรา ๓ นามประเทศนี้ให้เรียกว่า ประเทศไทย และบทแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นใด ซึ่งใช้คำว่า สยาม ให้ใช้คำว่า ไทย แทน

ข้อสังเกต ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นไปพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำสยาม พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ก็จะเรียกว่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ รวมทั้งชื่อใดในกฎหมายที่ใช้คำว่าสยามด้วย

ตัวอย่าง

ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๔ เรื่อง การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔

ข้อ ๔ ให้แก้ไขคำว่า “อธิบดี” และ “รองอธิบดี” ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็น “อัยการสูงสุด” และ “รองอัยการสูงสุด” ตามลำดับ

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติคณะกรรมการการลูกเสือ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๓ ให้แก้ไขคำว่า “กรรมการร่างกฎหมาย” ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการการลูกเสือ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็น “กรรมการการลูกเสือ” ทุกแห่ง

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๓ ให้เปลี่ยนชื่อพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.

๒๕๒๒

ให้แก้ไขคำว่า "รถยนต์" "รถจักรยานยนต์" และ "เครื่องยนต์" ในพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมเป็นคำว่า "รถยนต์" "รถจักรยานยนต์" และ "เครื่องยนต์" ทุกแห่ง

ส่วนที่ ๑๒

การแบ่งหมวดหมู่ของพระราชบัญญัติ

๑. การแบ่งหมวดหมู่ของพระราชบัญญัติ

การแบ่งหมวดหมู่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการจัดทำร่างกฎหมายให้สอดคล้องต่อการเข้าใจของผู้ใช้กฎหมาย เป็นการจัดกลุ่มเนื้อหา ที่จริงแล้วกฎหมายไม่มีหมวดหมู่เสมอไป กฎหมายสั้นไม่จำเป็นต้องแบ่งหมวดหมู่ และกฎหมายยาวที่ไม่ได้แบ่งหมวดหมู่ก็มี เช่น พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (มี ๕๐ มาตรา) หรือ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ (มี ๔๖ มาตรา) อย่างไรก็ตาม คงวินิจฉัยให้ชัดเจนไม่ได้ว่ากฎหมายใดเป็นกฎหมายสั้นหรือกฎหมายใดเป็นกฎหมายยาว แล้วแต่เนื้อหาของกฎหมาย

ตัวอย่างของการแบ่งหมวดหมู่กฎหมายที่เป็นแบบฉบับก็คือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากแบ่งเป็นบรรพ (มีทั้งหมด ๖ บรรพ) แล้ว ในแต่ละบรรพยังแยกหมวดหมู่ออกไปอย่างซับซ้อน ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายมีความยาวมาก ประกอบไปด้วยหลายเรื่อง ที่เขียนต่อเนื่องกัน

ตัวอย่าง

การแบ่งหมวดหมู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (บรรพ ๑)

บรรพ ๑

ลักษณะ ๑ บทเบ็ดเสร็จทั่วไป

ลักษณะ ๒ บุคคล

หมวด ๑ บุคคลธรรมดา

ส่วนที่ ๑ สภาพบุคคล

ส่วนที่ ๒ ความสามารถ

ส่วนที่ ๓ ภูมิสำเนา

ส่วนที่ ๔ สาบสูญ

หมวด ๒ นิติบุคคล

ส่วนที่ ๑ บทเบ็ดเสร็จทั่วไป

ส่วนที่ ๒ สมาคม

ส่วนที่ ๓ มูลนิธิ

ลักษณะ ๔ ทรัพย์สิน

ลักษณะ ๕ นิติกรรม

หมวด ๑ บทเบ็ดเสร็จทั่วไป

หมวด ๒ การแสดงเจตนา

หมวด ๓ โฆษกรรมและโมฆียะกรรม

หมวด ๔ เจ็บป่วยและเงื่อนไขเวลา

ลักษณะ ๕ ระยะเวลา

ลักษณะ ๖ อายุความ

หมวด ๑ บทเปิดเสร็จทั่วไป

หมวด ๒ กำหนดอายุความ

กฎหมายปัจจุบันแบ่งหมวดหมู่ซับซ้อนน้อยกว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การแบ่งหมวดหมู่ยังมีประโยชน์อีกประการหนึ่ง คือ ทำให้ผู้อ่านกฎหมายมองเห็นโครงสร้างกฎหมายและเข้าใจเนื้อหากฎหมายโดยสรุปได้ ขอยกตัวอย่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

หมวด ๑ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

หมวด ๒ คำสั่งทางปกครอง

ส่วนที่ ๑ เจ้าหน้าที่

ส่วนที่ ๒ คู่กรณี

ส่วนที่ ๓ การพิจารณา

ส่วนที่ ๔ รูปแบบและผลของคำสั่งทางปกครอง

ส่วนที่ ๕ การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

ส่วนที่ ๖ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

ส่วนที่ ๗ การขอให้พิจารณาใหม่

ส่วนที่ ๘ การบังคับทางปกครอง

หมวด ๓ ระยะเวลาและอายุความ

หมวด ๔ การแจ้ง

หมวด ๕ คณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง

บทเฉพาะกาล

๒. การเรียงลำดับมาตรา

เนื้อหาของกฎหมายในหนึ่งมาตรา ควรแสดงความคิดหนึ่งความคิด หากมีความสลับซับซ้อน หรือ ประกอบไปด้วยรายละเอียดหลายประการ ควรแยกออกเป็น “วรรค” หรือ “อนุมาตรา” และเป็นที่แน่นอนว่า กฎหมายฉบับหนึ่งย่อมประกอบไปด้วยความคิดหลายความคิดต่อเนื่องกัน ในความต่อเนื่องกันนี้ก็สามารถเรียง ติดต่อกันเป็นหลายมาตราได้ จึงจะเห็นได้ว่าการอ่านกฎหมายที่ถูกต้องและครบถ้วนนั้น ไม่ควรอ่านมาตราเดียว เพราะกฎหมายเป็นเรื่องของความต่อเนื่อง

“วรรค” ของมาตรานั้น เราจะเรียกว่า วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม ต่อเนื่องกันไป ปัจจุบันนี้จะไม่ เรียก “วรรคแรก” หรือ “วรรคสุดท้าย” ในการร่างกฎหมายแล้ว

การลำดับมาตราจะเริ่มตั้งแต่มาตรา ๑ มาตรา ๒ มาตรา ๓ เป็นต้นไป การเพิ่มหรือแทรกมาตรา แต่ เดิมกฎหมายไทยใช้ภาษาสันสกฤตเป็นเครื่องมือ (หรี หรี จัหวา ...) โปรดสังเกตบัญญัติในประมวลวิธีฎการจะมี ใช้นามาก ซึ่งเมื่อมีลำดับมากขึ้น เราก็ไม่ทราบว่าจะเขียนว่าอย่างไร หรือแปลว่าอะไร สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ จึงประชุมและวางแบบกฎหมายว่า ให้ใช้ระบบ มาตรา ... เป็น ตัวเลข ซึ่งเป็นแบบที่ยุติในปัจจุบันนี้ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๓ เห็นชอบแนวทาง ปฏิบัติดังกล่าว^{๓๓}

การลำดับอนุมาตรา มีสองระบบด้วยกัน คือ ลำดับด้วยตัวอักษร เช่น มาตรา ๕๐ (ก) (ข) (ค) ... หรือ ตัวเลข เช่น มาตรา ๕๐ (๑) (๒) (๓) ซึ่งในการลำดับด้วยตัวอักษรอาจเกิดว่าปัญหากฎหมายฉบับหนึ่งลำดับถึง (๒) แล้ว จะต้องด้วยอักษรไทยตัวใด ดังนั้น ในกฎหมายที่มีอนุมาตราจำนวนมาก ควรจะใช้ระบบลำดับด้วยตัว ตัวเลขน่าจะเหมาะสมกว่า

๓. การอ้างอิงมาตรา

กฎหมายฉบับเดียวกันอาจมีการอ้างอิงภายในได้ จะอ้างวรรคหรือมาตรา ดังนี้

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติควบคุมร้านเชิ้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔๒ ในการกระทำกิจการตามมาตรา ๔๐ หรือมาตรา ๔๑ หน่วยงานของรัฐ ต้อง พยายามมิให้เกิดความเสียหาย แต่ถ้านเกิดความเสียหายขึ้นหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบ ต่อความเสียหายนั้น

^{๓๓} (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๘/๒๕๐๑๑ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๓)

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติช้างวังวัดเอกชน พ.ศ. ๒๕๑๕

มาตรา ๕๐ ในการรังวัด ให้ช้างวังวัดเอกชนบันทึกถ้อยคำผู้ขอทำการรังวัดผู้มีสิทธิ ในที่ดิน ช้างเคียง หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง และให้บุคคลดังกล่าวลงลายมือชื่อในเอกสารที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนรับเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการรังวัดนั้น

ในการรังวัด ถ้าปรากฏว่ามีการคัดค้านเกี่ยวกับแนวเขตที่ดินหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน นั้น ถ้าผู้ขอทำการรังวัด ผู้คัดค้าน และผู้มีสิทธิในที่ดินข้างเคียงยินยอมนำชี้เขตที่ดินของแต่ละฝ่ายแล้ว ให้ช้างวังวัด เอกชนทำแผนที่แสดงเขตคัดค้านได้

ถ้ามีการณ์ตามวรรคสอง เมื่อช้างวังวัดเอกชนได้ส่งมอบเรื่องการรังวัดให้เจ้าพนักงานที่ดินตาม มาตรา ๕๔ แล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการไปตามมาตรา ๖๔ ทั่ว แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๔. การอนุโลมมาตรา

กฎหมายฉบับเดียวกันมีการอ้างอิงการใช้ระหว่างกันได้ เพื่อไม่ต้องเขียนเรื่องนั้นซ้ำกันอีก และ โปรคสังเกตุว่า การอนุโลมมาตราใดมานั้น ต้องระบุด้วยว่าให้นำมาใช้ในเรื่องใด มิฉะนั้นแล้วผู้อ่านกฎหมายจะไม่ ทราบว่านำไปใช้ในเรื่องใด ตามตัวอย่างต่อไปนี้

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๑๖

มาตรา ๓๘ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ มาใช้บังคับกับ การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การแต่งตั้งกรรมการแทน และการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ โดยอนุโลม เว้นแต่อำนาจของรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๐ (๓) และมาตรา ๑๑ ให้เป็น อำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี

กฎหมายมีความสัมพันธ์อีก อาจมีการยกเว้นหรือกล่าวถึงเรื่องอื่นต่อไปในมาตราอื่นหรือหมวด อื่นก็ได้ เราจะใช้คำว่า "ภายใต้บังคับแห่งหมวด .. หรือมาตรา .." ก็จะเป็นการเตือนผู้อ่านให้อ่านมาตราอื่นที่อ้างถึง ด้วย

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕

มาตรา ๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๕ จัตุร และมาตรา ๕ เบญจ ธนาคารพาณิชย์นอกจากสาขา ของธนาคารต่างประเทศจะตั้งขึ้นได้ก็แต่ในรูปบริษัทมหาชนจำกัดและโดยได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรี

๕. การอ้างอิงพระราชบัญญัติอื่น

การอ้างอิงถึงพระราชบัญญัติอื่นในกฎหมาย จะไม่ใช่ชื่อเต็มของพระราชบัญญัติ เช่น การอ้างอิงถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ในพระราชบัญญัติวัดอุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ จะใช้คำว่า “กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค” ที่ใช้ถ้อยคำเช่นนี้เพื่อให้ครอบคลุมกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคทั้งหมดไม่ว่ากฎหมายแม่บทหรือกฎหมายลำดับรอง และมีข้อสังเกตว่า คำว่า “กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน” มีความหมายกว้างมาก ไม่เฉพาะแต่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เท่านั้น แต่อาจรวมถึงการจัดองค์กรของรัฐในกฎหมายบางฉบับด้วย (บันทึก เรื่อง การขอยกเว้นอากรตามพระราชกำหนดพิทักษ์ศัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ ในฐานะเป็น “องค์การ สาธารณกุศล” ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี คณะกรรมการกฤษฎีกา)^{๓๔}

อย่างไรก็ตาม ในขณะร่างกฎหมาย ผู้ร่างฯ อาจไม่ทราบว่าจะมีกฎหมายใดในอนาคตที่บัญญัติเรื่องนั้นขึ้นมา เช่น เมื่อพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติบัญชี พ.ศ. จะต้องอ้างถึง “มาตรฐานการบัญชี” แต่มาตรฐานการบัญชีที่กำหนดโดย ก.บ.ช. ก็กำลังจะเปลี่ยนไปให้สภาวิชาชีพบัญชีกำหนด แต่พระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. ก็พิจารณาไม่เสร็จเช่นกัน และไม่แน่ว่าฝ่ายนิติบัญญัติจะตราพระราชบัญญัติโดยชื่อนี้หรือไม่ ก็จึงใช้คำว่า “กฎหมายว่าด้วยการนั้น” ดังตัวอย่างข้างท้ายนี้

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติวัดอุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๕๑ การควบคุมการโฆษณาวัดอุอันตรายให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค และเพื่อประโยชน์ในการควบคุมโฆษณาให้ถือว่าวัดอุอันตรายที่มีการกำหนดตามกฎหมายมาตรา ๒๐ (๑) เป็นสินค้าที่มีการควบคุมฉลากโดยคณะกรรมการควบคุมฉลากตามกฎหมายดังกล่าวโดยอนุโลม

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๓

“มาตรฐานการบัญชี” หมายความว่า หลักการบัญชีและวิธีปฏิบัติทางการบัญชีที่รับรองทั่วไป หรือมาตรฐานการบัญชีที่กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

๖. การแก้ไขเลขมาตราเนื่องจากการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย

เมื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับหนึ่ง หากมีพระราชบัญญัติอื่นอ้างถึงเลขมาตราที่แก้ไขนั้น โดยปรกติแล้ว หากไม่ตามไปแก้ไข อาจเกิดความได้ว่า มาตรานั้นถูกแก้ไขโดยพระราชบัญญัติใหม่แล้ว และปัจจุบัน

^{๓๔} (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) เรื่องครั้งที่ ๑๐๘/๒๕๓๔)

ควรเป็นมาตราใด แต่ถ้ามองเทียบกับเลขมาตราในพระราชบัญญัติอื่นค่อนข้างมากแล้ว ควรต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งที่จะให้มีการแก้ไขด้วย ตัวอย่างต่อไปนี้เป็นกรณีที่เกิดจากการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ ซึ่งเมื่อแก้ไขแล้วปรากฏว่าเลขมาตราในบรรพหนึ่งเดิมและที่ชำระใหม่เปลี่ยนไป จึงต้องให้แก้ไขเลขมาตราที่อ้างถึงในบรรพอื่นให้อีกด้วย

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติบรรพ ๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๕ ให้แก้ไขเลขมาตราตามที่มีอยู่ในมาตราต่าง ๆ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นเลขมาตราตามบรรพ ๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ทั้งที่พระราชบัญญัตินี้ตั้งต่อไปนี้

- (๑) "มาตรา ๙ วรรคสองและวรรคสาม" ในมาตรา ๑๖๖ ให้แก้เป็น "มาตรา ๙ วรรคสอง"
- (๒) "มาตรา ๒๙" ในมาตรา ๑๔๖๔ และมาตรา ๑๕๑๔ ให้แก้เป็น "มาตรา ๒๘"
- (๓) "มาตรา ๓๔" ในมาตรา ๑๖๓๐ และมาตรา ๑๖๓๑ ให้แก้เป็น "มาตรา ๓๒"
- (๔) "มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๓" ในมาตรา ๑๕๓๗ ให้แก้เป็น "มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๗

มาตรา ๖๐"

- (๕) "มาตรา ๖๕" ในมาตรา ๑๖๐๒ ให้แก้เป็น "มาตรา ๖๒"
- (๖) "มาตรา ๖๖" ในมาตรา ๑๖๐๒ ให้แก้เป็น "มาตรา ๖๓"
- (๗) "มาตรา ๘๑" ในมาตรา ๑๖๓๖ ให้แก้เป็น "มาตรา ๑๓๐"
- (๘) "มาตรา ๘๕" ในมาตรา ๑๖๓๗ ให้แก้เป็น "มาตรา ๑๓๔"
- (๙) "มาตรา ๑๓๐ วรรคสอง" ในมาตรา ๓๖๐ ให้แก้เป็น "มาตรา ๑๖๔ วรรคสอง"
- (๑๐) "มาตรา ๑๘๔" ในมาตรา ๒๔๘ และมาตรา ๑๙๕๔ ให้แก้เป็น "มาตรา ๑๓๗/๒๗"

ส่วนที่ ๑๓

สภาพบังคับของกฎหมาย

๑. การมีสภาพบังคับของกฎหมาย

กฎหมายที่ตราขึ้นย่อมต้องมีผลบังคับใช้ได้ โดยปกติแล้วเรามักเข้าใจว่าสภาพบังคับของกฎหมายมีแต่เพียงการกำหนดโทษทางอาญาเท่านั้น (ปรับหรือจำคุก) แต่โดยที่กฎหมายมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวัน สังคม สุขภาพ สิ่งแวดล้อม การใช้อำนาจของหน่วยงานของรัฐ ฯลฯ การทำให้กฎหมายบรรลุผลใช้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละด้านนั้น สภาพบังคับในกฎหมายอาญามีได้ทั้งสภาพบังคับในการลงโทษ (Punishment) หรือในแง่การให้รางวัล (reward) ก็ได้ การสร้างสภาพบังคับในกฎหมายมีเครื่องมือดังต่อไปนี้

๑.๑ มาตรการลงโทษทางอาญา

ได้แก่การกำหนดโทษในทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นโทษจำ โทษปรับ หรือโทษอุปกรณ์อื่น และ การลงโทษทางอาญาเป็นไปด้วยวัตถุประสงค์ต่อไปนี้

๑.๑.๑ เพื่อตอบแทนการกระทำผิดที่ได้กระทำไปซึ่งเสียหายต่อสังคม (retributive)

๑.๑.๒ เพื่อต้องการยับยั้งการกระทำผิด (Deterrence) ป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่สังคม เป็นมาตรการในการป้องกัน

๑.๑.๓ เพื่อตัดโอกาส (incapacity) ออกจากสังคม

๑.๑.๔ เพื่อฟื้นฟู (Rehabilitation) บุคคลนั้นให้กลับเข้าสู่สังคม

๑.๒ มาตรการทางแพ่ง เป็นการนำมาตรการบังคับระหว่างเอกชนกับเอกชนมาใช้บังคับกฎหมาย เช่น ให้ส่งมอบ คืนทรัพย์สิน ชำระหนี้ ชำระค่าทดแทน แก่ผู้ได้รับผลจากการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย การประกาศให้สาธารณชนรับรู้ เช่น การบังคับให้ผู้หมิ่นประมาทแจ้งความประกาศ ในหนังสือพิมพ์บอกความจริงไม่รับรู้ ผลในกฎหมาย เช่น ทางราชการไม่รับรอง เป็นต้น

๑.๓ มาตรการทางปกครอง เช่น การใช้ระบบอนุญาต จดทะเบียน ออกคำสั่งห้าม ทำการค้น บังคับให้ส่งข้อเท็จจริงหรือมาให้ข้อมูล บังคับให้เปิดเผยข้อเท็จจริง เรืองกักอาคารตอบโต้การชุมนุมตลาด เป็นต้น

๑.๔ มาตรการจูงใจอื่น เช่น ลดภาษี ให้สิทธิพิเศษทางภาษีอากร สิทธิอยู่อาศัยในประเทศ สิทธิในที่ดิน เป็นต้น

การจะเลือกใช้มาตรการบังคับใดในระหว่างมาตรการทั้งสี่ข้างต้นหรือประสมประสานกัน เป็นนโยบาย (policy) ในการร่างกฎหมายที่จะให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย (compliance) ซึ่งเป็นเรื่องที่มีรายละเอียดมาก

๒. แบบบทกำหนดโทษ

๒.๑ ปรับสถานเดียว จำคุกสถานเดียว หรือทั้งสองอย่าง แต่ไม่ว่าจะกำหนดโทษอย่างไรบทลงโทษจะประกอบไปด้วยสามส่วนคือ

๒.๑.๑ ข้อห้าม (Element of prohibition)

๒.๑.๒ การฝ่าฝืน (Contravention of the prohibition)

๒.๑.๓ โทษที่กำหนด (Sanction)

๒.๒ คณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีฝ่ายสังฆและกฎหมายอาญา หมวดที่หนึ่ง (๖) ต่อสอง
หมื่นบาท เว้นแต่โทษในทางพาณิชย์อาจกำหนดสูงกว่านี้ได้ การกำหนดโทษควรกระทำในระดับเพียงใดเป็น
นโยบายในการปราบปราม การกระทำผิดบางฐานกระทบต่อความปลอดภัยของสังคมมาก ก็กำหนดอัตราโทษสูง

๒.๓ การกำหนดอัตราโทษควรคำนึงถึงโทษพื้นฐานในประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายอื่นใน
ลักษณะใกล้เคียง นอกจากนี้แล้วยังต้องพิจารณาถึงบทบัญญัติทั่วไปในประมวลกฎหมายอาญาในการกำหนดโทษ
หรือลงโทษ การรับทรัพย์สิน การกระทำความผิดต่อเนื่อง การเพิ่มโทษ การลดโทษ หรือการ ยกโทษอีกด้วย แต่ใน
พระราชบัญญัติบางฉบับก็จะเขียนมาตรการดังกล่าวไว้เสียเองต่างหากจากประมวลกฎหมายอาญา เพื่อให้การ
บังคับใช้กฎหมายนี้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๒.๔ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๐/๒๕๔๘ ได้วางแนวทางการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของ
ประชาชน ในการมีจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลเกินความจำเป็นและกระหนกระเหินถึงสาระสำคัญของสิทธิ
ของบุคคลในทรัพย์สิน (มาตรา ๔๘ ประกอบมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญ) คำวินิจฉัยดังกล่าวมีผลกระทบต่อการ
เขียนบทบังคับของกฎหมายว่าเขียนอย่างไรจึงจะไม่ขัดรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยดังกล่าวมีประเด็นว่า มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ.
.... บัญญัติให้ศาลสั่งรับทรัพย์สินเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิต ไม่ว่าเนื่องจากผู้ผลิตไม่แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ไม่ทำ
และแสดงเครื่องหมาย ไม่แจ้งการได้มาหรือมีเครื่องจักรไว้ในครอบครอง ไม่แจ้งการจำหน่ายจ่ายโอน ก็ให้ศาลสั่ง
รับเครื่องจักรนั้น โดยไม่ต้องคำนึงว่าเจ้าของจะรู้เห็นเป็นใจหรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า “เป็นการรับทรัพย์สินโดย
เด็ดขาดไม่ได้พิจารณาถึงความผิดและความเหมาะสมในการลงโทษ เป็นการเข้ามาตราการลงโทษที่รุนแรงแก่ผู้
เป็นเจ้าของทรัพย์สิน ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินเกินกว่าความจำเป็นและกระหนกระเหินถึง
สาระสำคัญของสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน”

คำวินิจฉัยข้างต้นก็มีข้อจำกัดว่า หากพิจารณาในแง่ของการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย (law
enforcement) เพื่อให้กฎหมายนี้มีประสิทธิภาพแล้ว มาตรการดังกล่าวก็มีความจำเป็น เนื่องจากที่ผ่านมากรณี
คล้ายกันนี้ไม่สามารถปราบปรามยับยั้งผู้กระทำผิดได้ เช่น การละเมิดลิขสิทธิ์ เจ้าพนักงานเข้าไปจับกุมและอายัด
เครื่องจักรไว้ แต่เมื่อส่งฟ้องศาลแล้ว ไม่สามารถยึดได้ เพราะผู้กระทำความผิดอ้างว่าเป็นเครื่องจักรของผู้อื่นที่เช่า
มา และต่อมาเครื่องจักรดังกล่าวก็นำไปใช้ในการกระทำความผิดต่อไปอีกเรื่อยๆ ซึ่งในการชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ
นี้ ทั้งคณะรัฐมนตรีและผู้แทนส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้องก็ได้ชี้แจงถึงสัดส่วนของโทษและหรือผลว่า การละเมิด
ลิขสิทธิ์ดังกล่าวกระทบต่อเศรษฐกิจอย่างมากทั้งในประเทศและต่างประเทศและผู้ประกอบการ (โรงงานผลิตซีดี) ก็
มีอยู่ไม่น้อยราย และมีความจำเป็นต้องมีมาตรการดังกล่าวเพื่อยับยั้งการกระทำความผิด

บทสรุปของผู้ร่างกฎหมายก็คือ การกำหนดโทษจะต้องคำนึงถึงมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญด้วย
และจะต้องอธิบายให้ได้ว่าโทษที่กำหนดมีความจำเป็นเหมาะสมและมีสัดส่วนอย่างไร

๓. แนวทางการใช้ถ้อยคำในบทบัญญัติที่ให้อำนาจเปรียบเทียบปรับ

แนวทางการใช้ถ้อยคำในบทบัญญัติที่ให้อำนาจเปรียบเทียบปรับได้นั้น มีการใช้หลายแบบ เช่น

- บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- บรรดาความผิดที่มีโทษปรับ
- บรรดาความผิดที่มีโทษปรับหรือโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี
- บรรดาความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือเป็นความผิดที่มีโทษปรับหรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี
- ระบุมাত্রาที่จะเปรียบเทียบปรับได้
- ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นมาตรา .. มาตรา .. และมาตรา ..

แบบในการเขียนบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการเปรียบเทียบปรับ ปัจจุบันใช้ดังนี้

มาตรา .. บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกินปี ให้.....มีอำนาจเปรียบเทียบได้

เมื่อผู้กระทำความผิดชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้กระทำความผิดยินยอมตามที่เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลาตามวรรคสาม ให้ดำเนินคดีต่อไป

ข้อสังเกต^{๔๔}

๑. คำว่า “ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้องร้องหรือได้รับโทษจำคุก ก็ให้.....เปรียบเทียบปรับได้” ไม่จำเป็นต้องเขียน เพราะกฎหมายมุ่งหมายกำหนดให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดที่ให้เปรียบเทียบปรับได้ (ถ้าไม่ต้องการให้เปรียบเทียบปรับ กฎหมายก็จะไม่ให้อำนาจไว้) เพราะฉะนั้นพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่จำเป็นต้องดุลยพินิจแล้ว

๒. ระยะเวลาที่ให้ชำระค่าปรับควรให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบเป็นผู้กำหนดระยะเวลา เพื่อให้ยืดหยุ่นได้ตามความเหมาะสม ซึ่งเมื่อถึงกำหนดชำระแล้วก็อาจเปลี่ยนแปลงใหม่ได้

^{๔๔} บันทึกการวางแผนการปฏิบัติงานของฝ่ายกฎหมาย คณะที่ ๑ - ๔ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

๓.๑ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ

๓.๓.๓ บุคคลที่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ ได้แก่ พนักงานเจ้าหน้าที่ นายกเทศมนตรี เทศมนตรี ปลัดเทศบาล ผู้บริหารท้องถิ่น พนักงานสอบสวน อธิบดี หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น อธิบดีมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เจ้าพนักงานผู้สอบใบอนุญาต นายทะเบียน

๓.๓.๒ เป็นดุลยพินิจของผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ เมื่อเห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับโทษจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้องดำเนินคดี และถ้าผู้กระทำความผิดยินยอมตามที่เปรียบเทียบและชำระค่าปรับแล้วคดีก็เป็นอันเลิกกันและยุติไม่มีการดำเนินคดีฟ้องร้องอีกต่อไป

๓.๓.๓ กำหนดอำนาจโดยแบ่งตามพื้นที่ได้ เช่น อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย มีอำนาจเปรียบเทียบปรับสำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบปรับสำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดนั้น

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖

มาตรา ๒๒ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ซึ่งมีโทษปรับสถานเดียว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๕ ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี

(๑) ในเขตกรุงเทพมหานครประกอบด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนกรมตำรวจ

(๒) ในเขตจังหวัดอื่นประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้กำกับการตำรวจจังหวัด

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบ

สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับ ไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย มีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย

เมื่อได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดพลาดังกล่าว ให้ดำเนินคดีต่อไป

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ริบงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๔๙ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเจ้าพนักงานตั้งข้อไปเห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับโทษจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้มีอำนาจเปรียบเทียบดังนี้

(๑) อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร

(๒) ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นใน

จังหวัดอื่น

ในกรณีที่มีการสอบสวน เจ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้อธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่บุคคลนั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ

เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลาตามวรรคสาม ให้ดำเนินคดีต่อไป

๓.๒ กำหนดให้คณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ

โดยคณะกรรมการการอาชญากรรมมอบหมายให้คณะกรรมการ เลขาธิการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำการแทนได้ หรือให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับที่กฎหมายนั้นกำหนดขึ้นโดยเฉพาะเป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๔๔ บรรดาความผิดตามส่วนนี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบได้ และในการนี้คณะกรรมการมีอำนาจมอบหมายให้คณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใดให้แก่ผู้ได้รับมอบหมายตามที่เห็นสมควรด้วยก็ได้

ภายใต้บังคับของบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ในการสอบสวนถ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องมายังคณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายให้มีอำนาจเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่งภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ผู้นั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ

เมื่อผู้กระทำความผิดได้เสียค่าปรับตามที่ได้เปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๑๗ บรรดาความผิดตามกฎหมายพระราชบัญญัตินี้ที่มีโทษปรับสถานเดียวให้คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดที่รัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบได้

คณะกรรมการเปรียบเทียบที่รัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่งให้มีจำนวนสามคนประกอบด้วยข้าราชการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่งคน พนักงานอัยการหนึ่งคน และพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอีกหนึ่งคน

เมื่อผู้กระทำความผิดได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๑๕๖ ความผิดตามมาตรา ๑๒๖ มาตรา ๑๒๙ มาตรา ๑๒๕ มาตรา ๑๒๘ มาตรา ๑๒๙ มาตรา ๑๓๐ มาตรา ๑๓๑ ให้คณะกรรมการที่รัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบได้

คณะกรรมการที่รัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่งให้มีจำนวนสามคน โดยอย่างน้อยต้องเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหนึ่งคน

เมื่อคณะกรรมการได้ทำการเปรียบเทียบ และผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนและภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนดแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๔๕ บรรดาความผิดตามกฎหมายพระราชบัญญัตินี้ให้คณะกรรมการควบคุมมีอำนาจเปรียบเทียบได้ และในการนี้ให้คณะกรรมการควบคุมมีอำนาจมอบหมายให้คณะอนุกรรมการพนักงานสอบสวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบ หรือเงื่อนไขประการใด ๆ ให้แก่ผู้ได้รับมอบหมายตามที่เห็นสมควรก็ได้

ในการสอบสวน ถ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามกฎหมายพระราชบัญญัตินี้และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องมายังคณะกรรมการควบคุมหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการควบคุมมอบหมายให้มีอำนาจเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่งภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ผู้นั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ

เมื่อผู้กระทำความผิดได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๑.๓ กรณีเงินค่าปรับ

ในกฎหมายบางฉบับได้กำหนดว่าเงินค่าปรับให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ถ้าไม่เขียนจะตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พุทธศักราช ๒๔๙๓ ซึ่งบัญญัติไว้ว่าค่าปรับให้ส่งเข้าคลัง)

เงินเปรียบเทียบปรับที่คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับทำการเปรียบเทียบเนื่องจากการกระทำ ความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าการเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นการบังคับใช้กฎหมาย อย่างหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้ทำหน้าที่บริหารกระบวนการยุติธรรมที่รัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้นโดยมีความเป็นอิสระ จากสำนักงาน เงินค่าปรับที่ปรับไว้หน้าที่เป็นการรับแทนรัฐจึงไม่เป็นรายได้ของสำนักงาน และไม่ปรากฏมีมาตราใดในพระราชบัญญัตินี้กำหนดว่าเงินค่าปรับไม่ต้องส่งเป็นรายได้แผ่นดิน จึงต้องนำส่งเข้าบัญชีเงินคงคลัง บัญชี ๑ แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พุทธศักราช ๒๕๔๑ ซึ่งหากกฎหมายประสงค์ให้ไม่ต้องส่งคลังแล้ว ก็ควรบัญญัติไว้ อย่างชัดเจน เช่น มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้เงินค่าปรับตกเป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร เป็นต้น^{๓๓}

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๒๕ กรุงเทพมหานครอาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงิน รายได้ดังต่อไปนี้

(๓๔) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ ให้กรุงเทพมหานครเป็นเจ้าของหน้าที่ดำเนินการภายในเขตของกรุงเทพมหานคร และให้ตกเป็นรายได้ของ กรุงเทพมหานคร

๔. แบบของการนำมาตราการทางปกครองมาใช้

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นกฎหมายกลางเกี่ยวกับการออกคำสั่ง ทางปกครองและการบังคับทางปกครอง ซึ่งสามารถใช้เป็นฐานในการบังคับทางปกครองได้ แต่กระนั้น พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ กับบัญญัติหมวดว่าด้วยวิธีการบังคับทางปกครองแยก ต่างหากไว้

^{๓๓} บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง เงินค่าปรับที่คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับทำการเปรียบเทียบเนื่องจากการทำความผิดตามพระราชบัญญัติการ ซื้อขายสินค้าการเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๕๒ - คณะกรรมการการกฤษฎีกา ศสธ ๒๒ เรื่องครั้งที่ ๑๒๖๒/๒๕๖๑

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔

หมวด ๔
การบังคับทางปกครอง

มาตรา ๒๔ ในกรณีที่ได้ปรากฏแก่เลขาธิการว่าผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕
วรรคห้า มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ วรรคสอง หรือวรรคสาม มาตรา ๓๓ วรรคสอง มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘
มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ มาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ หรือมาตรา ๕๙ ให้เลขาธิการมี
อำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือแก้ไขปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายใน
ระยะเวลาที่กำหนดคดีได้

๕. การอนุโลมโทษ

การอนุโลมให้นำโทษในพระราชบัญญัติฉบับหนึ่งมาใช้ด้วยนั้น จะต้องเขียนอย่างชัดเจน มีฉะนั้นแล้วอาจ
ไม่มีผลใช้บังคับ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๗ ให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ในส่วนที่เกี่ยวกับ การ
คุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณามาใช้บังคับแก่การโฆษณาเครื่องสำอางโดยอนุโลม โดยให้ถือว่าอำนาจหน้าที่
ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี และให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่า
ด้วยการโฆษณาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

บทบัญญัติดังกล่าวไม่ชัดเจนว่าโทษจะตามมาด้วยหรือไม่ จึงจะเป็นปัญหาต่อไปตามมาตรา ๓๒ ของ
รัฐธรรมนูญ ที่บัญญัติว่า บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญาเว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำ
นั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้

คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นในบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดชอบ
ทางอาญาของผู้ฝ่าฝืนคำสั่งอาัยคหรัยยสินของธนาคารแห่งประเทศไทย^{๑๑} ไว้ดังนี้

“การร่างกฎหมายให้นำบทบัญญัติของกฎหมายอื่นมาใช้บังคับโดยอนุโลม ถ้าเป็นการบัญญัติให้นำบท
กำหนดความผิดและบทกำหนดโทษของกฎหมายหนึ่งมาใช้บังคับแก่การกระทำในอีกกฎหมายหนึ่งด้วยแล้ว

^{๑๑} บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดชอบทางอาญาของผู้ฝ่าฝืนคำสั่งอาัยคหรัยยสินของธนาคารแห่งประเทศไทย
(เรื่องครั้งที่ ๒๗๗/๒๕๓๕- ประชุมใหญ่)

จะต้องนำมาใช้ด้วยความระมัดระวังและต้องตีความการนำมาใช้โดยเคร่งครัด การนำบทกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษมาใช้บังคับโดยอนุโลมต้องอยู่ภายใต้หลักกฎหมายตามมาตรา ๓๒ ของรัฐธรรมนูญ และประมวลกฎหมายอาญา กล่าวคือ ต้องไว้โดยชัดแจ้งว่าให้นำบทกำหนดความผิดอาญาและบทกำหนดโทษของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องนั้นมาใช้บังคับแก่การนี้ มิฉะนั้นย่อมไม่อาจทราบได้ว่าเมื่อตนกระทำการดังกล่าวแล้วจะเป็นความผิดและจะต้องได้รับโทษอาญา และก็จะมิละเมิดเว้นว่ากฎหมายนั้นมีได้บัญญัติบทกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษสำหรับการกระทำความผิดดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด"

ตัวอย่างกฎหมายที่อนุโลมบทกำหนดโทษที่ชัดเจนอาจพิจารณาได้จากพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๒๓๗ ดังนี้

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔๙ ในการออกหุ้นกู้ลักษณะอื่นนอกจากหุ้นกู้มีประกัน หากผู้ออกหุ้นกู้ประสงค์จะจัดให้มีผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้ ผู้ออกหุ้นกู้ต้องแสดงความจำนงในขณะที่ยื่นขออนุญาตออกหุ้นกู้และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๔๘ รวมทั้งบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับกับการขออนุญาตการทำข้อกำหนดและสัญญาแต่งตั้งผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้ อำนาจหน้าที่ของผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้ และการฟ้องร้องบังคับคดีกับผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้โดยอนุโลม

มาตรา ๒๓๗ ให้นำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยสมาคมการค้าในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการ การควบคุม การเลิก และบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลมเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในส่วนนี้ ทั้งนี้ ให้ใช้คำว่า "คณะกรรมการ ก.ล.ด." แทนคำว่า "รัฐมนตรี" คำว่า "สำนักงาน" แทนคำว่า "นายทะเบียน" คำว่า "สมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์" แทนคำว่า "สมาคมการค้า" และให้อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยสมาคมการค้า เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ

นี้

ส่วนที่ ๑๔

บทเฉพาะกาล

๑. ความมุ่งหมายในการมีบทเฉพาะกาล

บทเฉพาะกาลเป็นบทบัญญัติที่ใช้เป็นเครื่องมือเชื่อมต่อระหว่างกฎหมายสองฉบับเมื่อมีการตรวจกฎหมายหรือเปลี่ยนแปลงกฎหมาย และผู้ร่างกฎหมายต้องการให้มีการบังคับใช้กฎหมายกับเหตุการณ์บางอย่างที่เกิดขึ้นก่อนหรือระหว่างกฎหมายทั้งสองฉบับนั้น

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายของคำว่า “บทเฉพาะกาล” ไว้ว่า หมายถึง “บทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติให้ใช้เฉพาะในช่วงเวลาหนึ่งหรือกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เกิดขึ้นก่อนวันใช้บังคับบทกฎหมายนั้น”

๒. พระราชบัญญัติจำเป็นที่จะต้องมีบทเฉพาะกาลหรือไม่

พระราชบัญญัติใดจำเป็นจะต้องมีบทเฉพาะกาลหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาจากโครงสร้างของกฎหมายเก่าและกฎหมายใหม่ ถ้ามีความแตกต่างในกฎหมายแล้ว และต้องการให้มีความต่อเนื่องของการบังคับใช้ ก็ต้องมีบทเฉพาะกาล พระราชบัญญัติบางฉบับไม่มีบทเฉพาะกาล ผู้ร่างประสงค์ให้เป็นเช่นนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาเคยมีความเห็นในกรณีดังกล่าว ดังนี้

๒.๑ พระราชบัญญัติสิทธิบัตร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้แก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบและคุณสมบัติของคณะกรรมการสิทธิบัตรขึ้นใหม่แทน มีการเพิ่มคุณสมบัติของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและเพิ่มจำนวนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชน เมื่อยกเลิกบทบัญญัติดังกล่าวโดยไม่มีบทเฉพาะกาลรองรับเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุดเดิมไว้ จึงมีผลทำให้คณะกรรมการชุดเดิมทั้งหมดต้องพ้นจากตำแหน่ง และต้องแต่งตั้งใหม่^{๑๑}

๒.๒ กฎหมายใหม่ไม่มีบทเฉพาะกาล ยกเว้นในเรื่องคุณสมบัติให้แก่ผู้ที่ยื่นคำขอตามกฎหมายเก่าซึ่งมิได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอไว้ ดังนั้น ผู้ที่ยื่นคำขอไว้ตามกฎหมายเก่า แต่ไม่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายใหม่ ย่อมขาดคุณสมบัติของผู้ขออาญาบัตรหรือประทานบัตรที่จะได้รับการพิจารณาอนุญาต^{๑๒}

^{๑๑} บันทึก เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการสิทธิบัตร - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) - เรื่องครั้งที่ ๒๓๘/๒๕๔๒

^{๑๒} บันทึก เรื่อง ปัญหากฎหมายตามกฎหมายว่าด้วยแร่ คุณสมบัติของผู้ขออาญาบัตร ประทานบัตรชั่วคราวและประทานบัตร - คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) - เรื่องครั้งที่ ๒๓๘/๒๕๔๒

๓. แนวทางในการเขียนบทเฉพาะกาล

๓.๓ การรับรองสิทธิหรือสถานะเดิมของบุคคลเมื่อเปลี่ยนแปลงกฎหมาย

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๓๕ ผู้ใดเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์หรือข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้ผู้นั้นเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ หรือข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ ตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี ต่อไป

ผู้ใดเป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้ผู้นั้นเป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญต่อไป และให้นับว่า มาตรา ๑๓๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มาใช้บังคับแก่ผู้นั้น เว้นแต่ข้าราชการพลเรือนวิสามัญผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งที่ ก.พ. พิจารณาเห็นว่าทำหน้าที่อย่างเดียวกับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ หรือข้าราชการพลเรือนในพระองค์ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้ผู้นั้นเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ หรือข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี โดยให้ได้รับเงินเดือนในอัตราเท่ากับเงินเดือนที่ได้รับอยู่ ทั้งนี้ เฉพาะผู้ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(ก) มีคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา ๓๐

(ข) เป็นผู้ได้รับประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาหรือที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบ ได้ไม่ต่ำกว่าประโยคมัธยมศึกษา และเป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญในตำแหน่งที่ทำหน้าที่อย่างเดียวกับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ หรือข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ติดต่อกันมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี

ผู้ใดเป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญตามวรรคสอง แต่ไม่อยู่ในเกณฑ์ตาม (ข) ให้ผู้นั้นเป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญไปพลางก่อน เมื่อเข้าเกณฑ์ตาม (ข) ก็ให้เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ หรือข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี โดยให้ได้รับเงินเดือนในอัตราเท่ากับเงินเดือนที่ได้รับอยู่

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการจัดการศึกษาระดับปริญญาตรีในสถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๓๙ บรรดาผู้ซึ่งได้รับประกาศนียบัตรครูเทคนิคชั้นสูง และประกาศนียบัตรวิศวกรรมเมคคาทรอนิกส์ของวิทยาลัยช่างกลปทุมวันตามหลักสูตรของกรมอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้มีศักดิ์และสิทธิเท่ากับผู้นับปริญญาดตามพระราชบัญญัตินี้

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติวินยต (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๑๓ ผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตขับรถตลอดชีพอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ใช้ใบอนุญาตขับรถนั้นต่อไป

การขอใบแทนใบอนุญาตขับรถตลอดชีพ ให้มีมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวินยต พ.ศ. ๒๕๒๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้คิดค่าธรรมเนียมฉบับละหนึ่งร้อยบาท

๓.๒ การเปลี่ยนแปลงถ่ายโอนองค์กร และเปลี่ยนแปลงรูปแบบองค์กร

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔

มาตรา ๔๓ เมื่อได้มีการจัดตั้งกองทุนตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่า การดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสำนักงานสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๓ เสร็จสิ้นลงแล้ว และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยประกาศยุติการดำเนินการของสำนักงานสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพในราชกิจจานุเบกษา

ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน เงินงบประมาณ รายได้ และผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้เป็นของกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพตามพระราชบัญญัตินี้

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๖๖ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ ตลอดจนงบประมาณขององค์การส่งเสริมกีฬาแห่งประเทศไทยตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๗ ที่มีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาไปเป็นของ กกท.

มาตรา ๖๗ ให้ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ และบรรดานักงานหรือลูกจ้างขององค์การส่งเสริมกีฬาแห่งประเทศไทยตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งมีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นผู้ว่าการ รองผู้ว่าการ และพนักงานหรือลูกจ้างของ กกท. แล้วแต่กรณี โดยให้ได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง รวมทั้งสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เท่าที่เคยได้รับอยู่เดิม กับให้ถือว่าเวลาการทำงานของบุคคล ดังกล่าวในองค์การส่งเสริมกีฬาแห่งประเทศไทยเป็นเวลาทำงานใน กกท. นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๖๘ ให้คณะกรรมการองค์การส่งเสริมกีฬาแห่งประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งองค์การส่งเสริมกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา อยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งอย่างช้าต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ข้อสังเกต การใช้คำว่า “จนกว่าจะแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้” อาจมีปัญหาช่องว่างของการปฏิบัติหน้าที่ เพราะเมื่อแต่งตั้งคณะกรรมการแล้ว อาจยังไม่พร้อมที่จะทำงาน พระราชบัญญัติบางฉบับจึงใช้คำว่า จนกว่าคณะกรรมการชุดใหม่เข้ารับหน้าที่

๓.๓ บทเฉพาะกาลทำให้กระบวนการทางวินัยต่อเนื่อง

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๓๘ ข้าราชการพลเรือนผู้ใดมีกรณีกระทำความผิดวินัยหรือกรณีที่เหมาะสมควรให้ออกจากราชการอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจสั่งลงโทษผู้นั้น หรือสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้อยู่ในขณะนั้น ส่วนการสอบสวน การพิจารณา และการดำเนินการเพื่อลงโทษหรือให้ออกจากราชการ ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่

(๑) กรณีที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งให้สอบสวนโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้น ไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และยังไม่สอบสวนไม่เสร็จ ก็ให้สอบสวนตามกฎหมายนั้นต่อไปจนกว่าจะเสร็จ

(๒) ในกรณีที่ได้มีการสอบสวนหรือพิจารณาโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้นเสร็จไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้การสอบสวนหรือพิจารณา แล้วแต่กรณีนั้นเป็นอันใช้ได้

(๓) กรณีที่ไม่ได้มีการรายงานหรือสั่งเรื่อง หรือนำสำนวนเสนอ หรือสั่งให้ อ.ก.พ. กระทรวงพิจารณา โดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้น และ อ.ก.พ. กระทรวงพิจารณาเรื่องนั้นยังไม่เสร็จ ก็ให้ อ.ก.พ. กระทรวงพิจารณาตามกฎหมายนั้นต่อไปจนกว่าจะเสร็จ

มาตรา ๑๓๙ ข้าราชการพลเรือนซึ่งโอนมาจากพนักงานเทศบาล พนักงานส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการประเภทอื่นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ผู้ใดมีกรณีกระทำความผิดวินัยหรือกรณีที่เหมาะสมควรให้ออกจากงานหรือให้ออกจากราชการ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบพนักงานเทศบาล ระเบียบพนักงานส่วนท้องถิ่น หรือระเบียบข้าราชการนั้นอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นั้น หรือดำเนินการสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการได้ ทั้งนี้ ให้นำมาตรา ๑๑๑ และมาตรา ๑๒๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๔๐ ผู้ใดถูกสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๘ หรือตามมาตรา ๓๓๘ แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๑๒๕ หรือมาตรา ๑๒๖ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๔๑ ผู้ใดถูกสั่งให้ออกจากการตามมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๙ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๖ มาตรา ๙๗ มาตรา ๙๘ มาตรา ๙๙ มาตรา ๑๐๐ หรือมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๘ หรือตามมาตรา ๑๓๘ แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ได้ตามมาตรา ๑๒๙

มาตรา ๑๔๒ การไต่สวนระหว่างดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๘ ในวันที่พระราชบัญญัติมีใช้บังคับ การดำเนินการต่อไป สำหรับการนั้น ให้เป็นไปตามที่ ก.พ. กำหนด

มาตรา ๑๔๓ การใดที่เคยดำเนินการได้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ที่ใช้อยู่ก่อนวันใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ และมีได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ จะดำเนินการได้ประการใด ให้เป็นไปตามที่ ก.พ. กำหนดโดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย

๓.๔ เพื่อเชื่อมโยงถ้อยคำหรือความหมายระหว่างกฎหมายใหม่และกฎหมายเก่า

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๙๒ คำว่า "ทบวงการเมือง" ตามกฎหมายอื่นที่มีอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้หมายความว่ากระทรวง ทบวง กรม ตามพระราชบัญญัตินี้แล้วแต่กรณี

มาตรา ๙๕ บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งใดอ้างถึงประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๓๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรืออ้างถึงบทบัญญัติแห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๓๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้ถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งนั้นอ้างถึงพระราชบัญญัติ หรือบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ในบทมาตราที่มีนัยเช่นเดียวกัน แล้วแต่กรณี

พระราชบัญญัติบางฉบับมีบทบัญญัติในทำนองนี้เหมือนกัน แต่ไม่ได้อยู่ในหมวดบทเฉพาะกาล ดังตัวอย่างข้างล่างนี้

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๕ บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติ หรือคำสั่งใดที่อ้างถึงผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการส่วนจังหวัด ข้าราชการส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือสภาจังหวัด ให้ถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติ หรือคำสั่งนั้นอ้างถึงนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ เพื่อที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติ หรือคำสั่งใดที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือหัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่น ให้ถือว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เช่นนั้นเท่าที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

๓.๕ เมื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของกฎหมาย ที่ทำให้การอ้างอิงกฎหมายอาจมีปัญหา ตัวอย่างการเปลี่ยนต่อระหว่างกฎหมายลักษณะอาญาและประมวลกฎหมายอาญาจะเป็นตัวอย่างของสะพานเชื่อมระหว่างสองกฎหมาย

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๔๗๙

มาตรา ๘ เมื่อประมวลกฎหมายอาญาได้ใช้บังคับแล้วบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดอ้างถึงกฎหมายลักษณะอาญา หรืออ้างถึงบทบัญญัติแห่งกฎหมายลักษณะอาญา ให้ถือว่าบทบัญญัตินั้นอ้างถึงประมวลกฎหมายอาญา หรือบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญาในบทมาตราที่มีนัยเช่นเดียวกัน แล้วแต่กรณี

๓.๖ เมื่อแยกอำนาจหน้าที่กรมออกเป็นสองกรม

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๓๘ ให้ดำเนินการแต่งตั้ง ก.พ.ร. ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ให้โอนงบประมาณและบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ตามที่นายกรัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

ให้อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนตามมาตรา ๘ ทวิ และตามมาตรา ๘ ลัดด ในส่วนที่เกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.ร.

ให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน คงมีอำนาจหน้าที่เท่าที่ไม่ซ้ำกับอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.ร.

ให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนและกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อกำหนดภารกิจของ ก.พ.ร. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนให้เหมาะสม ซึ่งต้องทำให้แล้วเสร็จและเสนอร่างกฎหมายภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ข้อสังเกต โปรดพิจารณาถ้อยคำใน วรคดี ที่บัญญัติว่า "ให้คณะกรรมการข้าราชการ พลเรือน และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน คงมีอำนาจหน้าที่เท่าที่ไม่ซ้ำกับอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.ร." เป็นการกำหนดลงไปถึงการปฏิบัติหน้าที่ของทั้งสององค์กรว่าเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงแล้ว ในระหว่างไม่มีกฎหมายเป็นที่ชัดเจนกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรทั้งสองไว้แล้ว จะแก้ปัญหากันอย่างไร

๓.๗ เมื่อมีการลดระดับลูกบท

การแบ่งส่วนราชการในกระทรวงเป็นกรมขึ้น แต่เดิมมาพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้กระทำเป็น "พระราชกฤษฎีกา" แต่ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน มาตรา ๒๓๐ บัญญัติว่า การรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ที่มีผลเป็นการจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรมขึ้นใหม่ หรือการรวมหรือการโอนกระทรวงทบวงกรมที่ได้มีการจัดตั้งกระทรวงทบวงกรมขึ้นใหม่ หรือการยุบกระทรวง ทบวง กรม ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาได้ เพื่อ มีให้พระราชกฤษฎีกานี้สืบสันกษัตริย์พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ จึงต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการ โดยลดระดับการแบ่งส่วนราชการในกระทรวงให้กระทำเป็น "กฎกระทรวง" ปัญหาจึงมีขึ้นว่า จะต้องรับรองการแบ่งส่วน

ราชการที่มีอยู่เดิม มิฉะนั้นแล้วก็ต้องแบ่งส่วนราชการในระดับกรมใหม่หมดเป็นกฎกระทรวง ซึ่งย่อมเป็นการสิ้นเปลืองเวลาการทำงานมาก บทเฉพาะกาลมาตราข้างล่างนี้ จึงบัญญัติรับรองสิ่งที่มีมาอยู่ก่อนแล้ว และโปรดสังเกตว่า เนื้อความจะบอกว่าพระราชกฤษฎีกาเดิมให้ใช้บังคับอยู่ต่อไป จนกว่าจะมีกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของกรมนั้นใหม่ ก็แทนที่เข้าไปแล้ว โดยพระราชกฤษฎีกานี้ที่จะถูกยกเลิกโดยอัตโนมัติ ไม่ต้องไปเสียเวลาตราพระราชกฤษฎีกายกเลิกพระราชกฤษฎีกาเดิมอีก

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๓๓

มาตรา ๕ พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการภายในส่วนราชการตามมาตรา ๘วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้คงใช้บังคับได้ต่อไป จนกว่าจะมีกฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการตามมาตรา ๘ ๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

๑๔. เพื่อกำหนดให้มีการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมายใหม่

กฎหมายที่กำหนดขึ้นใหม่มีกำหนดกฎหมายบางอย่างขึ้นมา ทำให้ผู้ที่อยู่ในบังคับใช้กฎหมายมีหน้าที่ตามกฎหมายบางประการ เช่น ต้องมาขออนุญาตหรือมาแจ้ง มิฉะนั้นย่อมมีโทษ หากกฎหมายนั้นมีผลบังคับใช้แล้ว บุคคลย่อมต้องปฏิบัติตามและมีโทษทัณฑ์ถ้าไม่กระทำตาม กฎหมายจึงอนุญาตให้ทอดเวลาออกไประยะหนึ่งเพื่อประชาชนที่เกี่ยวข้องจะได้ตัดสินใจได้ว่า จะเลิกกระทำการนั้นหรือไม่ หรือต้องการกระทำต่อไป แต่ต้องมาขออนุญาต

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๖ ๔ สมาคมใดซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการกีฬาหรือการส่งเสริมการกีฬาโดยตรง ที่ตั้งและดำรงอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ขอรับอนุญาตให้ถูกต้องตามมาตรา ๕๓ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๖ ๕ คณะบุคคลหรือบุคคลใดซึ่งใช้คำว่า "แห่งประเทศไทย" หรือมีอักษรหรือเครื่องหมายใด แสดงว่าเป็นสมาคม สโมสรหรือคณะบุคคล ซึ่งมีกิจกรรมเกี่ยวกับกีฬาในนามของชาติหรือประเทศไทยอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ขอรับอนุญาตให้ถูกต้องตามมาตรา ๕๔ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

๓.๔ กำหนดใช้กฎหมายลำดับรองของพระราชบัญญัติเดิมไปพลางก่อน

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๑๒๔ ในระหว่างที่ยังมิได้มีกฎกระทรวง ข้อกำหนด หรือระเบียบตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กฎกระทรวง ข้อกำหนด ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศใด ๆ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. ๒๕๑๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการขนส่ง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ และพระราชบัญญัติการขนส่ง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๘ ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ซึ่งไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้คงใช้บังคับต่อไป

ข้อสังเกต มีคำถามอยู่ว่าถ้าไม่มีบทบัญญัติกำหนดมาตรา ๑๒๔ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว บรรดากฎหมายเดิมทั้งหมดจะสิ้นสุดไปเลยหรือไม่ ขอให้พิจารณาความเห็นดังต่อไปนี้

(๑) การที่กฎหมายฉบับเดิมได้มีบทบัญญัติให้ออกกฎหมายลำดับรองขึ้นไว้และต่อมากฎหมายฉบับนั้นถูกยกเลิกและมีกฎหมายฉบับใหม่ขึ้นใช้บังคับแทนแล้ว การพิจารณาว่ากฎหมายลำดับรองซึ่งเป็นการกำหนดรายละเอียดหรือข้อเท็จจริงเพื่อบังคับตามกฎหมายฉบับนั้นจะถูกยกเลิกไปด้วยหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับการตรากฎหมายฉบับใหม่ว่ามีสาระสำคัญอย่างไร กล่าวคือ ถ้าหากกฎหมายฉบับใหม่มีลักษณะเป็นเพียงการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายฉบับเดิม โดยบทบัญญัติที่ให้ออกกฎหมายลำดับรองได้ยังคงมีเนื้อหาสาระหรือหลักการเช่นเดียวกับกฎหมายฉบับเดิมทุกประการ ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นว่ากฎหมายฉบับใหม่มีความประสงค์จะให้รายละเอียดต่าง ๆ ที่เคยกำหนดไว้เดิมยังคงใช้บังคับให้ต่อเนื่องกันไป เว้นแต่จะมีการแสดงเจตนาไว้โดยชัดแจ้งว่าต้องการให้สิ้นสุดไปทันที ทั้งนี้ สำหรับในเรื่องนี้เมื่อกำหนดให้มีการออกประกาศของผู้อำนวยการทางหลวง เรื่องการห้ามใช้ยานพาหนะ โดยที่ยานพาหนะนั้นมีน้ำหนัก น้ำหนักบรรทุกหรือน้ำหนักลงเลาเกินกว่าที่ได้กำหนดเดินบนทางหลวงตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น คงมีหลักการเดียวกับที่กำหนดไว้ในข้อ ๕๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า แม้พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ จะยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕ แล้วก็ตาม แต่การกำหนดรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวซึ่งเป็นการกำหนดข้อเท็จจริงขึ้นเพื่อให้บทบัญญัตินี้สามารถบังคับใช้บังคับให้เป็นผลขึ้นนั้น ยังคงประสงค์ให้มีการดำเนินการเช่นเดียวกับที่เคยกำหนดไว้เดิมตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕ ฉะนั้น การที่พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้มีบทเฉพาะกาลรองรับประกาศต่าง ๆ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๕ ไว้ จึงมิได้หมายความว่าประกาศต่าง ๆ ตามประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวต้องสิ้นสุดไปแต่อย่างใด เพราะบทบัญญัติกฎหมายทั้งสองฉบับมีเนื้อหาสาระและหลักการเช่นเดียวกันทุกประการ นอกจากนี้ การที่จะถือว่าประกาศต่าง ๆ ที่เคยใช้บังคับอยู่เดิมทั้งหมดเป็นอันสิ้นสุดไปทันทีที่มีพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้บังคับนั้น ย่อมกระทบกระเทือนต่อการควบคุมดูแลทางหลวงซึ่งจำเป็นต้องมีการดำเนินการต่อเนื่องกัน ซึ่งไม่น่าจะเป็น

ความประสงค์ของกฎหมายที่จะต้องให้ดำเนินการซ้ำกับที่เคยเป็นอยู่เดิมใหม่ทุกกรณี ด้วยเหตุนี้ ประกาศของผู้อำนวยการทางหลวงฯ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๓๙ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕๔ จึงยังคงใช้บังคับในช่วงเวลาดังกล่าวได้^{๑๐๐}

(๒) สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมได้เสนอแก้ไขพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ โดยพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ได้บัญญัติให้ยกเลิกความในมาตรา ๕ มาตรา ๖ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ และให้ใช้ข้อความที่บัญญัติใหม่แทน ในมาตราทั้งสามบัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการประกาศและออกคำสั่งแต่งตั้งผู้ตรวจสอบกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม และแต่งตั้งกรรมการวิชาการได้เช่นเดียวกับกฎหมายเดิม แต่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับรายละเอียดวิธีดำเนินการประกาศและอำนาจหน้าที่แตกต่างกันออกไป ปัญหาที่ว่าประกาศและคำสั่งเดิมยังใช้ได้หรือไม่

การพิจารณาฉบับแก้ไขของพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ คำสั่ง ภายหลังจากที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจในการออกพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ คำสั่ง แล้วนั้น เมื่อกฎหมายแม่บทที่เป็นบทบัญญัติให้อำนาจได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกไปแล้ว พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ คำสั่ง ทั้งหลายที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายแม่บทเดิมบางฉบับจะมีผลบังคับใช้ต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา^{๑๐๑} และคำพิพากษาศาลฎีกา^{๑๐๒} วางหลักเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ว่า ในการที่จะวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติฉบับใดซึ่งได้มีบทบัญญัติให้อำนาจออกกฎกระทรวงหรือตราพระราชกฤษฎีกาได้ แต่ต่อมาบทบัญญัติมาตรานั้นได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว บรรดากฎกระทรวงและพระราชกฤษฎีกาที่ได้ออกและตราขึ้นโดยมาตรานั้นจะมีผลใช้ต่อไปหรือไม่นั้น ก็ต้องพิจารณาว่าบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมนั้นได้บัญญัติในหลักการเดิมหรือได้เปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมหลักการเดิมเสียใหม่ ถ้าปรากฏว่ามิได้เปลี่ยนแปลงแก้ไขหลักการเดิมหรือได้เปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมหลักการเดิมเสียใหม่ ก็ไม่จำเป็นต้องออกกฎกระทรวงหรือตราพระราชกฤษฎีกาใหม่ แต่ถ้าหากว่าได้บัญญัติเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือเพิ่มเติมหลักการขึ้นใหม่แล้ว กฎกระทรวงและพระราชกฤษฎีกาบรรดาที่ได้ตราขึ้นโดยอาศัยบทมาตรานั้นก็เป็นอันใช้ไม่ได้ จำเป็นจะต้องออกกฎกระทรวงและตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นใหม่ เพราะหลักการได้เปลี่ยนแปลงไปแล้ว ฉะนั้น หลักการที่บัญญัติไว้ในกฎกระทรวงหรือพระราชกฤษฎีกาย่อมจะเปลี่ยนแปลงไปด้วย จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงหรือตราพระราชกฤษฎีกา^{๑๐๓}

^{๑๐๐} บัญชี เรื่อง การใช้บังคับประกาศผู้อำนวยการทางหลวงที่ออกตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๙ - คณะกรรมการกฤษฎีกา (การพิจารณาว่ากฎหมาย คณะที่ ๒) เรื่องลงวันที่ ๓๓๐๔/๒๕๓๒

^{๑๐๑} บัญชี เรื่อง ทริกออร์การใช้บังคับกฎกระทรวงการคลังและพระราชกฤษฎีกา สหกรณ์กับหนังสือเวียนและวิธีการกระทรวงพาณิชย์ ที่ นว.๑๐๗๗/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๙

^{๑๐๒} คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๑๑๙ พ.ศ. ๒๕๓๒

^{๑๐๓} บัญชี เรื่อง ผลบังคับใช้ของประกาศและคำสั่งที่ออกตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๒ ภายหลังจากที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๑ - คณะกรรมการกฤษฎีกา (การพิจารณาว่ากฎหมาย คณะที่ ๔) - เรื่องลงวันที่ ๕๖๐๔/๒๕๓๑

คำพิพากษาฎีกาที่วินิจฉัยในเรื่องมีความเห็นคณะกรรมการการกฤษฎีกาข้างต้น คือ คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๑๗/๒๔๘๒ วินิจฉัยว่า แม้พระราชบัญญัติการค่าน้ำ ร.ศ. ๑๒๐ มาตรา ๑๓ ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติการค่าน้ำ พ.ศ. ๒๔๗๒ มาตรา ๓ กิตติ แต่พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมนั้นเองได้บัญญัติ มาตรา ๑๓ ขึ้นใหม่ให้ใช้แทนมาตรา ๑๓ เดิม โดยมีให้มีข้อความแย้งขัดหรือคัดทอนในมาตรา ๑๓ เดิมออกเลย เป็นแต่เพิ่มขยายความให้อำนาจแก่เสนาบดีที่จะประกาศยกเว้นหรือห้ามการจับสัตว์น้ำให้กว้างขวางขึ้นอีกเท่านั้น เมื่อมาตรา ๑๓ เดิมที่ถูกยกเลิกไปได้มาตรา ๑๓ ใหม่ เข้ามาใช้แทน และยังคงให้อำนาจเสนาบดีออกประกาศห้ามปรามการจับสัตว์น้ำอยู่ตามเดิม ดังนั้น กฎกระทรวงที่ได้ออกไว้โดยอาศัยความในพระราชบัญญัติการค่าน้ำ ร.ศ. ๑๒๐ มาตรา ๑๓ จึงยังคงใช้บังคับอยู่เป็นเหตุให้กฎนั้นต้องเลิกไปไม่

ขอให้พิจารณาความเห็นทั้งสองเรื่องนี้ประกอบด้วย จะเห็นว่ากฎหมายใหม่นั้นเองหลักการเปลี่ยนและมีเจตนาค่าจะไม่นำหลักเกณฑ์เดิมมาใช้

(๑) คณะกรรมการการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) เห็นว่า มาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลบัญญัติว่า "บรรดากฎกระทรวง คำสั่ง หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พุทธศักราช ๒๔๗๓ ให้ยังคงใช้บังคับต่อไปเพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีกฎกระทรวง คำสั่ง หรือประกาศตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ" เมื่อความในข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๘ (พ.ศ. ๒๕๐๘) ๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๔ (พ.ศ. ๒๕๓๓) ๗ ที่กำหนดจำนวนรถยนต์ที่สี่ล้อรับจ้างในกรุงเทพมหานครไว้ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘ (๑๔) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พุทธศักราช ๒๔๗๓ ได้ถูกยกเลิกไปแล้วโดยผลของพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารในจังหวัดหนึ่ง ๆ ไว้ ดังนั้น ข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวจึงถือว่าเป็นข้อความที่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และไม่สามารถนำมาใช้กับพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ตามบทเฉพาะกาลดังกล่าวได้ เพราะตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่อาจออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารในจังหวัดหนึ่ง ๆ ได้ เพราะฉะนั้นกฎกระทรวงดังกล่าวจึงไม่มีผลใช้บังคับต่อไป เนื่องจากตามบทเฉพาะกาลนั้นกฎกระทรวงเดิมที่จะใช้บังคับได้จะต้องสามารถออกกฎกระทรวงใหม่ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ด้วย (บันทึก เรื่อง การทบทวนความเห็นเรื่องการกำหนดจำนวนรถยนต์สี่ล้อรับจ้างบรรทุกคนโดยสารได้ไม่เกินเจ็ดคนที่จะจดทะเบียนในกรุงเทพมหานครตามกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติรถยนต์ พุทธศักราช ๒๔๗๓ ยังคงมีผลใช้บังคับหรือไม่)^{๑๔}

^{๑๔} คดีหมายเลข ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พุทธศักราช ๒๔๗๓ และมาตรา ๕ และมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ - คณะกรรมการการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) - เรื่องส้างที่ ๔๑๘/๒๕๒๓

(๒) เมื่อพระราชบัญญัติฉบับใดไม่มีพระราชบัญญัติซึ่งตราขึ้นภายหลังยกเลิกเสียทั้งฉบับ รวมทั้งกฎและข้อบังคับที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าวนั้น ตลอดจนบทกฎหมายอื่นที่ขัดแย้ง ตามหลักทั่วไปแล้ว การยกเลิกพระราชบัญญัติอันเป็นแม่บทย่อมมีผลทำให้พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง คำสั่ง และข้อบังคับทั้งหลายซึ่งได้ออกใช้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติที่ได้ถูกยกเลิกนั้นต้องถูกยกเลิกไปด้วย เว้นแต่ในบางกรณีซึ่งพระราชบัญญัติที่ออกภายหลังจะมีข้อความแสดงให้เห็นว่าเป็นเพียงการแก้ไขเพิ่มเติม หรือปรับปรุงพระราชบัญญัติที่ถูกยกเลิกเพื่อให้เหมาะสมหรือสมบูรณ์ยิ่งขึ้น แต่ยังคงมีวัตถุประสงค์ส่วนใหญ่และวิธีดำเนินการอันเป็นสาระสำคัญตรงกัน ซึ่งจะต้องพิจารณาเทียบเคียงกันโดยละเอียดเป็นราย ๆ ไป ทั้งนี้ มีข้อควรสังเกตว่า ในกรณีที่ยกเลิกพระราชบัญญัติใด ๆ ทั้งฉบับ โดยตราพระราชบัญญัติใหม่ขึ้นแทนที่ มักจะมีบทเฉพาะกาลไว้ในพระราชบัญญัติฉบับหลังว่า ในระหว่างที่ยังไม่ได้ตราพระราชกฤษฎีกากฎกระทรวง หรือข้อบังคับขึ้นใหม่ ให้ใช้พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง หรือข้อบังคับที่ใช้อยู่แต่เดิมนับบังคับได้โดยอนุโลมเพียงเท่าที่มิขัดหรือแย้งต่อบทแห่งพระราชบัญญัติที่ออกภายหลัง

กรณีตามข้อหาเรื่องนี้ มีข้อเท็จจริงว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๔๙๗ ถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๐๓ หากจะพิจารณาโดยผิวเผินก็ดูจะเป็นการปรับปรุงพระราชบัญญัติที่ถูกยกเลิกให้ดีขึ้นแต่ยังคงมีวัตถุประสงค์ที่สาระสำคัญส่วนใหญ่อย่างเดียวกัน ยิ่งกว่านั้นพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๐๓ ยังได้บัญญัติเป็นทำนองบทเฉพาะกาลไว้ในมาตรา ๒๔ ว่า

“มาตรา ๒๔ กิจการอุตสาหกรรมใด ประเภทใด หรือขนาดใดต้องห้ามมิให้ประกอบ หรือให้ประกอบได้ภายใต้เงื่อนไขอย่างใด และหรือระยะเวลาเท่าใด ให้ประกาศกำหนดในกฎกระทรวง

กฎกระทรวงที่ออกตามความในวรรคก่อน ไม่กระทบกระทั่งอุตสาหกรรมที่มีผู้ประกอบการมาอยู่แล้ว หรือได้รับอนุญาตให้ตั้งหรือประกอบได้แล้วก่อนวันประกาศกฎกระทรวง”

และมาตรา ๓๒ วรรคแรกบัญญัติว่า

“ให้ถือว่าบุคคลผู้ได้รับการส่งเสริมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นผู้ได้รับการส่งเสริมตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ภายในบังคับแห่งเงื่อนไขและระยะเวลาที่ปรากฏในความตกลงที่ได้ทำไว้เกี่ยวกับกาที่ได้รับการส่งเสริมนั้น”

ความในสองมาตราดังกล่าวนี้ย่อมมีความหมายตรงกันว่า กิจการอุตสาหกรรมใด ประเภทใด หรือขนาดใดที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๐๓ นี้ใช้บังคับ จะไม่ได้รับการกระทบกระทั่ง หรือถูกยกเลิกการประกอบไปโดยผลแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้แต่อย่างใด ทั้งนี้ อยู่ภายใต้เงื่อนไขและระยะเวลาที่ปรากฏในความตกลงที่ได้ทำไว้เกี่ยวกับกาที่ได้รับการส่งเสริมนั้น ซึ่งอาจถือเป็นข้อสันนิษฐานให้เข้าใจได้ว่า พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยกิจการอุตสาหกรรมบางประเภทที่ห้ามประกอบ พ.ศ. ๒๕๐๓ ยังคงใช้ได้อยู่อย่างไรก็ตาม เมื่อได้นำบทบัญญัติของพระราชบัญญัติที่ถูกยกเลิกไปและตราพระราชบัญญัติใหม่ขึ้นใช้แทนที่ใน พ.ศ. ๒๕๐๕ มาพิจารณาเทียบเคียงโดยละเอียดจะเห็นได้ว่า การที่จะตีความว่าพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวยังใช้ได้อยู่นั้น น่าจะไม่เป็นการถูกต้อง ทั้งนี้ต้องเหตุ ๓ ประการ กล่าวคือ

(๑) บทเฉพาะกาลมาตรา ๒๔ และมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมนั้น กล่าวถึงอุตสาหกรรมที่ตั้งขึ้นหรือมีอยู่ก่อนจะได้รับการส่งเสริมต่อไป แต่พระราชกฤษฎีกาที่เป็นปัญหา กล่าวถึงการอุตสาหกรรมที่ห้ามมิให้ประกอบหาใช้ที่จะส่งเสริมไม่

(๒) การระบุห้ามประกอบกิจการอุตสาหกรรมใดนั้น ในพระราชบัญญัติใหม่ให้ออกเป็นกฎกระทรวง ไม่ใช่พระราชกฤษฎีกา ซึ่งเป็นการกำหนดวิธีดำเนินการขึ้นใหม่ หากจะตีความว่า พระราชกฤษฎีกานี้ยังใช้ได้ ในขณะที่ จะไม่มีวิธีการที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงพระราชกฤษฎีกานั้น ให้เหมาะสมตามกาลสมัยได้ จึงเห็นได้ชัดว่าพระราชบัญญัติใหม่มิได้มีความประสงค์เช่นนั้น และ

(๓) การฝ่าฝืนพระราชกฤษฎีกาที่ห้ามมา เดิมบัญญัติให้เป็นความผิดในทางอาญา (มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๔๙๗) แต่พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๐๓ ให้นำบัญญัติให้เป็นความผิดอาญาไม่ จะต้องถือว่าได้เปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ในส่วนสำคัญด้วยเหตุดังกล่าวมานี้ คณะกรรมการการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยกิจการอุตสาหกรรมบางประเภทที่ห้าม^{๒๕}

๓.๑๐ เพื่อให้มีความต่อเนื่องของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการให้สังเกตความในวรรคสองของตัวอย่างนี้ เป็นตัวอย่างที่ดี และควรเขียนไว้ด้วย เพื่อแก้ปัญหาองค์ประชุมซึ่งเราจะไม่อาจทราบได้เลยว่าเกิดขึ้นหรือไม่ แต่ก็เขียนปิดช่องไว้เผื่อถ้ามีปัญหา

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๘๖ ให้คณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมตามพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีการเลือกกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมผู้ทรงคุณวุฒิตามพระราชบัญญัตินี้แล้วเสร็จ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ในกรณีที่สำคัญแห่งกรรมการตุลาการตามวรรคหนึ่งว่างลง และมีกรรมการตุลาการเหลืออยู่ไม่พอที่จะเป็นองค์ประชุม ก็ให้กรรมการตุลาการที่เหลืออยู่ดำเนินการต่อไปได้ ทั้งนี้ เฉพาะการดำเนินการที่จำเป็นเพื่อมิให้เสียหายแก่ราชการ

^{๒๕} บันทึก เรื่อง พาร้องเกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยกิจการอุตสาหกรรมบางประเภทที่ห้ามประกอบ พ.ศ. ๒๕๐๓ - คณะกรรมการการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กอชที่ ๒) - เรื่องที่ ๑๔๗/๒๕๐๕

๓.๑๑ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมในอัตราใหม่ เพื่อกำหนดภาระภาษีให้เป็นที่
แน่ชัด

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๑๖๗ รถที่ได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ไว้แล้วก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ
และยังไม่ได้กำหนดเสียภาษีครั้งถัดไป ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัตินี้จนกว่าจะครบ
กำหนดเวลาที่ได้เสียภาษีไว้

ให้อธิบดีมีอำนาจกำหนดให้รถตามวรรคหนึ่ง ซึ่งจะชำระภาษีครั้งแรกตามพระราชบัญญัตินี้ ต้อง
ชำระภาษีคราวละกี่งวดก็ได้

๓.๑๒ คำขอใบอนุญาตที่ยังพิจารณาไม่เสร็จ

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๑๖๘ คำขออนุญาตใด ๆ ที่ได้ยื่นไว้ตามพระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไข
เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการขนส่ง (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๑๘ และยังอยู่ในระหว่างการพิจารณา ให้ถือว่าเป็นคำขอ
อนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้โดยอนุโลม และถ้าคำขออนุญาตดังกล่าวมีข้อความแตกต่างไปจากคำขออนุญาตตาม
พระราชบัญญัตินี้ นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้แก้ไขเพิ่มเติมคำขออนุญาตเพื่อให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ได้

๓.๑๓ การบริการประชาชนในกรณีที่มีส่วนราชการยังไม่พร้อม

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๑๖๙ ในเขตท้องที่จังหวัดใดในระหว่างที่ยังไม่มีขนส่งจังหวัดให้อำนาจและหน้าที่ของ
ขนส่งจังหวัด เป็นอำนาจและหน้าที่ของนายทะเบียนกลาง

๓.๑๔ เพื่อให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปให้ครบถ้วน

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๔๓ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๓๒๗ (๔) ของรัฐธรรมนูญให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอร่างกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวจะต้องกำหนดระยะเวลาการยกเลิกกฎหมายที่มีผลเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นทุกฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ตราขึ้นใหม่ประกาศใช้บังคับ ซึ่งจะกำหนดระยะเวลาให้แตกต่างกันตามสภาความพร้อมที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแต่ละแห่งก็ได้ แต่ต้องมีให้เกินห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

๓.๑๕ เพื่ออุดช่องว่างในกรณีที่ยกกฎหมายยังไม่มี

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๑๒๖ ในกรณีที่มีการสรรหากรรมการในระหว่างที่ยังไม่มีประธานศาลปกครองสูงสุดให้คณะกรรมการสรรหากรรมการตามมาตรา ๘ มีจำนวนสิบสี่คนประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือเจ็ดคน และผู้แทนพรรคการเมืองที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคนซึ่งเลือกกันเองให้เหลือห้าคน เป็นกรรมการ

๓.๑๖ เพื่อเร่งรัดให้มีการแต่งตั้งกรรมการหรือสรรหากรรมการโดยเร็ว

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๖๖ ให้ดำเนินการสรรหาและเลือกกรรมการตามมาตรา ๘ ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

กำหนดวันดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง ให้หมายถึงวันในสมัยประชุมของวุฒิสภา

๓.๑๙ เขตอำนาจศาล

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๑๐๕ บรรดาคดีที่ได้ยื่นฟ้องหรืออยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลชั้นอุทธรณ์แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และมีลักษณะเป็นคดีปกครองตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ศาลชั้นต้นดำเนินการสอบสวนพิจารณา และมีคำพิพากษาต่อไปจนคดีนั้นถึงที่สุด

มาตรา ๑๐๖ สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔ ในคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าเป็นสิทธิฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม

๓.๑๙ บทเร่งรัดและบทบังคับ

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๗๑ ให้กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานการศึกษา และสถานศึกษาที่มีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับยังคงมีฐานะและอำนาจหน้าที่เช่นเดิม จนกว่าจะได้มีการจัดระบบการบริหารและการจัดการศึกษาตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งต้องไม่เกินสามปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

การเขียนบทเฉพาะกาลทำนองนี้มีประเด็นพิจารณาว่าเป็นบทบังคับหรือบทเร่งรัด ซึ่งมีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๓๑ มีบทเฉพาะกาลบัญญัติดังนี้

“มาตรา ๕๔ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงปฏิบัติหน้าที่ที่นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยต่อไปจนกว่าจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ และมีการแต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ”

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทเฉพาะกาลที่บัญญัติรองรับให้นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๓๑ ใช้บังคับ คงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ และมีการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติฉบับใหม่ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ การที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาดังกล่าวไว้ก็เพราะต้องการจะให้มีการแต่งตั้งนายกสภามหาวิทยาลัยและ

กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิและเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยเร็ว เป็นข้อกำหนดเร่งรัดให้ดำเนินการจัดให้มีการกรรมการสภามหาวิทยาลัยชุดใหม่ มิใช่เป็นเงื่อนไขหรือกำหนดเวลาที่จะทำให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยชุดเก่าพ้นจากตำแหน่งแต่อย่างใด นอกจากนี้การตีความในลักษณะที่ก่อให้เกิดผลไม่มีการกรรมการสภามหาวิทยาลัยอยู่ปฏิบัติหน้าที่นั้น กล่าวโดยสรุป เห็นว่า กำหนดระยะเวลาหนึ่งร้อยยี่สิบวันตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๑๑ นั้น

บัญญัติขึ้นเพื่อเร่งรัดการแต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยเท่านั้น เพราะฉะนั้นเมื่อยังไม่แต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยชุดใหม่ กรรมการสภามหาวิทยาลัยชุดเก่าจึงยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้^{๖๐}

(๒) มาตรา ๔๖ บรรดาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง พุทธศักราช ๒๔๙๔ ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิงให้คงใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะมีกฎกระทรวง ประกาศ คำสั่ง ระเบียบ หรือข้อบังคับที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแทน ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

กำหนดเวลาหนึ่งปีตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นการบัญญัติขึ้นเพื่อเร่งรัดการดำเนินการออกกฎกระทรวงเท่านั้น ดังนั้น แม้จะพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงใช้บังคับแล้วและยังไม่มีกฎกระทรวงตามกฎหมายดังกล่าวออกมาใช้บังคับก็ตาม บรรดาบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง พุทธศักราช ๒๔๙๔ ก็ยังมีผลใช้บังคับอยู่ การปฏิบัติและการกำกับดูแลจึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัตินั้น

การวินิจฉัยให้บุคคลรับโทษทางอาญาซึ่งมีผลกระทบต่องานชีวิตร่างกายและเสรีภาพของบุคคลเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นประเด็นเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การนำบทกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษมาใช้บังคับในกรณีนี้ต้องอยู่ภายใต้หลักกฎหมายตามมาตรา ๓๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา กล่าวคือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงต้องบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าให้นำบทกำหนดความผิดอาญาและบทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง พุทธศักราช ๒๔๙๔ มาใช้บังคับ เพราะหากไม่มีการบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งผู้กระทำความผิดกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิดย่อมไม่อาจทราบได้ว่าในขณะที่ตนกระทำความผิดจะเป็นความผิดและจะต้องได้รับโทษอาญาหรือไม่ อย่างไร

ดังนั้น คณะกรรมการการศึกษากฎหมาย (ที่ประชุมใหญ่) โดยมติเสียงข้างมาก จึงเห็นว่า เมื่อมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๖ ไม่ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าให้นำบทกำหนดโทษมาใช้บังคับด้วย การนำบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการเก็บรักษา

^{๖๐} บันทึก ที่๑๖ หรือที่ปรึกษาหารือกับการปฏิบัติของพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.๒๕๑๑ คณะกรรมการการศึกษากฎหมาย (ที่ประชุมใหญ่)กรรมการร่างกฎหมาย เรื่อง๑๕๖/๒๕๑๑

น้ำมันเชื้อเพลิงมาใช้บังคับจึงไม่รวมถึงบทกำหนดโทษสำหรับกรณีที่กระทำความผิดโดยไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว^{๓๙}

(๓) บทบัญญัติมาตรา ๗๑๑ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นระยะเวลาเร่งรัดในการดำเนินการ แต่แม้จะไม่มีผลในทางทำให้กระทบต่อฐานะและอำนาจหน้าที่ของกระทรวง พทบ กรม ฯลฯ แต่ก็มีผลเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ขอรับในทางการเมืองหรือทางวินัยที่ต้องสามารถอธิบายได้^{๔๐}

อย่างไรก็ตาม ไม่ควรสับสนกับบทบัญญัติที่เป็นบทบังคับ ความความเห็นต่อไปนี้

มาตรา ๒๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่กำหนดให้ศาลเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจออกหมายจับมีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้มากขึ้น โดยกำหนดให้ผู้ที่มีอำนาจออกหมายจับและผู้ที่ปฏิบัติการจับกุมเป็นคนละองค์กรกัน อันจะเป็นการควบคุมการใช้นาจของรัฐในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของประชาชนตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉะนั้น การที่บทเฉพาะกาลมาตรา ๓๓๕ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้นำมาตรา ๒๓๗ มาใช้บังคับจนกว่าจะมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ นั้น เห็นว่า เจตนารมณ์การบังคับใช้มาตรา ๒๓๗ อยู่ที่กำหนดเวลาห้าปีมากกว่าการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กำหนดเวลาดังกล่าวจึงเป็นบทบังคับเด็ดขาด เพราะเป็นการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น เมื่อครบกำหนดระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยประกาศใช้บังคับแล้ว แม้ว่าจะยังไม่มีการแก้ไขมาตรา ๕๘ (๑) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ก็ตาม มาตรา ๒๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ก็จะมีผลใช้บังคับ ส่วนมาตรา ๕๘ (๑) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นอันใช้บังคับไม่ได้^{๔๑}

^{๓๙} บันทึกสำนักนายกรัฐมนตรีคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ พ.ศ. ๒๕๔๖-คณะกรรมการการเลือกตั้งที่ประชุมใหญ่ เรื่อง เสรีภาพที่ ๒๖๗/๒๕๔๕

^{๔๐} บันทึกสำนักนายกรัฐมนตรีคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง มาตรา ๗๑๑ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๖ - คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ครั้งที่ ๑) - เรื่องเสรีภาพที่ ๑๔๖๖/๒๕๔๕

^{๔๑} บันทึกสำนักนายกรัฐมนตรีคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ทาธิปไตยของกฎหมายเกี่ยวกับการจับ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ครั้งที่ ๑๑) เรื่องเสรีภาพที่ ๕๖๔/๒๕๔๕

ส่วนที่ ๑๕

บัญชีและตารางท้ายพระราชบัญญัติ

๑. ความมุ่งหมายในการมีบัญชีและตารางท้ายพระราชบัญญัติ

บัญชีและตารางท้ายเป็นเครื่องมือที่จะนำรายละเอียดเนื้อหาของกฎหมายที่อาจมีอยู่มาก หรืออาจเพิ่มเติมในภายหลังอีก ออกไปจากตัวพระราชบัญญัติ เพื่อให้ตัวพระราชบัญญัตินี้เนื้อหาเด่นหลักการ ไม่หนัก ซึ่งก็จะช่วยให้กฎหมายซับซ้อนน้อยลงได้ ตัวอย่างการร่างกฎหมายของบางประเทศได้ใช้บัญชีท้ายเพื่อประโยชน์ในการกำหนดนิยาม ระบุวงเล็บกฎหมายใดบ้าง กำหนดรายละเอียดของกฎหมาย เช่น มาตราการใดบ้างที่เป็นการคุ้มครองประชาชน กำหนดวิธีพิจารณา ซึ่งทำให้ตัวพระราชบัญญัติเบาตัวขึ้นมาก เหลือแต่กรอบกฎหมายเท่านั้น

ในการร่างกฎหมายไทยได้ใช้บัญชีและตารางท้ายเพื่อการดังต่อไปนี้

๑.๑ กำหนดค่าธรรมเนียม เช่น ค่าธรรมเนียมคำขอ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ค่าขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาต ค่าต่ออายุใบอนุญาต ค่าแก้ไขหรือเพิ่มเติมทะเบียนและใบอนุญาต ค่าหนังสือรับรองการขึ้นทะเบียนกำหนดอัตราภาษี ซึ่งคู่ตัวอย่างได้จากบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือประมวลรัษฎากร เป็นต้น

๑.๒ กำหนดชื่อกฎหมายที่ต้องการยกเลิก

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๔๖
มาตรา ๓ ให้ยกเลิกกฎหมายตามที่ระบุในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้

การยกเลิกกฎหมายโดยพระราชบัญญัติข้างต้นนี้ มีความจำเป็นต้องทำเป็นบัญชีท้าย เนื่องจากเสนอเลิกกฎหมายจำนวนมาก การนำไปเขียนเป็นมาตราในพระราชบัญญัติอาจกระทำได้ แต่ก็จะทำให้กฎหมายยาวรุงรังมาก

๑.๓ กำหนดรายการฐานความผิด ซึ่งมีผลเป็นการกำหนดขอบเขตการใช้กฎหมายไปในตัวด้วย

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.

๒๕๔๔

มาตรา ๓๗ ความผิดที่กระทำความผิดผู้เสียหายอันอาจขอรับค่าตอบแทนได้ต้องเป็นความผิดตามรายการที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัตินี้

๑.๔ กำหนดกิจการที่อนุญาตให้กระทำหรือไม่ให้กระทำ

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ มีบัญชีท้ายดังต่อไปนี้
บัญชีหนึ่ง กำหนดธุรกิจที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบกิจการ
บัญชีสอง ธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศหรือมีผลกระทบต่อ
ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ทัศนกรรมพื้นบ้าน หรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
บัญชีสาม ธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว

หรือตัวอย่างของการกำหนดการเล่นการพนันในบัญชีท้ายของพระราชบัญญัติการพนัน
พุทธศักราช ๒๔๗๘

๑.๕ แบบอนุสัญญาหรือความตกลง

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติว่าด้วยเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางกงสุล พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งมีอนุสัญญา
กรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ซึ่งทำเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๐๖ แบบท้าย
พระราชบัญญัติว่าด้วยเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางทูต พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งมีอนุสัญญากรุงเวียนนา
ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ซึ่งทำเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๐๔ แบบท้าย

๒. แบบกฎหมายการแก้ไขเพิ่มเติมบัญชีท้าย

ตัวอย่าง

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ศ. ๒๕๒๙
มาตรา ๓ ให้ยกเลิกบัญชีอัตราภาษีรถตามมาตรา ๔๕ ท้ายพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก
พ.ศ. ๒๕๒๒ และให้ใช้บัญชีอัตราภาษีรถตามมาตรา ๔๕ ท้ายพระราชกำหนดนี้แทน

ตัวอย่าง

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๑๖) พ.ศ. ๒๕๓๔
มาตรา ๒๗ ให้ยกเลิกความใน (๒) สำหรับบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล แห่งบัญชีอัตราภาษี
เงินได้ท้ายหมวด ๓ ในลักษณะ ๒ แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม
ประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๒๙ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

หมวดที่ ๒

กฎหมายลำดับรอง

ส่วนที่ ๑

การออกกฎหมายลำดับรอง

๑. ขอบเขตของการออกกฎหมายลำดับรอง

การออกกฎหมายลำดับรองไม่อาจกระทำได้ทุกกรณีไป ในรายงานของ The Committee on Ministers' Power (หน้า ๓๑) แนะนำว่าการมีดังต่อไปนี้ไม่ควรออกกฎหมายเป็นกฎหมายลำดับรอง

๑.๑ กฎหมายลำดับรองที่มีผลเป็นการการขยายหลักการของตัวแม่บท รวมถึงการกำหนดภาคีอากรหรือค่าธรรมเนียมซึ่งกฎหมายแม่บท (พระราชบัญญัติ) ไม่อนุญาตให้กระทำได้

๑.๒ การแก้ไขกฎหมายแม่บท (แนวทางข้อนี้สำหรับประเทศไทยแล้วจะมีข้อยกเว้นบางประการที่จะกล่าวต่อไป)

๑.๓ กฎหมายลำดับรองที่ให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองอย่างกว้างโดยไม่จำกัดขอบเขต

๑.๔ กฎหมายลำดับรองที่ยกเว้นเขตอำนาจศาล (Jurisdiction of the courts)

รัฐธรรมนูญของบางประเทศ เช่น รัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสจะกำหนดไว้ชัดเจนว่าเรื่องใดต้องตราเป็นกฎหมาย (la loi) เรื่องใดที่ไม่อยู่ในขอบเขตการตรากฎหมายที่รัฐธรรมนูญกำหนดแล้วให้อยู่ในขอบเขตของการออกข้อบังคับ (มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๗) (un caractere réglementaire โดยต้นฉบับภาษายังคงใช้คำว่า rule-making) ซึ่งที่จะออกเป็นข้อบังคับไม่ได้แต่การกำหนดสิทธิความเป็นพลเมือง หลักประกันมูลฐาน ความเสมอภาคทางกฎหมายของบุคคล การกำหนดโทษอาญา ภาษีและการจัดเก็บภาษี

เราอาจนำแนวทางของอังกฤษและฝรั่งเศสมาใช้ได้ เพราะเป็นหลักการที่เรื่องสำคัญๆ ที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะต้องกำหนดโดยเป็นกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น

๒. แนวทางปฏิบัติในการออกกฎหมายลำดับรอง

๒.๑ การกำหนดโทษทางอาญา

กฎหมายลำดับรองที่ออกโดยฝ่ายบริหารนั้นตามหลักทั่วไปจะมีบทกำหนดโทษทางอาญาไม่ได้ เพราะถือเป็นหลักปฏิบัติมาตลอดว่าการออกกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือการลงโทษจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน การกำหนดโทษทางอาญาเพื่อเป็นมาตรการบังคับการปฏิบัติตามกฎหมายลำดับรองควรเป็นอำนาจของรัฐสภาโดยเฉพาะ แต่โดยทั่วไปแล้วพระราชบัญญัติที่เป็นกฎหมายแม่บทของกฎหมายลำดับรองก็มีบทลงโทษการฝ่าฝืนไว้ อย่างไรก็ตาม กฎหมายที่ตราโดยได้รับมอบอำนาจจากรัฐมนตรีกำหนดโทษซึ่งเป็นข้อยกเว้นในบางกรณีได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาวะฉุกเฉินหรือการสงคราม กรณีนี้พระราชบัญญัติแม่บทจะมีบทบัญญัติที่มอบอำนาจให้แก่ฝ่ายบริหารอย่างชัดเจน เช่น พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องอุปโภค บริโภค และของอื่น ๆ ในภาวะคับขัน พุทธศักราช ๒๔๘๘ ออกตามความในพระราชบัญญัติมอบอำนาจให้รัฐบาลในภาวะคับขัน พุทธศักราช ๒๔๘๔ (ยกเลิกแล้ว)

๒.๒ วันใช้บังคับ

วันใช้บังคับเมื่อกำหนดแล้วจะแก้ไขในภายหลังได้หรือไม่ ได้เคยมีบันทึก เรื่อง วันใช้บังคับ กฎกระทรวง (กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๓)) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๖๘/๒๕๒๗) ไว้ความเห็นไว้ดังนี้

“กรมการขนส่งทางบกได้ยกร่างกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดค่าธรรมเนียมในการดำเนินการเกี่ยวกับการขนส่งทางบก ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคมนาคมได้ลงนามเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓ และส่งไปยังกองประกาศิต สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๒๓ กรมการขนส่งทางบกได้ตรวจสอบกับกองประกาศิตเพื่อขอทราบว่าได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วหรือไม่ เมื่อได้ทราบว่าได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว แต่ยังไม่ทราบวันที่ประกาศ กรมการขนส่งทางบกได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๒๓ ส่งการให้จัดเก็บค่าธรรมเนียมตามอัตราใหม่ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๒๓ เป็นต้นไป แต่ต่อมากรมการขนส่งทางบกได้ทราบว่ากฎกระทรวงดังกล่าวได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ ๘๗ ตอนที่ ๒๑ วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓ ไปแล้ว สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจึงได้ท้วงว่าต้องเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตั้งแต่วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง กรมการขนส่งทางบกเห็นว่าหากเก็บค่าธรรมเนียมตั้งแต่วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ เป็นต้นไป จะไม่สามารถติดตามผู้ประกอบการบางรายได้ จึงหารือว่าถ้าจะแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงเสียใหม่ให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๒๓ จะสามารถกระทำได้หรือไม่

คณะกรรมการการอุทธรณ์ (คณะที่ ๑) เห็นว่า การออกกฎกระทรวงขึ้นใช้บังคับเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะกระทำได้ตามที่กฎหมายมอบให้อำนาจไว้ สำหรับวันใช้บังคับของกฎหมายนั้น ถ้ามิได้ระบุไว้ในกฎหมายว่าให้ใช้บังคับเมื่อใด ถือว่าเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วย่อมใช้บังคับได้ทันที แต่ถ้าวินิจฉัยว่าให้ใช้บังคับเมื่อใด ต้องถือว่าเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วย่อมใช้บังคับได้ทันที แต่ถ้าวินิจฉัยว่าให้ใช้บังคับเมื่อใด กำหนดวันเริ่มใช้บังคับย่อมเป็นไปตามที่ระบุนั้น ถ้าจะให้มิผลบังคับย้อนหลังโดยไม่ให้บุคคลใดต้องรับผิดชอบอาชญากรรมหรือไม่เป็นการจำกัดสิทธิบุคคลใดแล้ว ก็สามารถกระทำได้เช่นกัน

กรณีของกรมการขนส่งทางบกนี้จะสมควรแก้ไขกฎหมายอย่างใดหรือไม่ ย่อมเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีที่จะเป็นผู้วินิจฉัย

คณะกรรมการการอุทธรณ์ (คณะที่ ๑) ได้ยกตัวอย่างพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมท่อพีวีซีซึ่งสำหรับใช้เป็นที่น้ำดื่มต้องเป็นไปตามมาตรฐาน พ.ศ. ๒๕๒๔ กำหนดวันใช้บังคับในวันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๒๔ ต่อมาเนื่องจากไม่สามารถปฏิบัติตามการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมท่อพีวีซีซึ่งสำหรับใช้เป็นที่น้ำดื่มต้องเป็นไปตามมาตรฐาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๖ เลื่อนวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไปเป็นวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๒๗ เป็นต้นไป

๒.๓ การบังคับใช้ย้อนหลัง

คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับผลย้อนหลังของกฎหมายว่าร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการตำรวจ และกำหนดคุณสมบัติพื้นฐานความรู้ วิธีการคัดเลือก และวิธีสอบคัดเลือก เพื่อบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการในกรมตำรวจ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ซึ่งให้ใช้ย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๓ เป็นต้นไป เห็นว่า การที่จะตราพระราชกฤษฎีกาให้มีผลย้อนหลังย่อมทำได้ เพราะไม่มีบทกฎหมายใดหรือแม้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยห้ามไว้ แต่ในการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยที่ประชุมร่วมกันของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒ และกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖ วินิจฉัยข้อหาหรือเกี่ยวกับพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งได้ให้ความเห็นตอนหนึ่งว่า

...แม้ว่าจะได้วินิจฉัยปัญหาข้อแรกว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มีอำนาจออกกฎกระทรวงได้ก็ตาม แต่การอนุญาตให้เกษตรกรจัดตั้งสมาคมการค้าไปก่อนออกกฎกระทรวงดังกล่าวย่อมไม่มีผลทางกฎหมาย เพราะในขณะที่ยกยูดนั้น ไม่มีอำนาจสั่งอนุญาตตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ และแม้จะได้มีการออกกฎกระทรวงตามปัญหาข้อแรกในภายหลัง ก็ไม่มีผลย้อนหลังเป็นการรับรองการจดทะเบียนดังกล่าวได้-

โดยทั่วไป การออกกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อให้มีผลบังคับเปลี่ยนแปลงสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่มีอยู่ตามกฎหมายเป็นการย้อนหลังย่อมกระทำไม่ได้เสมอ หากจำเป็นและสมควรที่จะต้องออกกฎหมายให้มีผลย้อนหลัง ซึ่งการออกกฎหมายที่มีผลใช้บังคับย้อนหลังในทางที่เป็นคุณ โดยปกติย่อมกระทำได้ แต่วิธีการที่จะกำหนดให้กฎหมายมีผลย้อนหลังอย่างไรและเพียงใดนับเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาปัจจัย ผลดีและผลเสียที่เกี่ยวข้องทั้งหมดของกฎหมายในแต่ละเรื่อง และจะต้องพิจารณาเป็นรายกรณีด้วย สำหรับกฎหมายว่าด้วยภาษีอากรซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้และนโยบายการคลังของรัฐนั้น โดยหลักแล้ว หากกฎหมายมีผลใช้บังคับย้อนหลังนี้ย่อมเป็นธรรมดาที่จะมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสิทธิและหน้าที่ที่เกิดขึ้นแล้วในตัว จึงเห็นว่าการออกประกาศกระทรวงการคลัง ให้มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นคุณแก่ผู้มีหน้าที่ต้องเสียค่าภาษีอากรการกระทำได้

๒.๔ พระราชกฤษฎีกาที่มีผลเป็นการแก้ไขพระราชบัญญัติ

แนวทางปฏิบัติของเรานั้นจะสังเกตว่าได้เคยมีการตราพระราชกฤษฎีกาให้ยกเว้น ยกเลิก หรือแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ แต่การกระทำเช่นนี้จะต้องอาศัยอำนาจจากที่รัฐธรรมนูญให้ไว้ หรือพระราชบัญญัติอันเป็นกฎหมายแม้บทบัญญัติให้อำนาจกระทำได้

ตัวอย่างที่หนึ่ง คือ การปรับปรุงส่วนราชการโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา ๒๓๐ การจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ โดยมีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

การรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ที่มีผลเป็นการจัดตั้งเป็นกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ หรือการรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ที่มีได้มีการจัดตั้งเป็นกระทรวง ทบวง กรมขึ้นใหม่ ทั้งนี้ โดยไม่มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น หรือการยุบกระทรวง ทบวง กรม ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ภายในสามปีนับแต่วันที่มีการรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ตามวรรคสอง จะกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้นในกระทรวง ทบวง กรม ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ หรือในกระทรวง ทบวง กรม ที่ถูกรวมหรือโอนไป ไม่ได้

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคสอง ให้ระบุอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ การโอนอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งหน่วยราชการหรือเจ้าพนักงานที่มีอยู่เดิม การโอนข้าราชการและลูกจ้าง งบประมาณรายจ่าย รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สิน เอาไว้ด้วย

การดำเนินการตามวรรคสองกับกระทรวง ทบวง กรม ที่มีพระราชบัญญัติจัดตั้งขึ้นแล้ว ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยให้อธิบายพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นนั้น มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติหรือกฎหมายที่มีผลใช้บังคับได้ตั้งเช่นพระราชบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องด้วย

ในทางปฏิบัติได้เคยออกพระราชกฤษฎีกาเป็นการปรับปรุงส่วนราชการ เช่น พระราชกฤษฎีกาโอนกรมตำรวจกระทรวงมหาดไทย ไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งในมาตรา ๑๐ มีความเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ ดังนี้

“มาตรา ๑๐ ความใน (๖) ของมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๑๑)

พระราชกฤษฎีกาโอนกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปเป็นกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปรับปรุงอำนาจหน้าที่และกิจการของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งมีบทบัญญัติที่มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในระบับพระราชบัญญัติดังต่อไปนี้

มาตรา ๑๐ โดยผลของบทบัญญัติแห่งมาตรา ๒๑๐ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชกฤษฎีกาที่มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติในกฎหมาย ดังนี้

(๑) ความในมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ถูกแก้ไขเพิ่มเติมเป็น ดังนี้

“มาตรา ๔๘ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเกษตรกรรม การจัดหาแหล่งน้ำและพัฒนาาระบบชลประทาน ส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรรม ส่งเสริมและพัฒนาาระบบสหกรณ์ รวมตลอดทั้งกระบวนการผลิตและสินค้าเกษตรกรรม และราชการอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตัวอย่างที่สอง มาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๖

“มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มติคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจใด ให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นอันยกเลิกตามเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นเพื่อการนั้น

ในการนี้ที่บริษัทใดมีอำนาจ ได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษ หรือได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๒๖ ให้ถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่ถูกยกเลิกคงใช้บังคับต่อไปตามระยะเวลาที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒๖”

ตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งนี้ รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติจะถูกยกเลิกโดยพระราชกฤษฎีกาได้ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๕๐/๒๕๔๖ ว่าข้อความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ตัวอย่างที่สาม คือ พระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้มีเนื้อหาสาระเป็นการแก้ไขบทบัญญัติในพระราชบัญญัติต่างๆ ที่ไม่สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการที่มีการปรับปรุงใหม่ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ อันเนื่องมาจากการปฏิรูประบบราชการ โดยมาตรา ๔๙ วรรคสองที่เป็นแม่บทบัญญัติว่า

“ในการโอนอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ถ้าจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของคณะกรรมการตามกฎหมายใด หรือแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่และเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว ให้กระทำได้โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขให้ส่วนราชการที่ถูกโอนอำนาจหน้าที่ไป รัฐมนตรีผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการนั้น ยังคงมีอำนาจหน้าที่เดิมต่อไปเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการให้มีความต่อเนื่องกันไว้”

๒.๕ การตรวจสอบการออกกฎหมายลำดับรอง

ในพระราชบัญญัติบางฉบับได้กำหนดว่ากฎหมายลำดับรองเมื่อได้กำหนดขึ้นแล้วจะต้องให้สภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบ เช่น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังต่อไปนี้

“มาตรา ๖ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๔๔ และมาตรา ๖๖ ต้องส่งให้สภาผู้แทนราษฎรในวันออกระเบียบดังกล่าว เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบได้ ถ้าต่อมามีการเสนอญัตติและสภาผู้แทนราษฎรมีมติภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ส่งระเบียบดังกล่าวให้สภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้ยกเลิกระเบียบใดไม่ทั่วทั้งหมดหรือบางส่วน ให้ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดำเนินการให้เป็นไปตามนั้น

กำหนดวันตามวาระหนึ่งให้ทยอยถึงวันในสมัยประชุม

ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๔๔ คือ ระเบียบวิธีพิจารณา
คดีเกี่ยวกับการฟ้อง การร้องขอค การเรียกบุคคล หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเป็นผู้กรณีใน
คดี การดำเนินกระบวนการพิจารณา การรับฟังพยานหลักฐาน และการพิพากษาคดีปกครอง นอกจากนี้ที่บัญญัติไว้แล้ว
ในพระราชบัญญัตินี้ ส่วนระเบียบตามมาตรา ๖๖ ได้แก่การกำหนดมาตรการหรือวิธีการ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่
ผู้กรณีที่เกี่ยวข้องเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี"

ส่วนที่ ๒ แบบของกฎหมายลำดับรอง

๑. แบบของพระราชกฤษฎีกา

โครงสร้างของร่างพระราชกฤษฎีกานั้น ในส่วนของหลักการและเหตุผลนั้น อนุโลมให้เช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติ ส่วนรายละเอียดในส่วนต่างๆ ของร่างพระราชกฤษฎีกานั้น มีดังนี้

๑.๑ ชื่อพระราชกฤษฎีกา

การตั้งชื่อของพระราชกฤษฎีกามีหลักเกณฑ์คล้ายกับการตั้งชื่อของพระราชบัญญัติ กล่าวคือ ชื่อร่างพระราชกฤษฎีกาจะต้องครอบคลุมเนื้อหาของพระราชกฤษฎีกาฉบับนั้น ไม่ว่าจะเป็นสั้นหรือยาวก็ตาม และต้องพยายามสื่อให้ผู้ซึ่งกฎหมายได้เข้าใจสิ่งที่เป็นสาระสำคัญของร่างพระราชกฤษฎีกาให้ตรงที่สุด อย่างไรก็ตาม ชื่อของพระราชกฤษฎีกามักจะเป็นไปตามเนื้อหาของกฎหมายอันเป็นมาตราแม่บท ซึ่งแม้บทนี้จะบอกว่าควรจะใช้ชื่อว่าอย่างไร เช่น

ตัวอย่าง

- พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ ๔๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๖
- พระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐
- พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลโพธิ์ไทรโคกสกล อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร ตำบลโพนจาน อำเภอนาทม และตำบลวังสามัคคี อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นต้น
- พระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐
- พระราชกฤษฎีกากำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญประเภทวิชาชีพเฉพาะและประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐
- พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๐

๑.๒ คำปรารภ

การเขียนคำปรารภของพระราชกฤษฎีกามีหลักการที่ไม่เหมือนกับการเขียนคำปรารภของพระบัญญัติเสียทีเดียว การเขียนคำปรารภของพระบัญญัติในปัจจุบันนี้จะสั้นและไม่แสดงเหตุผลที่มีของการมีหรือแก้ไขกฎหมาย แต่สำหรับในพระราชกฤษฎีกานั้น บางครั้งก็จะระบุว่า เป็นไปเพื่ออะไรหรือมีเหตุผลใด แต่อย่างไรก็ตามก็จะไม่เขียนยาวมากนัก เพราะเหตุผลของที่มาของการตราพระราชกฤษฎีกานั้นได้ระบุไว้ในหลักการและเหตุผลแล้ว เมื่อลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาก็จะพิมพ์เหตุผลดังกล่าวลงไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกาที่ประกาศด้วยแล้ว

แบบการเขียนในปัจจุบัน ตามตัวอย่างดังนี้

พระราชกฤษฎีกาควบคุมโรคภัยไข้เจ็บ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๔๓

ประกาศว่า

“พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้

พระราชกฤษฎีกาแก้ไขระจำคำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมาธิการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓

ประกาศว่า

“โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมาธิการ”

พระราชกฤษฎีกายกเลิกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภูมิภาคประจำภาคเหนือ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๓

ว่า

โดยที่เป็นการสมควรยกเลิกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภูมิภาคประจำภาคเหนือ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อยกเลิกคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภูมิภาคประจำภาคเหนือ

๑.๓ การอ้างบทอาศัยอำนาจ

การตราพระราชกฤษฎีกาต้องอ้างบทอาศัยอำนาจของกฎหมายแม่บทเสมอ ไม่ว่าจะเป็นตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือโดยอำนาจของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติอันเป็นแม่บทตามตัวอย่างดังนี้

พระราชกฤษฎีกาการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนก่อนนโยบายของรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๔๖

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการของนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๘ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้”

พระราชกฤษฎีกาประโยชน์ตอบแทนคณะกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๖

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้”

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงพยาบาลบ้านแพ้ว(องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๓

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้”

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและมาตรา ๑๘วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้”

๑.๔ บทอาศัยอำนาจของพระราชกฤษฎีกาที่มีเนื้อหาเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” และวรรคสาม บัญญัติว่า “บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย” ดังนั้น โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าว การตราพระราชกฤษฎีกาที่มีเนื้อหาเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะต้องอ้างอำนาจที่ให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๙ ดังกล่าวนี คณะกรรมการการกฤษฎีกาพิเศษ ได้ประชุมปรึกษาหารือเพื่อวางแบบการร่างกฎหมายสำหรับกฎหมายลำดับรอง และได้จัดทำบันทึก เรื่อง การวางแบบกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ครั้งที่ ๒) ในบันทึกดังกล่าวสรุปได้ดังนี้

๑) คำว่า “กฎหมาย” ในมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญนี้ย่อมเป็นที่เข้าใจกันว่าหมายถึง “กฎหมายทั่วไป” ที่ตราขึ้นมาเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ซึ่งอาจเป็นกรณีที่กฎหมายแม่บทอาจมอบอำนาจให้กำหนดรายละเอียดในเรื่องการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ในกฎหมายลำดับรองก็ได้

๒) คำว่า “เฉพาะ” มิได้ขยายคำว่า “กฎหมาย” แต่เป็นความต่อไปที่จำกัดวัตถุประสงค์ในการบัญญัติกฎหมายต่างหากว่ากฎหมายดังกล่าวจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองได้ เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ ดังนั้น กฎหมายลำดับรองจึงอาจจะมีเนื้อหาสาระเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้ บทบัญญัติมาตรา ๒๙ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจึงกำหนดให้ต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจในการตรากฎหมายไว้ในกฎหมายลำดับรองดังกล่าว

๓) ร่างกฎหรือข้อบังคับ (กฎหมายลำดับรอง) ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้อันจะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๙ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น สมควรกำหนดแบบโดยให้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องทุกมาตราที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายแม่บทไว้ในบทอาศัยอำนาจในการออกกฎหรือข้อบังคับ โดยไม่ต้องพิจารณาหาเนื้อหาของกฎหรือข้อบังคับฉบับนั้นว่าจะเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ย่างทุกมาตราหรือไม่

๔) ในกรณีที่กฎหมายแม่บทได้ใช้บังคับอยู่แล้วในประกาศใช้รัฐธรรมนูญ หรือได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งจะยังไม่ได้มีการระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไว้ นั้น การวางรูปแบบของกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายแม่บทดังกล่าวก็สมควรปฏิบัติเช่นเดียวกับวิธีการที่กล่าวข้างต้น แต่ผู้จัดทำร่างกฎหรือข้อบังคับนั้นต้องพิจารณาเองว่ากฎหมายแม่บทนั้นสมควรมีที่มาตามบทบัญญัติมาตราใดในรัฐธรรมนูญ แล้วระบุบทบัญญัติมาตราดังกล่าวลงไปตามนั้น

๕) สำหรับกฎหมายลำดับรองอื่น ไม่ว่าจะเป็นกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ก็สามารถปฏิบัติในแนวทางเดียวกันได้

ตัวอย่าง

พระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ และการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้”

พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในท้องที่ตำบลบางน้ำจืดเหนือ อำเภอหนองหญ้าปล้อง จังหวัดเพชรบุรี พ.ศ. ๒๕๔๖

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๐ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ประกอบกับมาตรา ๕ วรรคสาม และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้”

พระราชกฤษฎีกากำหนดให้ลายขารั้วสีเหคนิดเป็นลายราชการประกอบโรคศิลปะตามพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. ๒๕๔๖ พ.ศ. ๒๕๔๕

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๕ (๕) มาตรา ๑๔ (๕) มาตรา ๑๔ และมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. ๒๕๔๖ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้”

๑.๕ วันใช้บังคับ

การกำหนดวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกามี ๓ แบบ คือ

แบบที่หนึ่ง ให้ใช้บังคับในวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเป็นแบบปกติ เพื่อให้ประชาชนทราบล่วงหน้าหนึ่งวัน หลังจากวันประกาศเป็นอย่างน้อย เช่น

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลเมืองปาดอง พ.ศ. ๒๕๔๕

"มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป"

แบบที่สอง กำหนดวันใช้บังคับไว้ในพระราชกฤษฎีกา เช่น

พระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ บังคับแก่หน่วยงานที่มีลูกจ้าง

ตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไป พ.ศ. ๒๕๔๕

"มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้นไป"

พระราชกฤษฎีกานี้ประกาศราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๕ แต่จะใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ เป็นต้นไป เพื่อให้เจ้าหน้าที่หรือประชาชนเตรียมพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมายนั้น และในบางครั้งอาจกำหนดให้ใช้บังคับเมื่อพ้นสามสิบวัน หกสิบวัน หรือเก้าสิบวัน เป็นต้น

แบบที่สาม กำหนดวันใช้บังคับย้อนหลัง เช่น

๑. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยแผนพัฒนาบุคคลและหน่วยงานผู้เชี่ยวชาญของศาลปกครอง พ.ศ.

๒๕๔๔

"มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไป"

พระราชกฤษฎีกานี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๔๔ แต่ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไป จึงเป็นการให้ใช้บังคับย้อนหลัง

๒. พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่

๑๙๗) พ.ศ. ๒๕๔๕

"มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้นไป"

พระราชกฤษฎีกานี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๕ แต่ให้ใช้บังคับตั้งแต่วัน
ที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๕ เป็นต้นไป จึงเป็นการให้ใช้บังคับย้อนหลัง

๑.๖ การจัดหมวดหมู่

พระราชกฤษฎีกาที่มีความยาวมาก ๆ อาจจัดแบ่งหมวดหมู่ได้ตามเนื้อหาของพระราชกฤษฎีกานั้น
แบบของการจัดหมวดหมู่จะเป็นเช่นเดียวกับการจัดหมวดหมู่ของพระราชบัญญัติ โดยเริ่มจากหมวด ๑ บททั่วไป
และลำดับหมวด ๒ หมวด ๓ ไปเรื่อย ๆ จนถึงบทเฉพาะกาล

ตัวอย่างการจัดหมวดหมู่ของพระราชกฤษฎีกาขอให้อำนาจในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชน
หลายฉบับ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ จะเห็นว่า ในพระราชกฤษฎีกา
ดังกล่าวจะมีความยาวประมาณ ๓๐ ถึง ๕๐ มาตรา จึงต้องแบ่งเนื้อหาออกเป็นหมวดหมู่ตามเนื้อหา คือ หมวด ๑
การจัดตั้ง วัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่ หมวด ๒ ทุนรายได้ และทรัพย์สิน หมวด ๓ การบริหารและการดำเนิน
กิจการ หมวด ๔ ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงาน หมวด ๕ การบัญชี การตรวจสอบ และการประเมินผล หมวด ๖ การ
กำกับดูแล และหมวดสุดท้าย บทเฉพาะกาล

๑.๗ มาตราวิชาการ

พระราชกฤษฎีกาต้องมีมาตราผู้รักษาการเพื่อให้ทราบว่ารัฐมนตรีได้เป็นผู้จะต้องรับผิดชอบหรือ
ดูแลการปฏิบัติการเพื่อให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกา อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก
พระราชกฤษฎีกาดั้งเดิม ซึ่งเป็นการแทรกเนื้อความเข้าไปในพระราชกฤษฎีกาดั้งเดิม เราจะถือว่าเนื้อความ
เข้าไปแทนที่เดิม จึงไม่ต้องระบุรัฐมนตรีผู้รักษาการไว้เลย ทั้งนี้ เว้นแต่กรณีที่แทรกเข้าไปนั้นรัฐมนตรีต้องมีหน้าที่
จะต้องทำบางสิ่งบางอย่างด้วย เช่น เปลี่ยนกระบวนการทำงานจากเดิม ก็ต้องระบุรัฐมนตรีผู้รักษาการไว้ด้วย

๑.๘ การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกา

การใช้ถ้อยคำของการยกเลิก เพิ่ม หรือแก้ไขเพิ่มเติม มีแบบเช่นเดียวกับการยกเลิก เพิ่ม หรือ
แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ดังนี้

ถ้าเป็นการยกเลิก ก็จะใช้ถ้อยคำว่า

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

ถ้าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม ก็จะใช้ถ้อยคำว่า

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

ถ้าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม ก็จะใช้ถ้อยคำว่า

“มาตรา .. ให้ยกเลิกความในมาตรา .. แห่งพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. และให้ใช้
ความต่อไปนี้แทน”

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มาตรานั้นของพระราชกฤษฎีกาที่ยกเลิกมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาก่อนหน้านี้
หลายครั้ง เราจะต้องอ้างการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรานั้นในครั้งสุดท้ายไว้ด้วย เพื่อให้รู้ประวัติของการถูกแก้ไข ซึ่งก็
เป็นเช่นเดียวกับแบบของการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเช่นกัน เช่น

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

๑.๕ รูปแบบของพระราชกฤษฎีกา

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชกฤษฎีกา

พ.ศ.

หลักการ

กำหนดให้/จัดตั้ง (พระราชกฤษฎีกาใหม่)

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกา ดังต่อไปนี้ (พระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติม)

(๑)

(แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ..)

(๒)

(เพิ่มเติมมาตรา ..)

ฯลฯ

ฯลฯ

เหตุผล

เนื่องจาก/โดยที่ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

ว่า

พระราชกฤษฎีกา

พ.ศ.

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดให้/จัดตั้ง

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ..
แห่งพระราชบัญญัติ..... จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้
ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ (ชื่อ)

มาตรา ๒ (วันใช้บังคับ)

มาตรา ๓ (บทนิยาม)

มาตรา ๔ (เนื้อหาของพระราชกฤษฎีกา)

มาตรา ๕ (มาตราวิภาษการ)

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรี

๒. แบบของกฎกระทรวง

โครงสร้างของกฎกระทรวงนั้น ในส่วนของหลักการและเหตุผลนั้น อนุโลมให้เช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติ ส่วนรายละเอียดในส่วนต่างๆ ของร่างกฎกระทรวงนั้น มีดังนี้

๒.๑ ชื่อของกฎกระทรวง

ชื่อกฎกระทรวงแต่เดิมมานั้นเราจะลำดับชื่อกฎกระทรวงตามฉบับที่ออก เช่น เราจะเริ่มด้วย "กฎกระทรวง พ.ศ. ... ออกตามความในพระราชบัญญัติ พ.ศ. ๒๕๐๐" ซึ่งเป็นฉบับที่หนึ่ง (โดยโปรดสังเกตว่าเราจะไม่เรียกว่า ฉบับที่ ๑) แล้วฉบับต่อ ๆ ไปเราก็จะลำดับว่า "กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๐๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติ พ.ศ. ๒๕๐๐" และฉบับที่ ๓ ก็จะเป็นอย่างนี้เรื่อยไป

อย่างไรก็ดี ปรากฏว่ามีการออกกฎกระทรวงที่เป็นกฎหมายลำดับรองของพระราชบัญญัติบางฉบับจำนวนมาก เช่น กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาติ ออกตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มีเป็นพัน ๆ ฉบับ หรือกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ก็ปรากฏว่าขณะนี้ก็มีประมาณ ๕๐ ฉบับ ทำให้เวลาสืบค้นไม่อาจทราบได้ว่าเนื้อหาแต่ละฉบับเป็นอย่างไร และหากจำเลขที่ฉบับไม่ได้แล้วคงต้องค้นหาโดยเปิดดูไปเรื่อย ๆ ตั้งแต่ฉบับที่หนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ จึงกำหนดวิธีการตั้งชื่อกฎกระทรวง โดยให้ใช้หลักเกณฑ์เดียวกับชื่อของพระราชบัญญัติ ซึ่งจะต้องกำหนดชื่อกฎกระทรวงที่แสดงเนื้อหาสาระไว้ด้วย ฉะนั้น ปัจจุบันจึงต้องระบุชื่อกฎกระทรวงไว้ชัดเจนด้วย เช่น

- กฎกระทรวงว่าด้วยการรับรองโรงเรียนสอนขับรถ พ.ศ. ๒๕๔๖

- กฎกระทรวงว่าด้วยการของจดทะเบียนจัดตั้ง การบริหาร การควบคุม และการยกเลิกนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร พ.ศ. ๒๕๔๕

- กฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติของผู้ควบคุมงานในการขุดดินตามกฎหมายว่าด้วยการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๖

- กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๔๕

- กฎกระทรวงว่าด้วยการอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการจัดการเงินร่วมลงทุน พ.ศ. ๒๕๔๕

- กฎกระทรวงกำหนดจำนวนการจ้างงานและมูลค่าสินทรัพย์ถาวรของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๕

๒.๒ บทอาศัยอำนาจ

กฎกระทรวงเป็นกฎหมายลำดับรองที่ต้องอ้างที่มาของการออกกฎกระทรวงเช่นเดียวกับการออกกฎหมายลำดับรองอื่น ๆ และแบบการการอ้างที่เช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกา รวมทั้งการอ้างบทอาศัยอำนาจในกรณีนี้เนื้อหาของกฎกระทรวงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้มีแบบในทางองเดียวกันด้วย เช่น

กฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. ๒๕๔๕

"อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๑ วรรคสาม และวรรคหก แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน(ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ นายกรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้"

กฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียน การบังคับใช้สิทธิ การล่อนสวน การอุทธรณ์และแบบของเอกสารเกี่ยวกับแบบผังภูมิของวงจรรวม พ.ศ. ๒๕๔๕

"อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแบบผังภูมิของวงจรรวม พ.ศ. ๒๕๔๓ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้"

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตและแผนปัจจุบัน พ.ศ.

๒๕๔๖

"อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ มาตรา ๑๒ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๑๔ (๗) มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ หัก และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๒ และมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒ ๕๓๐ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๑๕ มาตรา ๓๔ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้"

๒.๓ วันใช้บังคับ

วันใช้บังคับของกฎกระทรวงจะไม่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ทั้งนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติแม่บท
ทุกฉบับที่ให้อำนาจออกกฎกระทรวง จะกำหนดไว้แล้วว่า กฎกระทรวงเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เป็นอัน
ใช้บังคับได้ ในกรณีกฎกระทรวงที่ออกตามความในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะเห็นได้ว่าได้กำหนดวัน
ใช้บังคับกฎกระทรวงไว้ด้วย เช่น กฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๑๐๙ เกี่ยวกับการจดทะเบียนสมรส
 เป็นต้น เนื่องจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่มีข้อความที่ระบุวันใช้บังคับกฎกระทรวงไว้ อย่างไรก็ตาม ก็
 มีกฎกระทรวงหลายฉบับที่กำหนดวันใช้บังคับไว้ด้วย ซึ่งเป็นข้อยกเว้น เพื่อประโยชน์ในการใช้กฎหมายเพื่อไม่ให้
 เกิดช่องว่าง เช่น

กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๑ (พ.ศ. ๒๕๓๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช

๒๕๓๔

ข้อ ๑ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นต้นไป
(กฎกระทรวงนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๓๔ จึงเป็นการให้ใช้บังคับย้อนหลัง)

กฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช

๒๕๓๔

ข้อ ๒ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นต้นไป
(กฎกระทรวงนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๓๓ จึงเป็นการให้ใช้บังคับย้อนหลัง)

กฎกระทรวงฉบับที่ ๒๕๖ (พ.ศ. ๒๕๔๖) ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการกำหนด
อัตราภาษีอากร

“ข้อ ๓ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นต้นไป”
(กฎกระทรวงนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๖ จึงเป็นการให้ใช้บังคับย้อนหลัง)

กฎกระทรวงฉบับที่ ๒๔๑ (พ.ศ. ๒๕๔๖) ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้น
ภาษีอากร

“ข้อ ๒ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน
หรือกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด แล้วแต่กรณี สำหรับการขายอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งกระทำตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม พ.ศ.
๒๕๔๖ เป็นต้นไป”

(กฎกระทรวงนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๖ จึงเป็นการให้ใช้บังคับย้อนหลัง)

(๔) การแบ่งหมวดหมู่

กฎกระทรวงไม่จำเป็นต้องมีหมวดหมู่เสมอไป แม้ว่านี่คือหลักหรือยาว กฎกระทรวงที่มีความ
ยากยากๆ และจำเป็นต้องแบ่งหมวดหมู่มีตัวอย่างเช่นกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับเครื่องแบบต่างๆ เช่น

๑. กฎสำนักนายกรัฐมนตรี ออกตามความในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติเครื่องแบบข้าราชการ ฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๔๗๘ ได้มีการแบ่งหมวดหมู่ดังนี้	
ส่วนที่ ๑ เครื่องแบบทั่วไป	
ส่วนที่ ๒ เครื่องแบบพิเศษ	
หมวดที่ ๑ กระทรวงกลางไหม	
หมวดที่ ๒ กระทรวงการต่างประเทศ	
หมวดที่ ๓ กระทรวงมหาดไทย	
หมวดที่ ๔ กระทรวงเศรษฐการ	
หมวดที่ ๕ สำนักพระราชวัง และสำนักงานราชเลขาการในพระองค์	
ส่วนที่ ๓ เบ็ดเตล็ด	
๒. กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติเครื่องแบบทหาร พุทธศักราช ๒๔๗๗ ว่าด้วยเครื่องแบบทหารฉบับที่ ๔๐ ได้มีการแบ่งหมวดหมู่ดังนี้	
ภาค ๑ เครื่องแบบทหารชาย	
หมวด ๑ ชนิดของเครื่องแบบ	
ส่วนที่ ๑ เครื่องแบบพลทหาร	
ส่วนที่ ๒ เครื่องแบบนักเรียนนายสิบและนายทหารประทวน	
ส่วนที่ ๓ เครื่องแบบนักเรียนนายทหาร	
ส่วนที่ ๔ เครื่องแบบนายดาบและนายทหารสัญญาบัตร	
หมวด ๒ ส่วนของเครื่องแบบ	
หมวด ๓ อินทรธนูเครื่องหมายยศ	
หมวด ๔ เครื่องหมายเหล่าและเครื่องหมายสังกัด	
หมวด ๕ เครื่องแบบพิเศษ	
ภาค ๒ เครื่องแบบทหารหญิง	
หมวด ๑ ชนิดของเครื่องแบบ	
หมวด ๒ ส่วนของเครื่องแบบ	
หมวด ๓ อินทรธนูเครื่องหมายยศ	
หมวด ๔ เครื่องหมายเหล่าและเครื่องหมายสังกัด	
ภาค ๓ เครื่องแบบพิเศษ	
ภาค ๔ เบ็ดเตล็ด	

๒.๕ การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติม

เช่นเดียวกับการยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกา

๒.๖ รูปแบบของกฎกระทรวง

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างกฎกระทรวง

พ.ศ.

หลักการ

กำหนด..... (กฎกระทรวงใหม่)

แก้ไขเพิ่มเติมข้อ..... แห่งกฎกระทรวง..... เพื่อ..... (กฎกระทรวงแก้ไขเพิ่มเติม)

เหตุผล

เนื่องจาก/โดยที่..... จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

หมายเหตุ - การเขียนเหตุผลจะกำหนดในลักษณะกว้างๆ โดยต้องให้ทราบถึงความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์ในการออกกฎกระทรวงดังกล่าวด้วย

ร่าง
กฎกระทรวง

พ.ศ....

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

- ข้อ ๑ }
ข้อ ๒ } (เนื้อหาของกฎกระทรวง)
ข้อ ๓ }

ข้อ ๔ (วันใช้บังคับ - ถ้าต้องการกำหนดเป็นการพิเศษ)

ให้ไว้ ณ วันที่

พ.ศ....

รัฐมนตรีว่าการกระทรวง.....

๓. แบบของระเบียบ

โครงสร้างของร่างระเบียบนั้น ในส่วนของหลักการและเหตุผลนั้น อันได้แก่ให้เช่นเดียวกับร่างกฎกระทรวง ส่วนรายละเอียดในส่วนต่างๆ ของร่างระเบียบนั้น มีดังนี้

๓.๑ ชื่อของระเบียบ

- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๖
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาคาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕
- ระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดทำและการพิจารณาร่างกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ โดยกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒
- ระเบียบคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการว่าด้วยอำนาจหน้าที่วิธีพิจารณา และองค์คณะในการพิจารณาและวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ๒๕๔๒
- ระเบียบกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยการเบิกจ่าย การเก็บรักษา การจัดการกองทุน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของกองทุนทดแทนผู้ประกันภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๔๓
- ระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๒๕
- ระเบียบกรรมการประกันภัยว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๒๕
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพาและใช้อาวุธปืนของพนักงานฝ่ายปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๖
- ระเบียบกรรมการปกครองว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินสินบนรางวัลและเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน พ.ศ. ๒๕๔๘

จากตัวอย่างของระเบียบข้างต้น จะเห็นได้ว่าชื่อของระเบียบนั้นจะกำหนดตามหน่วยงานผู้ออก
ระเบียบไม่ว่าเป็นส่วนราชการระดับกระทรวง กรม หรือคณะกรรมการ อย่างไรก็ตาม การใช้ชื่อระเบียบของ
องค์กรใดนั้น กฎหมายแม่บทส่วนใหญ่จะระบุอยู่แล้วว่าให้ออกเป็นระเบียบใด แต่ก็มีข้อสงสัยอยู่เหมือนกันว่าใน
บางกรณีกฎหมายแม่บทเองก็ไม่มีข้อความชัดเจน เช่น มาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบ
เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า “มาตรา ๑๓ ให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีระเบียบเพื่อให้เจ้าหน้าที่ซึ่งต้องรับผิดชอบ
มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ สามารถผ่อนชำระเงินที่จะต้องรับผิดชอบได้ โดยคำนึงถึงรายได้ฐานะ ครอบครัว และ
ความรับผิดชอบ และพฤติการณ์แห่งกรณีประกอบด้วย” แต่เมื่อออกระเบียบผู้กว้างได้จัดทำเป็น “ระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรี”

๓.๒ คำปรัปรก

คำปรัปรกของระเบียบไม่มีแบบที่แน่นอนตายตัว แต่ขอให้เขียนให้ชัดเจน โดยแสดงที่มาของการ
ออกระเบียบหรือจะกล่าวถึงหลักการและวัตถุประสงค์ไว้กว้าง ๆ ก็ได้ เพื่อประโยชน์ของผู้อ่านเข้าใจได้ทันที ขอให้
สังเกตวิธีเขียนคำปรัปรกในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของ
รัฐ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังต่อไปนี้

“โดยที่ได้มีการตราพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ขึ้นและ
กฎหมายดังกล่าวมีหลักการเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปจากแนวทางปฏิบัติใน
เรื่องความรับผิดชอบแห่งที่ทางราชการถือปฏิบัติในปัจจุบัน โดยได้แยกความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่
ออกเป็นเหตุที่เนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่และไม่ใช้การปฏิบัติหน้าที่ โดยเมื่อมีความเสียหายเนื่องมาจากการ
ปฏิบัติหน้าที่นั้น หน่วยงานของรัฐจะต้องรับภาระชดใช้ค่าเสียหายไปก่อนส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับผิดชอบใช้
ค่าเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐเพียงใดนั้น ให้ไปไล่เบื้อต่อในภายหลัง โดยจะยึดหลักว่าจะเรียกเอาแก่เจ้าหน้าที่
ของรัฐเฉพาะกรณีความเสียหายนั้นเกิดขึ้นโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น นอกจากนี้ในกรณีที่
เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนได้ โดยคำนึงถึง
รายได้ฐานะ ครอบครัวและความรับผิดชอบและพฤติการณ์แห่งกรณีประกอบด้วยสำหรับความเสียหายที่เกิดจาก
การที่ไม่ใช้การปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องถูกฟ้องและชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นการส่วนตัวโดยไม่
เกี่ยวข้องกับทางการสมควรจะระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่
ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ คณะรัฐมนตรีจึงมี
มติให้วางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้”

๓.๓ บทอาศัยอำนาจ

โดยทั่วไปแล้วระเบียบต้องมีบทอาศัยอำนาจอันเป็นที่มาของการออกระเบียบ จากตัวอย่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้างต้น ระเบียบดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๖) (๘) และ (๙) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ อันเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าของรัฐบาลในการกำกับดูแลการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งนายกรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นที่ปรึกษา วางระเบียบปฏิบัติราชการ เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปโดยรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ และดำเนินการอื่นใดในการปฏิบัติตามนโยบายโดยเฉพาะอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๘) ดังกล่าวนี้นี้ ได้มีการใช้อย่างกว้างขวางในการออกระเบียบเพื่อจัดการบริหารราชการต่าง ๆ

ระเบียบที่มีเนื้อหาเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนต้องอ้างบทอาศัยอำนาจเช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวง

ในบางกรณีการออกระเบียบเพื่อประโยชน์ในการวางแผนทางการบริหารราชการแผ่นดินได้ก้าวไปไกลถึงการไม่อ้างอำนาจแม่บทใด ๆ เลย เพราะถือว่าคณะรัฐมนตรีมีอำนาจในฐานะฝ่ายบริหาร (ทั้งราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รวมทั้งรัฐวิสาหกิจ) ซึ่งจะเห็นได้ว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ได้อ้างแม่บทใดเลย ทั้งที่แม่บทกำหนดให้คณะรัฐมนตรีออกระเบียบ จะมีแต่คำปราชญ์ที่เขียนยาวมาก แสดงที่มาและสาเหตุในการออกระเบียบ แล้วกล่าวว่าคณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้วางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้ เหตุผลที่เป็นเช่นนั้นก็เนื่องจากระเบียบฉบับนี้ประสงค์ให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งอยู่ภายใต้กฎหมายนี้ การอ้างมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ อาจมีข้อจำกัดในกรณีหน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจหรือองค์การมหาชน ระเบียบจึงกล่าวไว้ลอย ๆ เพื่อประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ออกระเบียบดังกล่าว และใช้กับทุกหน่วยงานของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐได้

อย่างไรก็ตาม หากเป็นระเบียบปฏิบัติภายในของส่วนราชการแล้ว ผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นย่อมออกระเบียบใช้ในองค์กรนั้นได้เสมอ โดยไม่ต้องอ้างแม่บทใด เพราะหัวหน้าหน่วยงานย่อมมีอำนาจในการบริหารองค์กรนั้นอยู่ในตัว ดังเช่น ปลัดกระทรวงมีอำนาจรับผิดชอบควบคุมราชการประจำในกระทรวง ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรืออธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบการปฏิบัติราชการในกรม ตามมาตรา ๓๒ แห่งกฎหมายเดียวกันนี้

๓.๔ การแบ่งหมวดหมู่

มีหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวง

๓.๕ การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติม

มีหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวง

๓.๖ รูปแบบของระเบียบ

รูปแบบของระเบียบถือปฏิบัติตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖

ดังนี้

แบบระเบียบ

(ตามระเบียบข้อ ๑๙)



แบบที่ ๕

ระเบียบ...(ชื่อส่วนราชการที่ออกระเบียบ)...

ว่าด้วย.....

(ฉบับที่ ... ถ้ามีเรื่องเดียวกันเกินกว่า ๑ ฉบับ)

พ.ศ.

(ข้อความ) ให้อ้างเหตุผลโดยย่อเพื่อแสดงถึงความมุ่งหมายที่ต้องออกระเบียบ และอ้างถึงกฎหมายที่ให้อำนาจออกระเบียบ (ถ้ามี)

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า "ระเบียบ..... พ.ศ."

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาไป

.....

.....

.....

ข้อ (สุดท้าย) ผู้รักษาการตามระเบียบ (ถ้ามีการแบ่งหมวดหมู่ให้นำชื่อผู้รักษาการตามระเบียบไปกำหนดเป็นข้อสุดท้ายก่อนที่จะขึ้นหมวด ๑).....

.....

ประกาศ ณ วันที่..... พ.ศ.

(ลงชื่อ).....

(.....พิมพ์ชื่อเต็ม.....)

ตำแหน่ง

๔. แบบของประกาศ ข้อบังคับ คำสั่ง กระทรวง/กรม

โครงสร้างของร่างประกาศ ข้อบังคับ คำสั่ง กระทรวง/กรม นั้น ในส่วนของหลักการและเหตุผลนั้น อนุโลมใช้เช่นเดียวกับร่างกฎกระทรวง ส่วนรายละเอียดในส่วนต่างๆ ของร่างประกาศ ข้อบังคับ คำสั่ง กระทรวง/กรม มีดังนี้

๔.๑ ชื่อของประกาศ ข้อบังคับ คำสั่ง กระทรวง/กรม

๒๕๔๕	- ประกาศกรมทะเบียนการค้า เรื่อง การตรวจสอบให้คำรับรองเครื่องจักรตัวนอกสถานที่ พ.ศ. ๒๕๔๕ - ประกาศคณะกรรมการการตุลาการศาลยุติธรรม เรื่อง กำหนดตำแหน่งข้าราชการตุลาการที่เรียกชื่ออย่างอื่น - คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๖๓/๒๕๔๕ เรื่อง การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๓๘ - ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการสอบสวนคดีอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๐
------	---

๔.๒ คำปรารภ

เช่นเดียวกับคำปรารภของระเบียบ

๒๕๔๕	<u>ประกาศกรมทะเบียนการค้า เรื่อง การตรวจสอบให้คำรับรองเครื่องจักรตัวนอกสถานที่ พ.ศ. ๒๕๔๕</u> "ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการซึ่งดวงวิศ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติว่า ในกรณีเครื่องจักรตัวที่จะต้องตรวจสอบติดตั้งกับที่หรือยากแก่การเคลื่อนย้ายหรือมีจำนวนมาก ผู้ยื่นคำขอจะขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบนอกสถานที่สำนักงานกลางหรือสำนักงานสาขาก็ได้ โดยเสียค่าทำการให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง และจ่ายค่าพาหนะเดินทางให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่เท่าที่จำเป็นและใช้จ่ายไปจริง ดังนั้น เพื่อให้การยื่นคำขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบให้คำรับรองเครื่องจักรตัวนอกสถานที่เป็นไปด้วยความเรียบร้อย อธิบดีกรมทะเบียนการค้าจึงออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้"
------	--

๔.๓ บทอาศัยอำนาจ

เช่นเดียวกับบทอาศัยอำนาจของระเบียบ

อย่างอื่น	<u>ประกาศคณะกรรมการการตุลาการศาลยุติธรรม เรื่อง กำหนดตำแหน่งข้าราชการตุลาการที่เรียกชื่อ</u> "อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ คณะกรรมการการตุลาการศาลยุติธรรมกำหนดให้มีตำแหน่งข้าราชการตุลาการที่เรียกชื่ออย่างอื่น โดยเทียบกับตำแหน่งข้าราชการตุลาการ ตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง ดังต่อไปนี้"
-----------	---

๔.๔ วันใช้บังคับ

แบบวันใช้บังคับของประกาศจะใช้คำว่า "ประกาศ ณ วันที่.....พ.ศ. แล้วลงชื่อผู้มีอำนาจออกประกาศ

วันใช้บังคับของประกาศอาจลงวันที่ย้อนหลังหรือกำหนดให้ใช้ในอนาคตได้เสมอ อย่างไรก็ตาม ต้องคำนึงถึงความเหมาะสม และข้อเท็จจริงด้วย บางกรณีอาจกำหนดให้ใช้ย้อนหลังไม่ได้ ดูความเห็นของคณะกรรมการการกฤษฎีกาข้างต้น

ในกรณีที่กฎหมายแม่บทไม่ได้ระบุวันให้ประกาศใช้บังคับเมื่อใด คณะกรรมการการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เคยให้ความเห็นไว้ดังนี้

"... เมื่อพระราชบัญญัติกำหนดครุศาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. ๒๕๒๒ เพียงแต่กำหนดให้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาโดยมิได้มีบทบัญญัติใดกำหนดให้ประกาศคณะกรรมการซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่เมื่อใด จึงต้องถือว่ามิผลใช้บังคับในวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เพราะวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษานั้นเป็นวันที่ถือว่าบุคคลทั่วไปได้ทราบประกาศนั้นแล้ว หากกฎหมายประสงค์จะให้มิผลใช้บังคับนอกเหนือไปจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก็จะต้องระบุวันใช้บังคับโดยชัดแจ้งในตัวกฎหมายนั่นเอง ด้วยเหตุผลดังกล่าวประกาศของคณะกรรมการซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติกำหนดครุศาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงต้องถือว่ามิผลใช้บังคับในวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป"

แบบวันใช้บังคับของข้อบังคับจะใช้คำว่า "ประกาศ ณ วันที่.....พ.ศ."

ส่วนแบบวันใช้บังคับของคำสั่งจะใช้คำว่า "สั่ง ณ วันที่.....พ.ศ."

๔.๕ การแบ่งหมวดหมู่

โดยทั่วไปแล้วประกาศ ข้อบังคับ คำสั่ง มักจะไม่ยาว การแบ่งหมวดหมู่อาจไม่จำเป็น แต่ก็ไม่เป็นข้อจำกัดว่าถ้ามีเนื้อหาที่ยาวมาก ก็ควรแบ่งหมวดหมู่เพื่อให้เกิดความสะดวกในการใช้และการทำความเข้าใจในประกาศ ข้อบังคับ คำสั่ง ดังกล่าว

๔.๕ การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติม

ไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน แต่ควรใช้หลักเกณฑ์เดียวกับการการยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวง และมีข้อสังเกตว่าเป็นไปได้ควรยกเลิกประกาศ ข้อบังคับ คำสั่ง ฉบับเดิมแล้วเขียนใหม่ เพราะจะสะดวกในการอ้างอิงและการค้นหาได้มากกว่า ซึ่งประกาศ ข้อบังคับ คำสั่ง ส่วนมากแล้วก็ไม่ยาว และเขียนสิ่งที่ต้องการใหม่ได้อยู่แล้ว

๔. รูปแบบของประกาศ ข้อบังคับ คำสั่ง กระทรวง/กรม

แบบประกาศ
(ตามระเบียบข้อ ๒๐)



แบบที่ ๗

ประกาศ...(ชื่อส่วนราชการที่ออกประกาศ)...
เรื่อง.....

(ข้อความ).....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

ประกาศ ณ วันที่..... พ.ศ.

(ลงชื่อ).....

(.....พิมพ์ชื่อเต็ม.....)

ตำแหน่ง

แบบข้อบังคับ
(ตามระเบียบข้อ ๑๘)



แบบที่ ๖

ข้อบังคับ...(ชื่อส่วนราชการที่ออกข้อบังคับ)...

ว่าด้วย.....

(ฉบับที่ .. ดำเนินเรื่องเดียวกันมากเกินกว่า ๑ ฉบับ)

พ.ศ.

(ข้อความ) ให้อ้างเหตุผลโดยย่อเพื่อแสดงถึงความมุ่งหมายที่ต้องออกข้อบังคับ และอ้างถึงกฎหมายที่
ให้อำนาจออกข้อบังคับ

ข้อ ๑ ข้อบังคับเรียกว่า "ข้อบังคับ.....พ.ศ."

ข้อ ๒ ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่.....เป็นต้นไป

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

ข้อ (สุดท้าย) ผู้รักษาการตามข้อบังคับ (ถ้ามีการแบ่งหมวดหมู่ให้นำชื่อผู้รักษาการตามข้อบังคับไป
กำหนดเป็นชื่อสุดท้ายก่อนที่จะขึ้นหมวด ๑).....

.....

ประกาศ ณ วันที่..... พ.ศ.

(ลงชื่อ).....

(.....พิมพ์ชื่อเต็ม.....)

ตำแหน่ง

แบบคำสั่ง
(ตามระเบียบข้อ ๑๖)



แบบที่ ๔

คำสั่ง...(ชื่อส่วนราชการหรือตำแหน่งของผู้มีอำนาจที่ออกคำสั่ง)...
ที่...../.....(เลขปีพุทธศักราชที่ออกคำสั่ง)...
เรื่อง.....

(ข้อความ).....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

ทำขึ้น ตั้งแต่วันที่.....

สั่ง ณ วันที่..... พ.ศ.

(ลงชื่อ).....

(.....พิมพ์ชื่อเต็ม.....)

ตำแหน่ง

.....

บทที่ ๕ การใช้ถ้อยคำในกฎหมาย^{๑๑}

ภาษากฎหมายมีวิวัฒนาการมา นอญเดียวกันกับภาษาที่เราใช้สื่อสารในชีวิตประจำวัน หากศึกษากฎหมายเก่าจะพบว่าภาษากฎหมายไทยแต่โบราณมีลีลาการเขียนและการผูกประโยคยาวและมีพลความมาก หรือเป็นการบอกเล่า ใช้ภาษาลีลาร้อยกรอง แต่งบอบรมสิ่งสอวไรด้วย และเหตุผลของการตรากฎหมายเขียนอย่างละเอียด มีนัยของความศักดิ์สิทธิ์ แต่ปัจจุบันจะใช้ภาษาเรียบง่าย

เทคนิคและคำแนะนำการใช้ถ้อยคำในการร่างกฎหมายดังต่อไปนี้ ได้รวบรวมมาจากที่ต่างๆ ซึ่งคงเป็นเพียงตัวอย่างเพื่อให้ได้แง่คิดเท่านั้น

(๑) ภาษาเป็นเครื่องมือแสดงความคิดของมนุษย์ (human thought) และความพยายามกระทำของมนุษย์ (human endeavor) เป็นสิ่งสะท้อนวิถีชีวิต เราทำความเข้าใจตัวเราเองและสังคมโดยผ่านทางภาษา เราสื่อสารกับผู้อื่นและประพฤติต่อผู้อื่นโดยผ่านทางภาษา

(๒) ขณะเดียวกันภาษาก็คือเป็นที่มาของความเข้าใจผิด ภาษามีอิทธิพลต่อความคิดของเราและของผู้อื่น การใช้ภาษาของแต่ละคนเป็นเครื่องบอกสถานะทางสังคมและระดับการศึกษาของผู้คนได้ เมื่อภาษาเปลี่ยน สังคมเปลี่ยน และเมื่อสังคมเปลี่ยนภาษาก็เปลี่ยน จะเห็นว่าทุกวันนี้ผู้ผู้กรุงโรมไม่ได้ใช้ภาษาลาตินกันแล้ว

(๓) ภาษาเป็นเครื่องมือการสื่อสารที่ยิ่งใหญ่ของมนุษย์ (the great instrument of communication) สำหรับนักกฎหมาย ภาษาเป็นเครื่องมือในการควบคุมสังคม (social control) ในสิ่งที่ Roscoe Pound เรียกว่า 'rules of social engineering'

(๔) กฎหมายเป็นเครื่องมือในการให้อำนาจ สิทธิ เอกสิทธิ และกำหนดหน้าที่ กฎหมายจะบ่งบอกถึงสิ่งที่เราควรทำหรือควรต้องละเว้น กฎหมายเป็นคำสั่ง เพราะฉะนั้นภาษากฎหมายจึงก่อให้เกิดความเข้าใจที่ไม่ตรงกันไม่ได้

(๕) ความสามารถในการใช้ภาษาขึ้นอยู่กับความสามารถในการคิด (ability to think) และในทางกลับกันภาษาก็ก่อให้เกิดความคิดด้วย กฎหมายที่มีภาษาที่ชัดเจน ย่อมดีกว่ากฎหมายที่ปล่อยให้ผู้ใช้อกฎหมายตีความหาความหมายของผู้ร่าง

(๖) การร่างกฎหมายเป็นการเรียบเรียงความคิดโดยผ่านทางถ้อยคำ ถ้อยคำในกฎหมายมีทั้งที่เป็นคำธรรมดาสามัญ คำบอกเล่า คำสั่ง เทคนิค ฉะนั้น การเลือกสรรหาถ้อยคำที่เหมาะสมจึงเป็นงานของผู้ร่างกฎหมายที่ต้องกระทำ

(๗) ในการร่างกฎหมายควรใช้คำธรรมดาสามัญ ที่บุคคลธรรมดาสามารถเข้าใจได้โดยผู้คนไม่ต้องมีความรู้สูงนัก

(๘) ภาษามีอายุและวิวัฒนาการ ควรหลีกเลี่ยงวลีหรือภาษากฎหมายล้าสมัย

(๙) รูปประโยคในร่างกฎหมายควรสั้น หนึ่งย่อหน้าควรกล่าวถึงสิ่งเดียว ย่อหน้าเมื่อควรต้องย่อหน้า และไม่ควรย่อหน้าเมื่อความยังไม่จบ

^{๑๑} คู่มือการร่างกฎหมาย "การร่างกฎหมายและบทของกฎหมาย" สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประมวลครั้งที่ ๑ (กันยายน ๒๕๕๐) หน้า ๑๒๒

(๑๐) ระมัดระวังในการลำดับคำและความใดเป็นส่วนขยายของสิ่งใด หรือหาคำอื่นแทน ไม่ควรปล่อยให้เกิดความกำกวม

(๑๑) เอกพจน์ และพหูพจน์ ไม่มีปัญหาการใช้ในภาษาไทยมากนัก เราใช้คำว่า “ผู้ใด” ในความหมายของเอกพจน์ ถ้าจะแจ้งประเภท หรือผู้กระทำให้มีความหมายได้หลายคนหรือหลายประเภท ก็จะมีถ้อยคำที่ใช้ เช่น “บรรดาที่ดินทั้งหลาย ..” หรือ “...ประเภทเดียวหรือหลายประเภท” เป็นต้น

(๑๒) กฎหมายไทยไม่มีปัญหาสรรพนามมากนัก (ซึ่งภาษาอังกฤษมีการใช้สรรพนาม He, She, It, They ซึ่งเป็นปัญหาของผู้ร่างกฎหมาย) เว้นแต่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ (ครอบครัว) ซึ่งเป็นความจำเป็นต้องบัญญัติมีฝ่ายหญิงหรือฝ่ายชาย

(๑๓) กฎหมายเป็นการบอกว่าใครต้องทำอะไร เพราะฉะนั้น active voice จะเหมาะสมที่สุด ซึ่งจะรู้ว่าใครเป็นผู้ทำและผลของการกระทำคือใครหรืออะไร

(๑๔) การใช้กาลในภาษากฎหมาย จะใช้กาลปัจจุบัน เว้นแต่ว่าต้องการเจาะจงเหตุผลที่ใช้กาลปัจจุบันคือกฎหมายใช้ทุกขณะ เหมือนกับว่าผู้มีส่วนออกกฎหมายสั่งผู้ส่วนในขณะนั้น

(๑๕) การให้สิทธิ ไม่ควรใช้คำว่า “อาจ” แต่ควรใช้คำตรงว่า “มีสิทธิ...”

(๑๖) ประโยคคำสั่ง มีตัวอย่างเช่น

- มีหน้าที่ต้องเสียภาษีอากร
- ต้องยื่นเอกสาร
- ต้องจัดทำบัญชี

(๑๗) การห้าม ใช้คำว่า “ห้าม” “ห้ามมิให้” “มิให้” “ไม่ให้” จะเห็นว่าคำว่า “ห้ามมิให้” เป็นการซ้อนปฏิเสธ แต่เป็นแนวทางการเขียนกฎหมายไทยตลอดมา ในระยะหลังนี้หากหลีกเลี่ยงได้ก็พึงหลีกเลี่ยง ดังตัวอย่างต่อไปนี้ซึ่งไม่ได้ใช้คำว่า “ห้าม” เลยก็เข้าใจได้

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔

“มาตรา ๘ ผู้ใดประสงค์จะประกอบกิจการโทรคมนาคมตามลักษณะและประเภทที่คณะกรรมการประกาศกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ต้องได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการ”

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

“มาตรา ๒๑ ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา ๓๔ ตรี”

(๑๘) ในภาษากฎหมายเราจะใช้เชิงยืนยัน (positive) มากกว่าปฏิเสธ (negative) เช่น บุคคลมีสิทธิ... หรือรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาต ... จะไม่เขียนว่า “บุคคลไม่มีสิทธิในการ ..” หรือ “รัฐมนตรีไม่มีสิทธิที่จะ ..” เว้นแต่ว่าเราจะจำกัดสิทธิของผู้นั้นจริงๆ

(๑๙) เนื่องจากมีหลักการตีความว่าถ้อยคำต้องมีความหมาย และคำเดียวกันย่อมเจตนาให้มีความหมายอย่างเดียวกัน จึงไม่ควรใช้ถ้อยคำฟุ่มเฟือย ใช้เท่าที่จำเป็น

ตัวอย่าง : โปรดสังเกตคำต่อไปนี้ ในการ ถำหาก เร้นแต่ว่า ห้ามมิให้ เกินกว่ามีข้อเท็จจริงว่า รับฟังข้อเท็จจริงได้ว่า ความว่า ผู้ซึ่ง ที่ซึ่ง ในบรรดากรณี บุคคลนั้นเป็นอันถูกต้องห้ามจาก อันมีจำนวนเพียงพอ ในเวลา ที่ซึ่ง ด้วยเหตุผลของการ เป็นเหตุให้เกิดการกระทำ จะคิดให้สั้นลงกว่านี้ได้หรือไม่ อย่างไร เช่น ทำความตกลงกับ (ตกลง) เพื่อประโยชน์ในอันที่จะ (เพื่อ) ในกรณีที่น่าประหลาด (เมื่อ) ในกรณีนี้ (ถ้า) เมื่อมีเหตุการณ์ (เมื่อ) - เป็นคำที่ฟุ่มเฟือยหรือไม่

(๒๐) การใช้และอ้าง "พุทธศักราช" ในกฎหมายและหนังสือต่างๆ กฎหมายไทยอ้างชื่อกฎหมาย (พระราชบัญญัติ) อยู่หลายรูปแบบ การที่ต้องเสนอในเรื่องนี้ เนื่องจากเป็นที่ยกเถียงกันว่าเรา (เรา ในที่นี้หมายถึงผู้ร่างกฎหมาย) จะใช้คำใดที่ถูกต้องในกฎหมายไทยระดับพระราชบัญญัตินี้ อ้างพุทธศักราชในกฎหมายอยู่สามแบบ ดังนี้

- ระหว่างปี ๒๔๕๖ ถึง ๒๔๙๑ ใช้ "พระพุทธศักราช" ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖

- ระหว่างปี ๒๔๙๒ ถึง ๒๔๘๙ พุทธศักราช ใช้ "พุทธศักราช" ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติการค้าข้าว พุทธศักราช ๒๔๘๘

- ระหว่างปี ๒๔๙๐ ถึงปัจจุบัน ใช้ "พ.ศ."

สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกามีแนวปฏิบัติในการอ้างว่า ให้อ้างชื่อกฎหมายตามที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่วนประกาศของคณะปฏิวัติแม้ว่าในราชกิจจานุเบกษาจะใช้คำว่า "พุทธศักราช" ก็ตาม แต่เมื่ออ้างถึงประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนั้นก็ให้ใช้ว่า "พ.ศ." และต้องถือชื่อตามมาตรา ๑ เนื่องจากมาตรา ๑ เป็นตัวกฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช ๒๔๖๔ แต่ในมาตรา ๑ ใช้ว่า "พระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช ๒๔๖๔" เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา (นายไมตรี ต้นเข็มทรัพย์) ได้สั่งการว่า "ชื่อของพระราชบัญญัติศุลกากรต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายคือมาตรา ๑ แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้เรียกว่า "ชื่อของพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช ๒๔๖๔" ที่ใช้ที่อื่นถ้าไม่เป็นไปตามนั้น ย่อมผิดทุกแห่ง ต่อไปขอให้ใช้ให้ถูกต้องด้วย"

(๒๑) ภาษาต่างประเทศในกฎหมายไทย การใช้คำภาษาต่างประเทศในกฎหมายไทยอาจจะกระทำได้ถ้าไม่สามารถแปลคำนั้นได้ หรือคำนั้นเป็นที่ยำใจคุ้นเคยกันดีในภาษาไทย แต่หากมีคำที่เป็นภาษาไทยแล้วก็ควรคำใช้ภาษาไทย ตัวอย่างต่อไปนี้เป็นการที่เคยใช้ภาษาต่างประเทศในกฎหมายไทย

"นิโคทรม" (พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕)

"โคคา" (นิยามในพระราชบัญญัติควบคุมแร่บุก พ.ศ. ๒๕๑๔)

"ต้นยางพารา (Hevea brasiliensis)" (นิยาม "ต้นยาง" ในพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. ๒๕๑๒)

"พืชนิโคเตียนาแทบาคัม (NICOTIANATABACUM)" (นิยาม "ผลิตภัณฑ์ยาสูบ" ในพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ๒๕๑๕)

“เครื่องคอมพิวเตอร์” (นิยาม “ข้อมูลข่าวสาร” ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และมาตรา ๑๓ พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๓)

“อิเล็กทรอนิกส์” “ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์” หรือ “ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์” (นิยามในพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ และมาตรา ๖ พระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๕)

ข้างต้นนี้เป็นการยกตัวอย่าง แต่หากจะสังเคราะห์เพื่อให้เป็นศาสตร์แล้ว อาจสรุปได้ว่า การใช้ถ้อยคำในการร่างกฎหมายนั้น มีหลักดังนี้ถ้อยคำในการร่างกฎหมายที่ดีนั้น ต้องมีคุณลักษณะดังนี้

๑. มีความถูกต้อง (accuracy) ความถูกต้องในที่นี้หมายถึงทั้งตัวเลขกด หลักไวยากรณ์ และความหมายของคำที่ตรงตามที่ต้องการ เช่น สิทธิหน้าที่ของลูกจ้างแต่เขียนเป็นของนายจ้าง หรือคำว่า จำนวน และ จำนวนี มีความหมายต่างกันมาก เป็นต้น ปัญหาที่เกิดมักมาจากการขาดความระมัดระวัง ไม่มีความรอบคอบ

๒. มีความชัดเจน (clarity) ภาษาวรรณคดีมีหน้าที่สร้างความลึกซึ้งและจินตนาการของผู้อ่าน แต่ภาษากฎหมายนั้นผู้อ่านจะต้องอ่านเพื่อความได้อย่างรวดเร็วเข้าใจคำ ความในประโยค ย่อหน้า ได้ในทันที และสามารถเชื่อมโยงความเข้าใจทั้งหมดได้ ถ้าผู้อ่านเกิดสับสนและกลับไปอ่านอ่านใหม่อีกที การร่างกฎหมายเช่นนี้ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จนัก

๓. มีความสั้นรวบรัด (concision) ในที่นี้หมายถึงสามารถเขียนสิ่งที่เราต้องการได้ด้วยถ้อยคำที่น้อยที่สุด รวบสั้นไม่ได้หมายความว่าความตึงเครียด ร่างกฎหมายมาตราหนึ่งอาจยาวแต่จะกินความทั้งหมดก็ได้ หรือตรงกับข้ามร่างกฎหมายนั้นสั้นก็จริง แต่ไม่แสดงหรือสื่อความใดก็ได้ เนื่องจากขาดใจความหรือรายละเอียด อันเป็นสาระสำคัญ ร่างกฎหมายที่รวบสั้นนั้นเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่ง ต้องเข้าใจว่าทั้งผู้ร่างกฎหมาย ผู้ใช้กฎหมาย ผู้อ่านกฎหมาย ไม่ได้มีเวลามากนัก เราไม่ได้อ่านกฎหมายเพื่อความสนุกสนานเหมือนกับการอ่านนวนิยายเรื่องเล่า การที่มีพลความแทรกเข้ามา คำฟุ่มเฟือย หรือความที่ไม่เกี่ยวข้องกันเลยจะทำให้เสียเวลาอ่านมาก เพราะฉะนั้นคำแต่ละคำที่ใช้ต้องมีความหมาย คำที่ไม่มีความหมายต้องตัดออก หรือคำเดียวแทนที่หลายคำได้ก็ใช้คำนั้น หรือเมื่อประโยคหนึ่งสามารถสื่อความหมายได้แล้ว ประโยคถัดมาแม้มีถ้อยคำต่างกัน แต่ก็เป็นการซ้ำความหมายเดียวกันก็ต้องตัดออก

๔. ความเรียบง่าย (simplicity) ความเรียบง่ายหมายถึงวิธีการที่เราใช้คำหรือประโยคที่จะไม่ให้เกิดความซับซ้อน แนวความคิดหรือรูปแบบของประโยคไม่ควรซับซ้อน ถ้าซับซ้อนก็ใช้เทคนิคของการย่อหน้า หรือขึ้นมาตรานใหม่

๕. อารมณ์ของภาษา (tone) การร่างกฎหมายที่ใช้ภาษาที่แข็งกระด้าง อาจจะทำให้ในบางสถานการณ์ในสถานการณ์ที่ต้องการความร่วมมือ คงใช้ไม่ได้ กฎหมายไม่ใช่คำสั่งทุกเรื่องไป แต่กฎหมายสมัยใหม่เป็นเรื่องของความร่วมมือของสมาชิกประชาคมด้วย มนุษย์ผูกพันอยู่กับภาษาหรือและศักดิ์ศรีหน้าตา แต่การใช้ประโยคหรือคำที่อ่อนโยนไป ก็จะทำให้กฎหมายไม่เป็นกฎหมายเช่นกัน ตรงนี้ก็แล้วแต่ผู้ร่างกฎหมายต้องพิจารณาด้วยเช่นกัน



ภาคผนวก



แบบฟอร์มร่างกฎหมาย
ของ
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

แบบพิมพ์หมายเลข ๑
กรณีร่างพระราชบัญญัติใหม่

ร่างฯ ที่ [] สดก. / ตรวจพิจารณาแล้ว
เรื่อง เสร็จที่ .../....

..... } เว้น ๑ บรรทัด
บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติ (ร่างชื่อ)
พ.ศ.

๑ นิ้ว }
..... ให้มีกฎหมายว่าด้วย } เว้น ๑ บรรทัด
๑ นิ้ว } } เว้น ๑ บรรทัด
..... เหตุผล } เว้น ๑ บรรทัด
๑ นิ้ว } } เว้น ๑ บรรทัด
..... โดยที่/เนื่องจาก
.....
.....
.....

จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

W. G. J. ...

$\underbrace{\hspace{1.5cm}}_{\text{๑ นิ้ว}} \left. \vphantom{\underbrace{\hspace{1.5cm}}} \right\} \text{เว้น ๑ บรรทัด}$

$\underbrace{\quad}_{\text{๑ นิ้ว}} \qquad \underbrace{\hspace{10em}}_{\text{๑.๕ นิ้ว}} \left. \vphantom{\hspace{10em}} \right\} \text{เว้น } \text{๑ บรรทัด}$

๑.๕ นิ้ว } เว้น ๑ บรรทัด

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วย.....
 }
 } เว้น ๑ บรรทัด
 พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับกิจการกีดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่ง
 มาตรา(๒๔) ประกอบกับมาตรา...(มาตรา)...(มาตรา)...(มาตรา)...และมาตรา...(ของรัฐธรรมนูญแห่ง
 ราชอาณาจักรไทย)บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
 }
 } เว้น ๑ บรรทัด

มาตรา ๑๐ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติ....." พ.ศ.

มาตรา ๒) พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับ.....

มาตรา ๑๖๖ } เว้น ๑ บรรทัด

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
๑.๕ นิ้ว
นายกรัชมندی

ร่าง

พระราชบัญญัติ
(ร่างชื่อ)

พ.ศ.

๑ นิ้ว

เว้น ๑ บรรทัด

๑ นิ้ว

๑.๕ นิ้ว

เว้น ๑ บรรทัด

๑.๕ นิ้ว

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วย

เว้น ๑ บรรทัด

เว้น ๑ บรรทัด

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่ง
มาตรา[๒๔] ประกอบกับมาตรา[] มาตรา[] มาตรา[] และมาตรา[] ของรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

เว้น ๑ บรรทัด

มาตรา[๑] พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติ

เว้น ๑ บรรทัด

เว้น ๑ บรรทัด

มาตรา[๒] พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับ

มาตรา[๓]

เว้น ๑ บรรทัด

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

เว้น ๒ บรรทัด

เว้น ๒ บรรทัด

๑.๕ นิ้ว

นายกรัฐมนตรี

แบบพิมพ์หมายเลข ๑/๒
กรณีร่างพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

ร่างฯที่/สคก./ตรวจพิจารณาแล้ว
เรื่องเสร็จที่/./...

บันทึกหลักการและเหตุผล } เว้น ๑ บรรทัด
ประกอบร่างพระราชบัญญัติ.....(ฉบับที่...)
พ.ศ./....

๑ นิ้ว
๑ นิ้ว
หลักการ } เว้น ๑ บรรทัด
 } เว้น ๑ บรรทัด
- แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ.....พ.ศ./...[ดังต่อไปนี้
(๑)/.....[แก้ไขเพิ่มเติม/เพิ่ม/ยกเลิกมาตรา/..
(๒)/.....[แก้ไขเพิ่มเติม/เพิ่ม/ยกเลิกมาตรา/..
- แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ.....พ.ศ./...[เพื่อ.....[แก้ไข
เพิ่มเติม/เพิ่ม/ยกเลิกมาตรา/..]

๑ นิ้ว
เหตุผล } เว้น ๑ บรรทัด
 } เว้น ๑ บรรทัด
โดยที่/เนื่องจาก.....
.....
.....
.....[จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ว่า

พระราชบัญญัติ

(ระชือ) (ฉบับที่...)

พ.ศ.

๑ นิ้ว

เว้น ๑ บรรทัด

๑.๕ นิ้ว

เว้น ๑ บรรทัด

๑ นิ้ว

๑.๕ นิ้ว

เว้น ๑ บรรทัด

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วย

เว้น ๑ บรรทัด

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่ง
มาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

เว้น ๑ บรรทัด

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

เว้น ๑ บรรทัด

มาตรา ๒ (พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับ.....)

เว้น ๑ บรรทัด

มาตรา ๓ (ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติ

เว้น ๑ บรรทัด

พ.ศ. และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"มาตรา ๓ (1)

มาตรา ๓ (2)

มาตรา ๓๖๖.....		} เว้น ๑ บรรทัด
มาตรา ๓๖๖.....		
ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ		} เว้น ๒ บรรทัด
๑.๕ นิ้ว		
นายกรัฐมนตรี		} เว้น ๒ บรรทัด

แบบพิมพ์หมายเลข ๒
กรณิร่างพระราชกฤษฎีกาใหม่

ร่าง[ที่]สคก.[ตรวจพิจารณาแล้ว
เรื่องเสร็จที่]../...

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชกฤษฎีกา(ระบุชื่อ).....

พ.ศ.]....

๑ บัญชี
.....
.....
หลักการ } เว้น ๑ บรรทัด
 } เว้น ๑ บรรทัด

๑ บัญชี
.....
.....
เหตุผล } เว้น ๑ บรรทัด
 } เว้น ๑ บรรทัด
โดยที่/เนื่องจาก.....
.....
.....
.....จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

พระราชกฤษฎีกา

พ.ศ./....

๑ นิ้ว

} เว้น ๑ บรรทัด

ให้ไว้ ณ วันที่.....พ.ศ./....

ในปีที่...ในรัชกาลปัจจุบัน

} เว้น ๑ บรรทัด

๑ นิ้ว

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการ

โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

} เว้น ๑ บรรทัด

โดยที่เป็นการสมควร.....

๑ นิ้ว

} เว้น ๑ บรรทัด

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และ
มาตรา ๑ แห่งพระราชบัญญัติ.....พ.ศ./...อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติ
บางประการที่เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๑
มาตรา ๑ และมาตรา ๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจ
ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

} เว้น ๑ บรรทัด

มาตรา ๑/๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า "พระราชกฤษฎีกา....."

} เว้น ๑ บรรทัด

มาตรา ๒/๑ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับ.....

} เว้น ๑ บรรทัด

มาตรา ๓/๑.....

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

} เว้น ๒ บรรทัด

๑.๕ นิ้ว

} เว้น ๒ บรรทัด

นายกรัฐมนตรี

ว่างานที่ [สคก.] ตรวจพิจารณาแล้ว
เรื่องเสร็จที่ [..]/....

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

๑ นิ้ว } เว้น ๑ บรรทัด
แก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกา.....พ.ศ.....เพื่อ.....
(แก้ไขเพิ่มเติม/เพิ่ม/ยกเลิกมาตรา..)

เหตุผล

๑ ปี
โดยที่/เนื่องจาก.....
.....
.....
.....

} เว้น ๑ บรรทัด

[]จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกา

ร่าง

พระราชกฤษฎีกา

..... (ฉบับที่...)

พ.ศ.

๑ นิ้ว

} เว้น ๑ บรรทัด

ให้ไว้/วันที่.....พ.ศ.

ในปีที่.../ในรัชกาลปัจจุบัน

} เว้น ๑ บรรทัด

๑ นิ้ว

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช/มีพระบรมราชโองการ

โปรดเกล้าฯ/ให้ประกาศว่า

} เว้น ๑ บรรทัด

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติม

๑ นิ้ว

} เว้น ๑ บรรทัด

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย/และ

มาตรา.../แห่งพระราชบัญญัติ.....พ.ศ./อันเป็นพระราชบัญญัติ

ที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล/ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับ

มาตรา.../มาตรา.../และมาตรา.../ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย/บัญญัติให้กระทำได้โดย

อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย/จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ/ให้ตราพระราชกฤษฎีกา

ขึ้นไว้/ดังต่อไปนี้

} เว้น ๑ บรรทัด

มาตรา ๑/พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า/“พระราชกฤษฎีกา.....(ฉบับที่...)

พ.ศ.”

} เว้น ๑ บรรทัด

มาตรา ๒/พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับ.....

} เว้น ๑ บรรทัด

มาตรา ๓/ให้ยกเลิกความในมาตรา.../มาตรา.../และมาตรา.../แห่งพระราชกฤษฎีกา

.....พ.ศ./และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา.../

มาตรา ๓

มาตรา ๔

มาตรา ๕

เว้น ๑ บรรทัด

เว้น ๒ บรรทัด

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
๑.๕ นิ้ว

เว้น ๒ บรรทัด

นายกรัฐมนตรี

แบบพิมพ์หมายเลข ๓
กรณีร่างกฎกระทรวงใหม่

ร่างฯ ที่ สคก. [] ตรวจสอบแล้ว
เรื่องเสร็จที่ /....

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างกฎกระทรวงว่าด้วย/กำหนด. (ระบุชื่อ).....

พ.ศ.

๑ นิ้ว

- กำหนด.....

หลักการ*

} เว้น ๑ บรรทัด

} เว้น ๑ บรรทัด

- ยกเลิกกฎกระทรวง.....

๑ นิ้ว

โดยที่/เนื่องจาก.....

เหตุผล*

} เว้น ๑ บรรทัด

} เว้น ๑ บรรทัด

.....]] จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

* คำว่า "หลักการ" และ "เหตุผล" ต้องใช้ตัวหนา

ร่าง

กฎกระทรวง
(ระบุชื่อ)

พ.ศ.

๑ นิ้ว

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา...[มาตรา]...[และมาตรา]...[แห่งพระราชบัญญัติ].....

.....[อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิ
และเสรีภาพของบุคคล]ซึ่งมาตรา[๒๙]ประกอบกับมาตรา[...[มาตรา]...[และมาตรา]...]ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย[บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย]รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวง.....ออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ[๑]]

ข้อ[๒]]

ข้อ[๓]]

ให้ไว้[๗]วันที่

รัฐมนตรีว่าการกระทรวง.....

พ.ศ.

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

๑ นิ้ว

..... } เว้น ๑ บรรทัด
อาศัยอำนาจตามความในมาตรา... และมาตรา... แห่งพระราชบัญญัติ.....
พ.ศ. อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิ
และเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา... มาตรา... และมาตรา... ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวง..... ออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกความในข้อ... แห่งกฎกระทรวง..... (ระบุชื่อ) } เว้น ๑ บรรทัด
พ.ศ. และให้ใช้
ความต่อไปนี้แทน

"ข้อ..."

ข้อ ๒

ข้อ ๓

ให้ไว้ ณ วันที่

รัฐมนตรีว่าการกระทรวง.....

พ.ศ.

} เว้น ๒ บรรทัด

} เว้น ๒ บรรทัด

ว่า

กฎกระทรวง

ฉบับที่... (พ.ศ....)

ออกตามความในพระราชบัญญัติ.....พ.ศ....

๑ นิ้ว

} เว้น ๑ บรรทัด

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา... และมาตรา... แห่งพระราชบัญญัติ.....
พ.ศ.... อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิ
และเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา... และมาตรา... ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวง..... ออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

} เว้น ๑ บรรทัด

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกความในข้อ... แห่งกฎกระทรวงฉบับที่... (พ.ศ....) ออกตาม
ความในพระราชบัญญัติ..... และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

ข้อ...
.....
.....

} เว้น ๑ บรรทัด

ข้อ ๒
.....
.....

} เว้น ๑ บรรทัด

ข้อ ๓
.....
.....

} เว้น ๒ บรรทัด

ให้ไว้ ณ วันที่

พ.ศ....

} เว้น ๒ บรรทัด

รัฐมนตรีว่าการกระทรวง.....

ว่า
พระราชกำหนด

พ.ศ.

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการ
โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่.....

พระราชกำหนดนี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ
ของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ... ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้
โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา (๑๘๘) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกำหนดขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ
มติ.ค.ร.ม.
หนังสือสั่งการ
ที่เกี่ยวข้องกับการร่างกฎหมาย

ระเบียบ

ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี

พ.ศ. ๒๕๔๘

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีการดำเนินการตามมติของคณะรัฐมนตรี การรายงานผลการปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรี หรือการดำเนินการอื่นใด เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ คณะรัฐมนตรีจึงวางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า "ระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘"

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิก

(๑) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๑

(๒) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

"กฎหมาย" หมายความว่า พระราชบัญญัติ หรือพระราชกำหนด และให้หมายความรวมถึงพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศด้วย

ข้อ ๕ ให้เป็นหน้าที่ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่จะดำเนินการประชุมหน่วยงานของรัฐเป็นครั้งคราว เพื่อชี้แจงให้หน่วยงานของรัฐทราบถึงหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีตามระเบียบนี้

ข้อ ๖ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามระเบียบนี้

หมวด ๑

การส่งเรื่อง

ข้อ ๗ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ส่งเรื่องไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพร้อมเอกสาร ตามวิธีการ จำนวนและระยะเวลาที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกำหนด โดยจะกำหนดให้ส่งทางอิเล็กทรอนิกส์หรือวิธีการทางเทคโนโลยีอื่นก็ได้

ข้อ ๘ การขอดอนเรื่องที่นำเสนอคณะรัฐมนตรีคืน ให้กระทำได้เมื่อผู้มีอำนาจลงนาม ในหนังสือ นำส่งเป็นผู้ลงนามในหนังสือขอดอน หรือขอดอนในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

หมวด ๒
การขอความเห็น

ข้อ ๙ ในกรณีที่จะเสนอคณะรัฐมนตรีเป็นเรื่องที่ต้องได้รับความเห็นชอบ หรืออนุมัติจากหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นก่อน ให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องขอความเห็นชอบ หรือขออนุมัติจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้เสร็จสิ้น แล้วจึงส่งเรื่องไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพร้อมกับความเห็นชอบหรือคำอนุมัตินั้น

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่แจ้งผลการพิจารณาให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องนั้นไม่อนุมัติหรือไม่ให้ความเห็นชอบ และเรื่องดังกล่าวมีความจำเป็นที่จะต้องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องเสนอเรื่องมาขึ้นสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ข้อ ๑๐ ภายในสามวันนับแต่วันได้รับเรื่อง ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่เห็นว่าบางเรื่องเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวทราบถึงการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พร้อมทั้งแจ้งประมาณการว่าจะมีการนำเรื่องเข้าพิจารณาในคณะรัฐมนตรีในวันใด หากหน่วยงานของรัฐดังกล่าวมีข้อเสนอแนะหรือความคิดเห็นอย่างไรให้เสนอมาขึ้นสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก่อนวันนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีไม่ช้ากว่าห้าวัน หรือจะเสนอให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของตนทราบเพื่อนำไปเสนอในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีก็ได้

ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่เสนอความเห็นหรือข้อเสนอแนะ ต้องรายงานให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของตนทราบถึงความเห็นหรือข้อเสนอแนะดังกล่าวก่อนการประชุมคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น

ในกรณีที่เห็นสมควรเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะสอบถามความเห็นของบุคคลหรือคณะบุคคลที่มีใช้หน่วยงานของรัฐเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีก็ได้

ข้อ ๑๑ ในกรณีความเห็นหรือข้อเสนอแนะของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่เสนอมาตามข้อ ๑๐ มีความแตกต่างหรือขัดแย้งกัน สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะจัดให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง มาปรึกษาหารือหรือหาข้อยุติก่อนนำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีก็ได้

ข้อ ๑๒ การขอความเห็นชอบหรืออนุมัติตามข้อ ๙ และการขอความเห็นตามข้อ ๑๐ ให้เป็นไปตามหลักการแห่งมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

หมวด ๓
การเสนอเรื่องทั่วไป

ข้อ ๑๓ ในหนังสือนำส่งเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องสรุปเรื่องให้ชัดเจนและครบถ้วน โดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังนี้

- (๑) เรื่องเดิม (ถ้ามี)
- (๒) เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี
- (๓) ความเร่งด่วนของเรื่อง (ถ้ามี) โดยระบุวันสุดท้ายที่จะต้องดำเนินการเรื่องนั้นไว้ด้วย
- (๔) สาระสำคัญของเรื่องหรือข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย
- (๕) ประเด็นของปัญหาที่ต้องการให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา
- (๖) ความเห็นชอบหรือการอนุมัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี)
- (๗) ในกรณีที่มีกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งใด ๆ กำหนดให้ต้องมีการวิเคราะห์หรือศึกษาในเรื่องนั้นก่อนดำเนินการ ให้เสนอรายงานการวิเคราะห์หรือการศึกษา พร้อมทั้งจัดทำผลสรุปเสนอมาด้วย
- (๘) ค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในการดำเนินการ และที่มาแห่งเงินค่าใช้จ่าย
- (๙) รายละเอียดที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติ ให้ความเห็นชอบหรือมติ โดยให้ระบุให้ชัดเจนและแยกเป็นข้อ ๆ ให้ครบถ้วน

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐมิได้สรุปเรื่องให้เป็นไปตามวรรคหนึ่ง ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการสอบถามข้อเท็จจริงเพื่อจัดทำสรุปเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป ในกรณีเช่นนั้น หากเกิดความล่าช้าหรือเสียหายอันเนื่องมาแต่การสอบถามข้อเท็จจริงดังกล่าว ให้เป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของเรื่อง

หมวด ๔
การเสนอร่างกฎหมาย

ข้อ ๑๔ การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อขอให้มีการตราพระราชบัญญัติขึ้น นอกจากจะต้องดำเนินการตามหมวด ๓ แล้ว หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วย

- (๑) จัดทำคำชี้แจงตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ หายระเบียบนี้
 - (๒) จัดทำสรุปสาระสำคัญของหลักการในร่างพระราชบัญญัติ
 - (๓) จัดทำตารางเปรียบเทียบในกรณีแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงพระราชบัญญัติที่มีอยู่แล้ว ให้นำความใน (๒) และ (๓) มาใช้บังคับกับการเสนอร่างกฎหมายอื่นที่มีใช้พระราชบัญญัติด้วย
- โดยอนุโลม

ข้อ ๑๕ ในการเสนอให้มีกฎหมายขึ้นใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ในการมีเสนอให้มีการตราพระราชบัญญัติ หน่วยงานของรัฐจะเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติ หรือจะระบุเฉพาะรายละเอียดแห่งหลักการและสาระสำคัญที่ประสงค์จะให้มีในพระราชบัญญัติโดย ไม่ต้องจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติก็ได้ ในการนี้มิได้จัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติ การดำเนินการตามข้อ ๑๔ (๑) ให้จัดทำการเปรียบเทียบหลักการและสาระสำคัญที่มีอยู่ในพระราชบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่ กับหลักการและสาระสำคัญที่เสนอใหม่

(๒) ในการมีที่เป็นกฎหมายอื่นที่มีใช้พระราชบัญญัติให้จัดทำเป็นร่างของกฎหมายนั้น

ข้อ ๑๖ ในการมีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ส่งร่างพระราชบัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา ตรวจพิจารณาหรือให้ยกร่างพระราชบัญญัติใด ให้สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาตรวจสอบความถูกต้องตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติด้วย

ในการมีที่สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาพิจารณาเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องมีหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติใด หรือการมีหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าวจะไม่คุ้มค่าหรือเกิดผลเสียหายต่อรัฐหรือประชาชน ให้สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีการายงานความเห็นดังกล่าว ต่อคณะรัฐมนตรีโดยเร็ว และเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเป็นประการใด ให้ดำเนินการต่อไปตามมตินั้น □

หมวด ๕

การนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

ข้อ ๑๗ เมื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับเรื่องที่ส่งมาเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการตรวจสอบหากปรากฏว่าไม่เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือระเบียบนี้ ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งหน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องเพื่อดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด หากไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีส่งเรื่องคืนหน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่อง

ข้อ ๑๘ เรื่องใดที่เสนอถูกต้องตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และระเบียบนี้ ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจัดทำบันทึกสรุปเรื่องและนำเสนอนายกรัฐมนตรีโดยเร็ว และเมื่อนายกรัฐมนตรีสั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้จัดระเบียบวาระการประชุมของคณะรัฐมนตรีต่อไป

ในบันทึกสรุปเรื่องของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง จะมีข้อเสนอแนะ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยก็ได้

ข้อ ๑๙ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณากลับกรองเรื่อง ก่อนนำเสนอมติคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และนายกรัฐมนตรีมีคำสั่งตามข้อ ๑๘ ให้เสนอเรื่องต่อคณะกรรมการดังกล่าว ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการตามคำสั่งนั้น

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเสร็จหนึ่งมติเป็นประการใด ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการไปตามมตินั้นหรือตามมติคณะรัฐมนตรีที่แต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว แล้วแต่กรณี

หมวด ๖ มติคณะรัฐมนตรี

ข้อ ๒๐ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเรื่องใด ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรียื่นหรือแจ้งมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นไปยังหน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่อง หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และผู้เกี่ยวข้องอื่นเพื่อทราบหรือดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

มติคณะรัฐมนตรีเรื่องใดที่มีการลงมติเป็นการเปิดเผยแล้ว ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจัดทำสรุปเรื่องและเปิดเผยต่อประชาชนทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วย

ข้อ ๒๑ ในการประชุมโดยเปิดเผย ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจัดทำสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีทุกครั้งที่มีการประชุม แล้วเสนอให้คณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ กรณีที่ประชุมคณะรัฐมนตรี มีข้อทักท้วงหรือแก้ไขประการใด ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการแก้ไขโดยเร็ว

หมวด ๗ การรายงานผลการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี

ข้อ ๒๒ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้หน่วยงานของรัฐใดดำเนินการในเรื่องใดโดยให้รายงานผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรี ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐนั้นส่งรายงานผลการดำเนินงาน ปัญหา และอุปสรรค ต่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตามระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมิได้กำหนดระยะเวลาไว้ ให้รายงานอย่างน้อยทุกสามเดือน

บทเฉพาะกาล

ข้อ ๒๓ การใดที่ได้ดำเนินการหรืออยู่ในระหว่างการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ก่อนหรือในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับให้คงดำเนินการต่อไปได้ตามระเบียบนั้น เว้นแต่นายกรัฐมนตรีจะสั่งการเป็นอย่างอื่น

ประกาศ ณ วันที่ ๓๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๘

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร

นายกรัฐมนตรี

หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ

๑. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

- ๑.๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจนั้นคืออะไร
- ๑.๒ มีความจำเป็นต้องทำภารกิจนั้นเพียงใด
- ๑.๓ เพื่อแก้ไขปัญหาคือหรือข้อบกพร่องใด
- ๑.๔ มาตรการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของภารกิจคืออะไร
- ๑.๕ มีทางเลือกอื่นที่จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกันหรือไม่
- ๑.๖ ภารกิจนั้นจะแก้ไขปัญหาคือหรือข้อบกพร่องนั้นได้เพียงใด

๒. ใครควรเป็นผู้ทำภารกิจ

- ๒.๑ รัฐควรทำเองหรือควรให้ภาคเอกชนเป็นผู้ทำ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึง การคุ้มครองประชาชน ประสิทธิภาพ ต้นทุนและความคล่องตัว
- ๒.๒ ถ้ารัฐควรทำ รัฐบาลควรเป็นผู้ทำหรือควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ทำ

๓. ความจำเป็นในการตรากฎหมาย

- ๓.๑ ในการทำภารกิจนั้นจำเป็นต้องมีกฎหมายออกมาบังคับหรือไม่
ถ้าไม่ตรากฎหมายจะก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการปฏิบัติการกิจอย่างไร
- ๓.๒ ถ้าจำเป็นต้องมีกฎหมาย กฎหมายนั้นควรเป็นกฎหมายระดับชาติหรือกฎหมายระดับท้องถิ่น
- ๓.๓ ถ้าควรเป็นกฎหมายระดับชาติจำเป็นต้องใช้บังคับพร้อมกันทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร หรือควรทยอยใช้เป็นท้องที่ท้องที่ไปหรือเพียงบางท้องที่เท่าที่ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ และจะกำหนดอายุของกฎหมายไว้ด้วยได้หรือไม่
- ๓.๔ กฎหมายที่จะตราขึ้นควรใช้ระบบควบคุม ระบบกำกับหรือระบบส่งเสริม
- ๓.๕ สภาพบังคับของกฎหมายควรกำหนดเป็นโทษทางอาญาหรือมาตรการบังคับทางปกครอง

๔. ความจำเป็นของกฎหมาย

- ๔.๑ ในเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกันนี้มีกฎหมายอื่นบัญญัติไว้แล้วหรือไม่ หากมีจะสมควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้ครอบคลุมถึงภารกิจที่จะทำหรือสมควรมีกฎหมายขึ้นใหม่
- ๔.๒ ถ้าสมควรมีกฎหมายขึ้นใหม่จะดำเนินการอย่างไรกับกฎหมาย ที่มีอยู่แล้ว สมควรยกเลิก ปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกันเพียงใดหรือไม่
- ๔.๓ การจำกัดบังคับได้จำกัดเท่าที่จำเป็นหรือไม่
- ๔.๔ ประชาชนและสังคมส่วนรวมจะได้ประโยชน์อะไรบ้าง

๕.๕ บทบัญญัติในกฎหมายนั้นอยู่ในวิสัยที่จะปฏิบัติได้โดยไม่เกิดความยุ่งยากหรือภาระหน้าที่เกินสมควรหรือไม่

๕.๖ เมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนและการที่ประชาชนจะต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่จะได้รับแล้วจะคุ้มค่า หรือไม่

๖. ความพร้อมของรัฐ

๖.๑ รัฐมีความพร้อมในด้านกำลังคน กำลังเงิน ความรู้ ที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่

๖.๒ มีวิธีการอย่างไรที่จะทำให้ผู้ที่จะต้องถูกกฎหมายบังคับมีความเข้าใจมีความพร้อมและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างยินยอมพร้อมใจ

๗. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

มีหน่วยงานอื่นใดที่ปฏิบัติการงานซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกันหรือไม่ ถ้ามีสมควรยุบหน่วยงานนั้นหรือควรปรับเปลี่ยนอย่างไรหรือไม่

๘. วิธีการทำงานและการตรวจสอบ

๘.๑ ในการกำหนดวิธีการทำงานได้กำหนดให้สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่

๘.๒ มีระบบการตรวจสอบและคานอำนาจ และกระบวนการที่ทำให้เกิดความรวดเร็ว ไม่ซ้ำซ้อน และมีประสิทธิภาพอย่างไรบ้าง

๙. อำนาจในการตราอนุบัญญัติ

๙.๑ ได้กำหนดกรอบหรือมาตรฐานการป้องกันมิให้มีการตราอนุบัญญัติ ที่เป็นการขยายอำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเพิ่มภาระแก่บุคคลเกินสมควรไว้เพียงใดหรือไม่

๑๐. การรับฟังความคิดเห็น

๑๐.๑ ในการร่างกฎหมายได้เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายแสดงความคิดเห็นแล้วหรือไม่

๑๐.๒ ข้อคัดค้านของผู้เกี่ยวข้องมีประการใด

พระราชกฤษฎีกา
ว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี
พ.ศ. ๒๕๔๘

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๘
เป็นปีที่ ๖๐ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้
ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี
ตลอดจนการประชุมคณะรัฐมนตรี เพื่อให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๗/๑
แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ
ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตรา
พระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า "พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการ
ประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘"

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชกฤษฎีกานี้

"รัฐมนตรีเจ้าสังกัด" หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวง และรัฐมนตรีว่าการทบวง ในฐานะ
บังคับบัญชากระทรวงหรือทบวง และในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาหรือเป็นผู้กำกับดูแลหน่วยงานของรัฐ
และหมายความรวมถึงนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
ซึ่งได้รับมอบหมายให้สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ในฐานะบังคับบัญชาสำนักนายกรัฐมนตรี
หรือในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหน่วยงานของรัฐ

"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
และหน่วยงานอื่นของรัฐ

"กฎกระทรวง" หมายความว่า กฎสำนักนายกรัฐมนตรี กฎทบวง กฎ ก.พ. และกฎที่เรียกชื่อ
อย่างอื่นซึ่งมีฐานะเช่นเดียวกับกฎกระทรวง

มาตรา ๔ การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอได้ เฉพาะเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) เรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอ

คณะรัฐมนตรี

(๒) ร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชกำหนด

(๓) เรื่องที่ต้องเสนอให้สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภาอนุมัติหรือให้ความเห็นชอบ

(๔) ร่างพระราชกฤษฎีกา

(๕) ร่างกฎกระทรวงเกี่ยวกับนโยบายสำคัญที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

(๖) ร่างระเบียบ ร่างข้อบังคับ หรือร่างประกาศที่มีผลบังคับแก่ส่วนราชการโดยทั่วไป

(๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มี

ผลผูกพันรัฐบาลไทย

(๘) การริเริ่มโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่มีวงเงินตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่โครงการลงทุนที่กำหนดในแผนงานที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหรือเห็นชอบกับแผนงานนั้นแล้ว

(๙) เรื่องที่ขอทบทวนหรือขอเว้นการปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรี ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศตาม (๖)

(๑๐) ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่มีลักษณะเป็นระเบียบปฏิบัติราชการทั่วไปหรือจะมีผลเป็นแนวบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการ

(๑๑) เรื่องที่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดินนอกเหนือจากที่ได้รับอนุมัติไว้แล้วตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(๑๒) เรื่องที่นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลนำเสนอหรือมีคำสั่งให้เสนอคณะรัฐมนตรี

(๑๓) เรื่องที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้เสนอคณะรัฐมนตรี

เมื่อนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งหรือมีมติตาม (๑๒) หรือ (๑๓) พ้นจากตำแหน่ง ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีรวบรวมคำสั่งหรือมติที่มีลักษณะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีที่เข้าบริหารราชการชุดใหม่พิจารณาขึ้นชั้นหรือยกเลิกภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภา

มาตรา ๕ คณะรัฐมนตรีจะแต่งตั้งคณะบุคคลประกอบด้วยรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องและบุคคลอื่นที่มีความรู้ความชำนาญในเรื่องที่จะพิจารณา เพื่อพิจารณากลับกรองเรื่องใดก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีก็ได้

มาตรา ๖ การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๔ ให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้ลงนามเสนอเรื่อง เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่คณะกรรมการได้นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือทบวงเป็นประธานกรรมการของคณะกรรมการนั้นให้นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือทบวง แล้วแต่กรณี ในฐานะประธานกรรมการ เป็นผู้ลงนามเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีได้

(๒) ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐผู้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเป็นองค์การอิสระที่ไม่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร ให้หัวหน้าองค์กรอิสระนั้นเป็นผู้ลงนามเสนอเรื่องไปยังนายกรัฐมนตรี

(๓) ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือหน่วยงานของรัฐที่ไม่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหารประสงค์จะเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ให้หัวหน้าหน่วยงานนั้นเป็นผู้ลงนามเสนอ

การเสนอเรื่องตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

มาตรา ๗ เรื่องที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๔ (๑) (๓) (๗) (๘) (๑๐) หรือ (๑๑) และเรื่องเกี่ยวกับการกลั่นกรองของคณะบุคคลตามมาตรา ๕ แล้ว ถ้าคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นเรื่องที่เป็นภารกิจปกติหรือมีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนแล้ว คณะรัฐมนตรีจะมีมติมอบหมายเป็นการทั่วไปให้นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ปฏิบัติ ให้ความเห็นชอบ หรือมีคำสั่งแทนคณะรัฐมนตรีก็ได้ ในกรณีเช่นนั้นให้ถือว่าการอนุมัติ ความเห็นชอบหรือคำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีเป็นมติของคณะรัฐมนตรี

ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีสรุปเรื่องที่นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งเพื่อแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบเป็นระยะ ๆ

มาตรา ๘ การประชุมคณะรัฐมนตรี ในการปฏิบัติให้ดำเนินการได้เมื่อมีรัฐมนตรีเข้าร่วมประชุม ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนคณะรัฐมนตรีทั้งหมดที่มีอยู่

ในการมีจำเป็นเพื่อเป็นการรักษาประโยชน์สำคัญของประเทศ หรือมีการฉุกละหุน หรือเพื่อประโยชน์ในการรักษาความลับ นายกรัฐมนตรีอาจพิจารณาเรื่องใดกับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องตามที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อมีมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นได้ และเมื่อมีการประชุมเป็นการปฏิบัติให้นายกรัฐมนตรีแจ้งให้ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีทราบมติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวด้วย

วิธีการประชุมคณะรัฐมนตรีจะดำเนินการโดยเชิญรัฐมนตรีมาร่วมประชุม ณ สถานที่ที่กำหนดหรือโดยวิธีอื่นใดซึ่งผู้ร่วมประชุมสามารถปรึกษาหารือกันได้แม้จะมีได้อยู่ในสถานที่เดียวกันก็ได้ ทั้งนี้ตามที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๙ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีในการปฏิบัติตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีต้องจัดส่งวาระการประชุมพร้อมด้วยเอกสารที่เกี่ยวข้องให้คณะรัฐมนตรีทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหนึ่งวันก่อนการประชุมคณะรัฐมนตรี เว้นแต่กรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนนายกรัฐมนตรีจะอนุมัติให้เสนอโดยไม่ต้องส่งวาระการประชุมล่วงหน้าก็ได้ แต่ในกรณีที่เป็นเรื่องที่มีผลให้มีการอนุมัติงบประมาณ นายกรัฐมนตรีจะอนุมัติดังกล่าวได้ต่อเมื่อเป็นการฉุกละหุนและมีความจำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์สำคัญของประเทศหรือประชาชน

การส่งวาระการประชุมและเอกสารที่เกี่ยวข้อง จะส่งโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้

มาตรา ๑๐ ในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องกำหนดประเด็นที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องใดให้ชัดเจน ถ้าคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องที่เสนอ ให้ถือว่ามติของคณะรัฐมนตรีมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติ เห็นชอบ หรือมีมติ

การที่คณะรัฐมนตรีมีมติในเรื่องใดตามข้อเสนอของหน่วยงานของรัฐ ไม่เป็นเหตุให้ผู้เสนอเรื่อง และหน่วยงานของรัฐได้เรียกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข หลักเกณฑ์หรือวิธีการใดที่ต้องปฏิบัติตามปกติ เว้นแต่คณะรัฐมนตรีจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นโดยชัดแจ้ง

มาตรา ๑๑ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติในเรื่องใดแล้ว ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่ติดตาม และรวบรวมผลการปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น เพื่อรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบเป็นระยะๆ หรือในกรณีจำเป็นจะเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาพบพินิจของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นก็ได้

มาตรา ๑๒ หลักเกณฑ์และแนวทางการเสนอเรื่อง การดำเนินการตามมติของคณะรัฐมนตรี การรายงานผลการปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรี หรือการดำเนินการอื่นใด อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๑๓ ทุกครั้งที่คณะรัฐมนตรีชุดใหม่เข้ารับหน้าที่ ให้เป็นหน้าที่ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี รวบรวมมติของคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งของนายกรัฐมนตรีเพิ่มเติมที่เกี่ยวกับการบริหารราชการ หรือข้าราชการ ที่ออกโดยมิได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายใด พร้อมด้วยข้อเสนอแนะว่าสมควรคง คำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นต่อไปหรือไม่ เพียงใด และนำเสนอ นายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการหรือดำเนินการต่อไปภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภา

มาตรา ๑๔ ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตรวจสอบคำสั่งของนายกรัฐมนตรี และมติของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี การบริหารราชการ และข้าราชการ ที่มีผลบังคับอยู่ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ พร้อมกับข้อเสนอแนะว่าคำสั่งของนายกรัฐมนตรี หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใดควรยกเลิกหรือปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับแนวทางตามพระราชกฤษฎีกานี้ โดยต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

มาตรา ๑๕ ความในมาตรา ๔ วรรคสอง และมาตรา ๑๑ ให้ใช้บังคับเมื่อมีการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาภายหลังวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

มาตรา ๑๖ ในระหว่างที่ยังไม่มีระเบียบการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกฤษฎีกานี้ ให้การระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชกฤษฎีกานี้

มาตรา ๑๗ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร
นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ : เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องด้วยในปัจจุบัน คณะรัฐมนตรี
มีภารกิจที่จะต้องปฏิบัติและดำเนินการ และมีเรื่องในส่วนราชการหรือหน่วยงานต่าง ๆ นำเสนอเข้าสู่การ
พิจารณาของคณะรัฐมนตรีเป็นจำนวนมาก เพื่อเป็นการลดภารกิจและจำนวนเรื่องที่จะนำเสนอเข้าสู่การ
พิจารณาของคณะรัฐมนตรี รวมทั้งเพื่อให้การแก้ไขปัญหาในกรณีฉุกเฉินหรือมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์
ของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสภาวะการณ์ สมควรกำหนดหลักเกณฑ์และ
แนวทางการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีและการประชุมของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้เป็นไปตามหลักการ
ดังกล่าวและโดยที่มาตรา ๗/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไข
เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้การ
กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติ
ราชการเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน จะเป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน มีการกระจาย
อำนาจการตัดสินใจ และเพื่อมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน ให้กระทำโดยตราพระราชกฤษฎีกา จึง
จำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

หน้า ๑ เล่ม ๑๒๒ ตอนที่ ๒๒ ก ราชกิจจานุเบกษา ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๘



ที่ เลขที่หนังสือ

ส่วนราชการเจ้าของหนังสือ

ที่อยู่ส่วนราชการ

วัน/เดือน/ปี

เรื่อง

เรียน

อ้างถึง

สิ่งที่ส่งมาด้วย

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ขอแสดงความนับถือ

()

.....

.....

ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง

โทร. หมายเลขโทรศัพท์

โทรสาร หมายเลขโทรสาร

E-mail ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์

ที่ เลขที่หนังสือ



ส่วนราชการเจ้าของหนังสือ
ที่อยู่ส่วนราชการ

วัน/เดือน/ปี

เรื่อง ร่างข้อร่างกฎหมายที่เสนอคณะรัฐมนตรี

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง (ถ้ามี)

สิ่งที่ส่งมาด้วย ระบุสิ่งที่ส่งมาด้วย (ถ้ามี)

๑. ร่าง.....

๒. คำชี้แจงตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย

(เฉพาะร่างพระราชบัญญัติ)

๓. สรุปสาระสำคัญของร่าง.....

๔. ตารางเปรียบเทียบในกรณีแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติที่มีอยู่แล้ว

ด้วย...(ชื่อส่วนราชการ) ... ขอเสนอเรื่อง...(ชื่อเรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรี)...มาเพื่อ

คณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

(ถ้ามี) ภูมิหลังของเรื่องที่เสนอหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เป็นความเป็นมาของเรื่อง รวมทั้งผลการดำเนินการที่เกิดขึ้นแล้ว เพื่อให้ทราบถึงพัฒนาการหรือความเชื่อมโยงกับมติคณะรัฐมนตรี นั้นๆ

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่เสนอ ระบุความเป็นมาของเรื่องเพื่อปูพื้นฐานของเรื่องให้คณะรัฐมนตรีได้มีข้อมูลย้อนหลังประกอบการพิจารณาตัดสินใจ

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

- มติคณะรัฐมนตรีที่เป็นเรื่องการกำหนดหลักการหรือหลักเกณฑ์หรือแนวทางในการดำเนินงานในเรื่องที่เสนอ

ที่	เรื่อง	วันที่มีมติ	สาระสำคัญ
๑			
๒			
...			

- คำสั่งที่เกี่ยวข้อง อาจเป็นคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีหรือจากรองนายกรัฐมนตรี
ที่ให้ส่วนราชการดำเนินการและนำเรื่องนี้เสนอคณะรัฐมนตรี

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ระบุเหตุผลความจำเป็น ประเด็นปัญหา สาเหตุ ข้อกำหนดตามกฎหมาย มติ
คณะรัฐมนตรีที่ระบุให้นำเรื่องเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

ระบุว่าเป็นเรื่องที่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย
การเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔()

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

(ถ้ามี) ระบุความเร่งด่วนของเรื่องที่เสนอ โดยเฉพาะวันที่จะต้องดำเนินการในเรื่อง
ดังกล่าว และกำหนดเวลาช้าสุดที่คณะรัฐมนตรีจะต้องพิจารณาและมีมติเพื่อให้ทันการดำเนินการในเรื่องนั้นๆ

๔. สาระสำคัญ/ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

- ระบุสาระข้อเท็จจริงของเรื่อง
- ระบุรายละเอียดขั้นตอนของการดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ ว่าได้ดำเนินการมาแล้ว
อย่างไรและดำเนินการต่อไปอย่างไร ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องเตรียมการเพื่อรองรับอย่างไร
ระยะเวลาเพียงพอหรือไม่ ส่วนราชการอื่น ๆ จะต้องสนับสนุนในระยะใด ขึ้นตอนใด เป็นต้น
- ระบุข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่คณะรัฐมนตรีจะต้องนำมาใช้ประกอบการพิจารณา
เช่น กฎหมายที่ให้อำนาจส่วนราชการดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ
- ระบุข้อกฎหมายและมาตราที่เกี่ยวข้องรวมทั้งสาระสำคัญ

๕. รายงานการวิเคราะห์หรือศึกษาความกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งใดๆ

กรณีที่มีกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งใดๆ กำหนดให้ต้องศึกษาวิเคราะห์ใน
เรื่องนี้อย่างดำเนินการให้สรุปผลการศึกษาและรายงานการศึกษามาด้วย

๖. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

ระบุจำนวนเงินและแหล่งที่มาของเงินที่ต้องการใช้ในเรื่องนี้ สำหรับกรณีขอใช้
งบประมาณแผ่นดิน ให้ระบุหมวดของงบประมาณที่เสนอขอมาให้ชัดเจน

๗. ผลกระทบ

ระบุผลกระทบของเรื่องที่ต้องสวาททางเศรษฐกิจ หรือสังคม หรือการเมือง หรือ
ด้านอื่นๆ

๘. ข้อเสนอของส่วนราชการ

๘.๑

๘.๒

ระบุประเด็นที่ส่วนราชการเจ้าของเรื่องต้องการให้คณะรัฐมนตรีมีมติ เช่น รับทราบ
อนุมัติ หรือเห็นชอบ โดยแยกเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน สำหรับกรณีเป็นการขอทบทวนมติคณะรัฐมนตรีต้องระบุ
ให้ชัดเจนว่าจะขอยกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเดิมอย่างไร หรือไม่

๙. ความเห็นของคณะกรรมการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

๙.๑ (ถ้ามี) ความเห็นของหน่วยงานหรือคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง ให้สรุปสาระสำคัญของ
ของความเห็นให้ชัดเจน

หน่วยงาน	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	สาระสำคัญโดยย่อ
ชื่อหน่วยงานหรือคณะกรรมการ	☐	☐	
ชื่อหน่วยงานหรือคณะกรรมการ	☐	☐	
ชื่อหน่วยงานหรือคณะกรรมการ	☐	☐	
ชื่อหน่วยงานหรือคณะกรรมการ	☐	☐	

๙.๒ (ถ้ามี) ความเห็นชอบ/อนุมัติ การมีเรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นเรื่องที่มี
กฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดว่าต้องได้รับความเห็นชอบ/อนุมัติ จากหน่วยงานอื่นหรือ
คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องมาด้วย ให้สรุปผลความเห็นชอบ/อนุมัติ และส่งหลักฐานการพิจารณาในเรื่อง
ดังกล่าว เช่น หนังสือแจ้งผลการพิจารณาและรายงานการประชุมมาพร้อมเรื่องที่จะเสนอคณะรัฐมนตรี
ด้วย หากยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาให้ระบุด้วย

หน่วยงาน	เห็นชอบ/อนุมัติ	ไม่เห็นชอบ	ไม่แจ้งผล	สาระสำคัญโดยย่อ
ชื่อกระทรวงหรือหน่วยงาน	☐	☐	☐	
ชื่อกระทรวงหรือหน่วยงาน	☐	☐	☐	
ชื่อกระทรวงหรือหน่วยงาน	☐	☐	☐	
ชื่อกระทรวงหรือหน่วยงาน	☐	☐	☐	

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาว่าเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ชื่อรัฐมนตรี/หัวหน้าหน่วยงาน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวง...../หัวหน้าหน่วยงาน

ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง

โทร. หมายเลขโทรศัพท์

โทรสาร หมายเลขโทรสาร

E-mail ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์

ที่ เลขที่หนังสือ



ส่วนราชการเจ้าของหนังสือ
ที่อยู่ส่วนราชการ

วัน/เดือน/ปี

เรื่อง ร่างข้อร่างกฎหมายที่เสนอคณะรัฐมนตรี

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง

สิ่งที่ส่งมาด้วย ระบุสิ่งที่ส่งมาด้วย

๑. เรื่องเดิม

(ถ้ามี) ภูมิหลังของเรื่องที่เสนอหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เป็นความเป็นมาของเรื่อง รวมทั้งผลการดำเนินการที่เกิดขึ้นแล้ว เพื่อให้ทราบถึงพัฒนาการหรือความเชื่อมโยงกับมติคณะรัฐมนตรีนั้นๆ

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่เสนอ ระบุความเป็นมาของเรื่องเพื่อปูพื้นฐานของเรื่องให้คณะรัฐมนตรีได้มีข้อมูลย้อนหลังประกอบการพิจารณาคัดลั่นใจ

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

- มติคณะรัฐมนตรีที่เป็นเรื่องการทำหนดหลักการหรือหลักเกณฑ์หรือแนวทางในการดำเนินงานในเรื่องที่เสนอ

ที่	เรื่อง	วันที่มีมติ	สาระสำคัญ
๑			
๒			
...			

- คำสั่งที่เกี่ยวข้อง อาจเป็นคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีหรือจากองคมนตรี
ที่ส่วนราชการดำเนินการและนำเรื่องนี้เสนอคณะรัฐมนตรี

- คำสั่งที่เกี่ยวข้อง อาจเป็นคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีหรือจากองคมนตรี
ที่ให้ส่วนราชการดำเนินการและนำเรื่องขึ้นเสนอคณะรัฐมนตรี

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ระบุเหตุผลความจำเป็น ประเด็นปัญหา สาเหตุ ข้อกำหนดตามกฎหมาย มติ
คณะรัฐมนตรีที่ระบุให้ทำเรื่องเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

ระบุว่า เป็นเรื่องที่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย
การเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔()

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

(ถ้ามี) ระบุความเร่งด่วนของเรื่องที่เสนอ โดยเฉพาะวันที่จะต้องดำเนินการในเรื่อง
ดังกล่าว และกำหนดเวลาสิ้นสุดที่คณะรัฐมนตรีจะต้องพิจารณาผลิตเพื่อให้เกิดการดำเนินการในเรื่องนั้นๆ

๔. สารสะท้อน/ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

- ระบุสาระข้อเท็จจริงของเรื่อง
- ระบุรายละเอียดขั้นตอนของการดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ ว่าได้ดำเนินการมาแล้ว
อย่างไรและดำเนินการต่อไปอย่างไร ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องเตรียมการเพื่อรองรับอย่างไร
ระยะเวลาเพียงพอหรือไม่ ส่วนราชการอื่น ๆ จะต้องสนับสนุนในระบอบใด ขึ้นตอนใด เป็นต้น
- ระบุข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่คณะรัฐมนตรีจะต้องนำมาใช้ประกอบการพิจารณา
เช่น กฎหมายที่ให้อำนาจส่วนราชการดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ
- ระบุข้อกฎหมายและมาตราที่เกี่ยวข้องรวมทั้งสาระสำคัญ

๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

๕.๑

๕.๒

ระบุประเด็นที่ส่วนราชการเจ้าของเรื่องต้องการให้คณะรัฐมนตรีมีมติ เช่นรับทราบ
อนุมัติ หรือเห็นชอบ โดยแยกเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน สำหรับกรณีเป็นการขอทบทวนมติคณะรัฐมนตรีต้องระบุ
ให้ชัดเจนว่าจะขอยกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเดิมอย่างไร หรือไม่

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ชื่อรัฐมนตรี/หัวหน้าหน่วยงาน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวง.../หัวหน้าหน่วยงาน

ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง
โทร. หมายเลขโทรศัพท์
โทรสาร หมายเลขโทรสาร
E-mail ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์



แบบหนังสือของเน.ช.ว.

ที่ เลขที่หนังสือ

ส่วนราชการเจ้าของหนังสือ
ที่อยู่ส่วนราชการ

วัน/เดือน/ปี

เรื่อง ชื่อเรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรี

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ

อ้างถึง หนังสือส่วนราชการที่ส่ง สลค. แล้ว

ตามที่ได้ออให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่อง ระบุชื่อเรื่องตามหนังสืออ้างอิง
ความละเอียดจนแล้ว นั้น

ชื่อส่วนราชการที่ขอถอนเรื่อง มีความประสงค์จะขอถอนเรื่องดังกล่าวไปก่อน เพื่อ/
เนื่องจาก.....

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ชื่อรัฐมนตรี/หัวหน้าหน่วยงาน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวง...../หัวหน้าหน่วยงาน

ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง

โทร. หมายเลขโทรศัพท์

โทรสาร หมายเลขโทรสาร

E-mail ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์



มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์

ที่ เลขที่หนังสือ

ส่วนราชการเจ้าของหนังสือ
ที่อยู่ส่วนราชการ

วัน/เดือน/ปี

เรื่อง ชื่อเรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรี

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือกระทรวงที่เสนอคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย (ถ้ามี)

ตามที่ชื่อส่วนราชการได้เสนอเรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรีมาเพื่อคณะรัฐมนตรีทราบ/
พิจารณา นั้น

ชื่อส่วนราชการของส่งข้อมูลเพิ่มเติม.....

มาเพื่อประกอบการเสนอคณะรัฐมนตรี รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วยนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดดำเนินการต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(ชื่อรัฐมนตรี/หัวหน้าหน่วยงาน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวง...../หัวหน้าหน่วยงาน

ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง

โทร. หมายเลขโทรศัพท์

โทรสาร หมายเลขโทรสาร

E-mail ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์



ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๓/ว (ท) ๖๗๙

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กท. ๑๐๑๐๐

๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

เรื่อง การส่งเรื่องไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เรียน กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ องค์การตามรัฐธรรมนูญ จังหวัดทุกจังหวัด

- อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๔/ว ๓๔
ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๕
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๒๕
ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย ตัวอย่างการวางแบบเอกสาร การพับ และการพิมพ์แบบแนบท้าย
ราชกิจจานุเบกษา ประเภท ก ฉบับกฤษฎีกา จำนวน ๒ ฉบับ

ตามที่ได้แจ้งหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งเรื่องไปประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษามาหนังสืออ้างถึง ๑ และได้เปลี่ยนแปลงเอกสารแนบท้ายที่หน่วยงาน
เจ้าของเรื่องต้องจัดพิมพ์และจัดส่งไปลงประกาศในราชกิจจานุเบกษามาหนังสือที่อ้างถึง ๒
ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า ปัจจุบันจำนวนการพิมพ์
ราชกิจจานุเบกษา ประเภท ก ฉบับกฤษฎีกา ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้เปลี่ยนแปลงไป
ซึ่งมีผลกระทบต่อจำนวนแบบพิมพ์หรือแผนที่แนบท้ายที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องต้องจัดส่งไป
พร้อมกับเรื่องที่ส่งไปลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา ประกอบกับหลักเกณฑ์และแนวทาง
ปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งเรื่องไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาได้แจ้งเวียนให้หน่วยงานต่าง ๆ
ถือปฏิบัติมาเป็นระยะเวลานานแล้ว ทำให้ยากแก่การตรวจค้นและทำความเข้าใจ จึงขอยกเลิก
ตามหนังสืออ้างถึง ๑ และ ๒ โดยกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งเรื่อง
ไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาขึ้นใหม่ ดังนี้

๓. การส่งเรื่องไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้ดำเนินการดังนี้
 - ๓.๑ หนังสือนำส่งเรื่องไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีไปถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
 - ๓.๒ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ ลงนามในหนังสือนำส่งเรื่องไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา
 - ๓.๒.๑ ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับกรมหรือเทียบเท่าขึ้นไป
 - ๓.๒.๒ ผู้ว่าราชการจังหวัด
 - ๓.๒.๓ ผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดของหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
 - ๓.๒.๔ ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ
 - ๓.๓ เรื่องที่ส่งไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้จัดส่ง
 - ๓.๓.๑ ต้นฉบับหรือสำเนาฉบับซึ่งปรากฏลายมือชื่อของผู้มีอำนาจลงนามในเรื่องนั้น จำนวน ๑ ชุด และ
 - ๓.๓.๒ สำเนาดั้งฉบับที่มีข้อความชัดเจน จำนวน ๔ ชุดโดยให้เจ้าหน้าที่ตั้งแต่ระดับ ๕ หรือเทียบเท่าขึ้นไป ลงนามรับรองสำเนาถูกต้อง และขอให้ระบุชื่อและตำแหน่งให้ชัดเจนด้วย
 - ๓.๓.๓ แผ่นดิสก์หรือแผ่นซีดีข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ของต้นฉบับเรื่องที่จะไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา พร้อมเอกสารแบบพิมพ์แนบท้าย (ถ้ามี)
๒. การจัดส่งเอกสารแนบท้าย
 - ๒.๑ เรื่องที่มีรายละเอียด แบบพิมพ์ หรือแผนที่ ซึ่งเป็นเอกสารแนบท้าย ให้จัดพิมพ์เอกสารแนบท้ายดังกล่าว แล้วส่งไปพร้อมกับหนังสือนำส่งเรื่อง
 - ๒.๒ ให้จัดพิมพ์เอกสารแนบท้ายโดยใช้กระดาษพิมพ์ชนิดฟอกขาว ๖๐ แกรม และพิมพ์ด้วยเครื่องพิมพ์แทน

๒.๓ กรณีเอกสารแนบท้ายในชุดเดียวกันมีจำนวนมากกว่า ๑ แผ่น ให้เรียงลำดับหน้าเป็นชุดแล้วรวมห่อ โดยไม่ต้องแยกเป็นชุด ๆ เพื่อสะดวกแก่การเข้าเล่ม

๒.๔ การจัดพิมพ์แผนที่

๒.๔.๑ ให้ใช้มาตราส่วนขนาดใดขนาดหนึ่ง ดังนี้

๒.๔.๑.๑ มาตราส่วน ๑ : ๕,๐๐๐ (ตามมาตราฐาน

ของกรมที่ดิน) หรือ

๒.๔.๑.๒ มาตราส่วน ๑ : ๕,๐๐๐ หรือ

๒.๔.๑.๓ มาตราส่วน ๑ : ๒๕๐,๐๐๐ (ตามมาตราฐาน

ของกรมแผนที่ทหาร)

๒.๔.๒ ให้มีรายละเอียด พิกัด และเครื่องหมายที่เป็นสากล ตลอดจนรายละเอียดอื่น ๆ ไว้ในแผนที่ และให้มีรายชื่อตำแหน่งของหมุดหลักฐาน ตามแนวขอบเขตเป็นค่าพิกัดและระดับตามความจำเป็นของงานนั้น ๆ แนบไปด้วย

๒.๔.๓ ให้ใช้พิกัดระบบใดระบบหนึ่ง คือ

๒.๔.๓.๑ ระบบค่าภูมิศาสตร์ (ละติจูด ลองจิจูด) หรือ

๒.๔.๓.๒ ระบบ ยู ที เอ็ม

๒.๔.๔ ขอให้ใช้แผนที่ของกรมแผนที่ทหารเป็นหลัก

๒.๕ ขนาด การวางแบบ และการพับเอกสารแนบท้าย

๒.๕.๑ ราชกิจจานุเบกษา ประเภท ก ฉบับกฤษฎีกา ให้ใช้ กระดาษ ๒๒.๘ ซม. x ๓๓.๒ ซม. จัดวางแนวข้อความที่พิมพ์เว้นจากขอบกระดาษ ด้านบน ล่าง และขวา ด้านละไม่น้อยกว่า ๓.๗ ซม. และเว้นจากขอบด้านซ้าย ไม่น้อยกว่า ๒ ซม. และไม่ต้องพับเอกสารแนบท้าย (ตามตัวอย่าง ๑)

๒.๕.๒ กรณีเอกสารแนบท้ายมีขนาดใหญ่กว่าที่กำหนดไว้ข้างต้น ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องพับเอกสารแนบท้ายดังกล่าวให้มีขนาด ๒๐ ซม. x ๒๘.๕ ซม. (วิธีพับตามตัวอย่างที่ ๒)

๒.๕.๓ หากหน่วยงานเจ้าของเรื่องไม่มีโรงพิมพ์ในสังกัด หรือมีแต่ไม่สะดวกในการจัดพิมพ์เอกสารแนบท้าย สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา ยินดีจะดำเนินการให้ โดยขอให้ติดต่อสั่งจ้างโดยตรงได้ที่สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา หมายเลขโทรศัพท์ ๐-๒๒๕๓-๐๖๑๑ หรือ ๐-๒๒๕๓-๓๓๑๓

๒.๖ จำนวนเอกสารแนบท้าย

ให้จัดพิมพ์เอกสารแนบท้ายเฉพาะราชกิจจานุเบกษา ประเภท ก ฉบับกฎหมาย จำนวน ๒,๕๐๐ ชุด ส่วนราชกิจจานุเบกษาประเภทอื่น ๆ ไม่ต้องจัดพิมพ์แต่ให้นำข้อมูลบันทึกในแผ่นดิสก์เก็ตหรือแผ่นซีดีข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์จัดส่งไปพร้อมกับเรื่องตามข้อ ๑.๓.๓

๓. ระยะเวลาในการส่งเรื่องไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เพื่อให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีสามารถประกาศเรื่องต่าง ๆ ในราชกิจจานุเบกษาได้อย่างรวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของหน่วยงานเจ้าของเรื่อง ขอให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องส่งเรื่องไปถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก่อนวันที่ต้องการให้ประกาศไม่น้อยกว่า ๒ สัปดาห์ เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือเรื่องที่มีความสำคัญ ขอให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องติดต่อประสานงานกับกลุ่มงานราชกิจจานุเบกษาโดยตรงเป็นการล่วงหน้าด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างรวดเร็วและเกิดประโยชน์แก่ราชการสูงสุด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอได้โปรดแจ้งให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ในสังกัดทราบ และถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

สุรัช ภูประเสริฐ

(นายสุรัช ภูประเสริฐ)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักนิติธรรม

โทร. ๐ ๒๒๕๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๒๒ - ๑๒๕

โทรสาร ๐ ๒๒๕๐ ๙๐๘๘

www.cabinet.thaigov.go.th

ตัวอย่าง ๑ การวางแบบเอกสารแนบท้าย ประเภท ก ฉบับกฤษฎีกา

คำอธิบาย

กรณีเลขที่และแบบแนบท้ายที่ส่วนราชการส่งมาเพื่อดำเนินการจัดพิมพ์นั้น บางแบบจะมีปัญหา เนื่องจากการวางแบบไม่ได้มาตรฐาน จึงไม่สามารถจะนำเข้ามาได้ หากจะนำเข้ามาก็จะมีเนื้อความถูกตัดขาด เห็นควรกำหนดขนาดแบบพิมพ์ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ดังนี้

แบบแนบท้ายขนาด A ๔ คือทำแบบขนาด ๒๒.๘ ซม. X ๓๑.๒ ซม.

จัดวางแนวข้อความที่พิมพ์ไว้จากขอบกระดาษด้านบน ล่าง และขวา ด้านละไม่น้อยกว่า ๑.๗ ซม. และเว้นจากขอบด้านซ้ายไม่น้อยกว่า ๒ ซม. ตามตัวอย่าง และไม่ต้องพับเอกสาร

ตัวอย่าง ๒ การวางแผนเอกสารแนบท้าย ประเภท ๔ ฉบับประกาศทั่วไป

คำอธิบาย

กรณีแผนที่และแบบแนบท้ายที่ส่วนราชการส่งมาเพื่อดำเนินการจัดเข้าเล่มนั้น บางแบบ
จะมีปัญหา เนื่องจากการวางแผนไม่ได้มาตรฐาน จึงไม่สามารถจะนำเข้าเล่มได้ หากจะนำเข้าเล่มก็จะมี
เนื้อความถูกตัดขาด เห็นควรกำหนดขนาดแบบพิมพ์แนบท้ายให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ดังนี้

แบบแนบท้ายขนาด A ๕ ต้องทำแบบขนาด ๑๕.๕ ซม. X ๒๓ ซม.

จัดวางแนวข้อความที่พิมพ์ไว้จากขอบกระดาษด้านบน ล่าง และขวา ด้านละไม่น้อยกว่า ๑.๕ ซม. และ
เว้นจากขอบด้านซ้ายไม่น้อยกว่า ๑.๗ ซม. ตามตัวอย่าง และไม่ต้องพับเอกสาร

ตัวอย่าง ๓ วิธีการพับเอกสารประเภท ก ฉบับกฎหมาย



ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๗/ว (ท) ๑๓๔๒

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กท. ๑๐๑๐๐

๒ มีนาคม ๒๕๕๓

เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งเรื่องไปประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษา

เรียน กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ องค์การตามรัฐธรรมนูญ จังหวัดทุกจังหวัด
อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๔/ว (ท) ๖๗๔ ลงวันที่
๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

ตามที่ได้แจ้งเวียนหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งเรื่องไปประกาศใน
ราชกิจจานุเบกษามาเพื่อทราบและถือปฏิบัติตามหนังสืออ้างถึง นั้น

โดยที่จำนวนการพิมพ์หนังสือราชกิจจานุเบกษาประจำปี ๒๕๕๓ ได้เปลี่ยนแปลงไปทำให้มี
ผลกระทบต่อยอดการพิมพ์ที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องจะต้องจัดพิมพ์และจัดส่งไปพร้อมกับเรื่อง
ที่ส่งไปลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา จึงเห็นสมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับ
การส่งเรื่องไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาดำเนินการตามหนังสืออ้างถึง ข้อ ๒.๖ เรื่อง จำนวนเอกสารแนบท้ายที่
หน่วยงานเจ้าของเรื่องจะต้องจัดพิมพ์และจัดส่งไปพร้อมกับเรื่องที่ส่งไปลงประกาศในราชกิจจา
นุเบกษา โดยให้ใช้ข้อความนี้แทน

"๒.๖ จำนวนเอกสารแนบท้าย

ให้จัดพิมพ์เอกสารแนบท้ายเฉพาะราชกิจจานุเบกษา ประเภท ก ฉบับพิเศษ
จำนวน ๒,๐๐๐ ชุด ส่วนราชกิจจานุเบกษาประเภทอื่น ๆ ไม่ต้องจัดพิมพ์แต่ให้นำข้อมูลบันทึก
ในแผ่นดิสก์เก็ทหรือแผ่นซีดีข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์จัดส่งไปพร้อมกับเรื่องตามข้อ ๑.๓.๓"
ทั้งนี้ ตั้งแต่ วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๓ เป็นต้นไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอได้โปรดแจ้งให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจในสังกัด
ทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

สุรชัย กุประเสริฐ

(นายสุรชัย กุประเสริฐ)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักนิติธรรม

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๕๐๐๐ ต่อ ๑๒๒ - ๑๒๔

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๕๐๔๔

แนวทางปฏิบัติในการเสนอร่างกฎหมาย**

๑. หลักเกณฑ์ทั่วไปในการเสนอร่างกฎหมาย

๑.๑ การเขียนหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติให้พิจารณาเป็นกรณี ๆ ไปว่า เรื่องใดสมควรเขียนหลักการและเหตุผลแบบกว้าง ๆ สั้น และกะทัดรัด หรือสมควรเขียนหลักการและเหตุผลโดยกำหนดขอบเขตให้ชัดเจน และสอดคล้องกับเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติที่เสนอ

๑.๒ การเสนอร่างกฎหมายในเรื่องใดที่ไม่ใช่กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร ไม่ให้มีบทบัญญัติกำหนดให้ยกเว้นภาษีอากรตามกฎหมายว่าด้วยภาษีอากร

๑.๓ การเสนอร่างกฎหมายที่เป็นการเพิ่มเติมวัตถุประสงค์และอำนาจในการดำเนินการของ รัฐวิสาหกิจให้กว้างขวางขึ้น รวมทั้งการเพิ่มวงเงินสำหรับการกู้ยืมเงิน โดยให้สามารถดำเนินธุรกิจหรือ กิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือเพื่อประโยชน์แก่กิจการของรัฐวิสาหกิจ ให้รัฐวิสาหกิจทุกแห่งเสนอแผนงาน/ โครงการ ว่าจะดำเนินการกิจ หรือร่วมทุนกับเอกชนในธุรกิจด้านใด อย่างไร รวมทั้งผลที่คาดว่าจะได้รับ โดยให้มีเป้าหมายและขอบเขตที่ชัดเจน และควรรำถึงถึงศักยภาพของบุคลากร และเสนอเอกสารแสดง ฐานะการเงินของรัฐวิสาหกิจว่า ในปัจจุบันมีสถานะภาพอย่างไร เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ด้วย

๑.๔ เพื่อเป็นการลดภาระการประชุมคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่ไม่จำเป็น ดังนั้นในการเสนอร่าง กฎหมายต่าง ๆ ไม่ควรมีข้อกำหนดในร่างกฎหมายในลักษณะที่ให้อำนาจคณะรัฐมนตรีวินิจฉัย เห็นชอบ หรือกำหนดในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เว้นแต่มีความจำเป็น เพื่อให้มีการประสานนโยบายหรือเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรีโดยตรงที่จะต้อง กำหนดนโยบายหรือบริหารกฎหมาย หรือระเบียบนั้น

๑.๕ เพื่อให้กฎหมายที่บัญญัติขึ้นมีความทันสมัย สามารถใช้บังคับได้อย่างเหมาะสมกับ สภาพการณ์และเพื่อให้มีการพิจารณา ทบทวน ปรับปรุงกฎหมายอยู่เสมอ ดังนั้นในการเสนอร่างกฎหมาย ให้พิจารณากำหนดระยะเวลาการใช้บังคับกฎหมายฉบับนั้น ๆ ให้แน่นอน และเมื่อพ้นกำหนดเวลานั้นแล้ว หากจะให้กฎหมายนั้นใช้บังคับต่อไปจะต้องเสนอร่างกฎหมายใหม่ ให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบพิจารณา ปรับปรุงกฎหมายนั้นให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ไปคราวเดียวกันด้วย

๑.๖ ร่างกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนมีความผิดทางอาญาและมีบทกำหนดโทษในกรณีที่เป็น ความผิดเพียงเล็กน้อยและมีโทษปรับ หากจะดำเนินคดีในทางอาญาอาจเป็นความยุ่งยากและไม่ เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน เช่น ในกรณีผู้ฝ่าฝืนไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบปรับ จะต้อง ดำเนินการในทางอาญาที่อาจต้องควบคุมตัว จัดทำประวัติและล่าช้าพอสมควร หรือการกักขังแทนโทษ ปรับ เป็นต้น ประสงค์ฉบับจะเป็นสาเหตุที่ทำให้คดีอาญาที่มีอัตราโทษเพียงเล็กน้อยขึ้นสู่ศาลและเป็นภาระ แก่ศาลโดยไม่จำเป็น จึงให้กระทรวง ทบวงงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณามำบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๑๙ ส่วนที่ ๘ การบังคับ

** หนังสือสำนักงานกฤษฎีกากระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ ๑๐๕๐๖/๒๕๑๙ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๑๙ (ในขณะนั้นจากที่กำหนดไว้ในระเบียบ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอร่างพระราชบัญญัติ พ.ศ. ๒๕๑๘ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง)

ทางปกครอง เกี่ยวกับการยึดหรือยึดทรัพย์สินและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงิน ตามมาตรา ๕๗, ๕๘ และมาตรา ๖๑ ประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) และฉบับที่ ๓๐ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับหรือปรับปรุงกฎหมายให้สามารถนำมาตรการดังกล่าวมาใช้บังคับได้มากยิ่งขึ้น

๑.๗ การจัดตั้งองค์การมหาชนหรือหน่วยงานในกำกับ

๑.๗.๓ ในการเสนอร่างกฎหมายจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นองค์การมหาชน ให้ระบุสถานะของการเป็นองค์การมหาชนต่อท้ายจากชื่อขององค์กรนั้น ๆ เพื่อประชาชนจะได้ทราบถึงแนวทางการดำเนินงานที่แตกต่างจากหน่วยงานของรัฐอื่น

๑.๗.๒ กรณีที่ส่วนราชการจะเสนอจัดตั้งหน่วยงานในกำกับ หรือองค์การมหาชนให้ส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการพิจารณา ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรี และหากการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์การมหาชนดังกล่าวจะมีผลเป็นการเพิ่มอัตราค่าจ้างหรืองบประมาณ ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการวิเคราะห์ผลกระทบด้านอัตราค่าจ้างและงบประมาณเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย

๒. การจัดทำบันทึกการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ

ให้จัดทำบันทึกตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติให้มีคุณภาพโดยแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการเสนอร่างกฎหมายอย่างแท้จริง เพื่อให้ผู้บริหารหรือคณะกรรมการการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีตัดสินใจได้ว่าสมควรมีกฎหมายนั้นหรือไม่ เช่น หัวข้อการต่ออุปสรรคและความคุ้มค่าความพร้อมของรัฐ และหน่วยงานที่รับผิดชอบ ควรมีการวิเคราะห์ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพด้วย

๓. การวางแบบกฎหมาย

แบบของการออกร่างกฎหมายให้ถือปฏิบัติตน “คู่มือการร่างกฎหมาย” ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะได้จัดทำขึ้น สำหรับแบบการร่างกฎหมายที่สำคัญที่ยังไม่ปรากฏในคู่มือการร่างกฎหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อออกเป็นหนังสือเวียนเป็นครั้งคราวและนำไปกำหนดไว้ในคู่มือการร่างกฎหมายต่อไป

๔. การตรวจพิจารณาร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๔.๑ ในการพิจารณาร่างกฎหมายที่มีการแก้ไขเล็กน้อยเฉพาะถ้อยคำและผู้อื่นแทน ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีร่วมพิจารณาเห็นชอบด้วย ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งข้อเท็จจริงนี้ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบพร้อมหนังสือของอธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่ออย่างอื่นของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่ยืนยันการเห็นชอบในการแก้ไขด้วย

๔.๒ ในการพิจารณาร่างกฎหมายที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญ ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรือผู้บังคับบัญชาสูงสุดของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องแจ้งเป็นหนังสือเพื่อให้เป็นหลักฐานยืนยันการเห็นชอบในการแก้ไขเพิ่มเติม

๔.๓ ในการพิจารณา ร่างกฎหมายที่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา ซึ่งโดยปกติสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาจะพิจารณาเพื่อให้เกิดข้อยุติกันได้โดยเป็นผลดีแก่การบริหารราชการแผ่นดิน และสอดคล้องกับหลักนิติศาสตร์ แต่หากไม่เกิดข้อยุติได้ ให้สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาแจ้งให้รัฐมนตรีเจ้าของเรื่องหรือผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องยื่นยันเป็นหนังสือเพื่อให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีข้อมูลที่จะเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไปได้ พร้อมทั้งจัดทำร่างกฎหมายเฉพาะมาตราที่เป็นไปตามความเห็นของหน่วยงานที่ไม่อาจหาข้อยุติได้ส่งไปด้วย เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีเปรียบเทียบ

๔.๔ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐทุกแห่งเมื่อได้รับร่างกฎหมายที่สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว ให้แจ้งความเห็นต่อสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาโดยเร่งด่วน อย่างช้าไม่เกิน ๑๕ วัน ทั้งนี้กรณีที่มีความเห็นชอบกับร่างกฎหมายนั้นหรือกรณีที่มีความเห็นแตกต่าง หากไม่แจ้งภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าเห็นชอบ ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูล ที่ชัดเจนและช่วยในการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเป็นไปโดยเร็ว

๕. แนวทางปฏิบัติในขั้นตอนการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติในชั้นสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาและรัฐสภา

๕.๑ ร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรี

๕.๑.๑ ให้ผู้แทนคณะกรรมการกฤษฎีกามาชี้แจงร่างพระราชบัญญัติรับผิดชอบในที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร และให้รัฐมนตรีเจ้าของเรื่องพิจารณาจัดเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่รับผิดชอบโดยตรงในระดับนโยบายเข้าชี้แจงการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีในที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรทุกครั้งโดยครั้งครัด

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

๕.๑.๓ การเสนอข้อตั้งกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ให้มีผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เข้าร่วมตรวจพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติ นั้น ๆ มาแต่ต้น หรือที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามอบหมาย และผู้แทนส่วนราชการเจ้าของร่างพระราชบัญญัติร่วมเป็นกรรมาธิการฯ อยู่ด้วย เพื่อให้สามารถชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นได้ชัดเจน

๕.๑.๔ การพิจารณาร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอซึ่งอยู่ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือกรรมาธิการร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และมีการเชิญเจ้าหน้าที่ของรัฐไปชี้แจงประกอบกรพิจารณา นั้น ให้ถือเป็นหลักปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ดังนี้

(๑) เจ้าหน้าที่ผู้ชี้แจงต้องเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการร่าง หรือการให้กฎหมายนั้น มาแต่ต้น และต้องเป็นผู้มีอำนาจระดับสูง

(๒) เมื่อคณะรัฐมนตรีรับหลักการร่างพระราชบัญญัติใดแล้วให้ดำเนินการเป็นไปตามหลักการและนโยบายของรัฐบาลไม่ควรขอแก้ไข หรือชี้แจงให้ผิดไปจากหลักการเดิม หรือยอมตามข้อเสนอของหน่วยงานอื่นโดยพลการ หากทราบบว่าคณะกรรมการฯ แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติในสาระสำคัญไม่สอดคล้องหรือผิดไปจากหลักการเดิมต้องรีบรายงานถึงผลดี และผลเสียของการแก้ไขดังกล่าวให้รัฐมนตรีเจ้าของเรื่องทราบโดยด่วน

(๓) กรณีที่รัฐมนตรีเจ้าของเรื่องเห็นว่า เป็นการแก้ไขเพิ่มเติม ในสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการหรือนโยบายของรัฐบาล ให้ประสานกับคณะกรรมการฯ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว หากดำเนินการแล้วยังไม่เป็นผล หรือไม่อาจดำเนินการได้ให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยด่วนต่อไป

๕.๒ ร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชน

ให้ส่วนราชการต่าง ๆ ถือปฏิบัติเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีขอรับมาพิจารณา ก่อนรับหลักการ โดยปกติให้ขอเวลาสำหรับพิจารณามีกำหนดอย่างน้อย ๔๕ วัน และถ้าเป็นเรื่องเร่งด่วนให้ขอเวลาอย่างน้อยไม่ต่ำกว่า ๓๐ วัน เมื่อสภาฯ อนุมัติแล้วให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีส่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเชิญผู้แทนกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัตินั้น รวมทั้งผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานประมาณ มาร่วมพิจารณาโดยด่วนให้แล้วเสร็จ และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ก่อนครบกำหนดเสนอสภาฯ ๑๕ วัน

๕.๓ การให้การรับรองร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับการเงิน

๕.๓.๑ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของนายกรัฐมนตรีว่าจะรับรองหรือไม่ ให้เร็วที่สุด โดยแจ้งผลการพิจารณาให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีทราบภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติ และไม่ว่าจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ ก็ตาม จะต้องให้เหตุผลประกอบความเห็นให้ชัดเจน

๕.๓.๒ หากส่วนราชการใดเห็นว่า นายกรัฐมนตรีควรลงนามรับรองร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้ว และรัฐบาลยังไม่มีร่างพระราชบัญญัติทำนองเดียวกัน ขอให้ส่วนราชการรับดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติฉบับของรัฐบาลเสนอ เพื่อให้สามารถพิจารณาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติการเงินนั้นโดยด่วน

๕.๓.๓ ให้กำหนดและมอบหมายรัฐมนตรีที่จะรับผิดชอบในการตอบชี้แจงร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน เมื่อมีการซักถามหรือหารือในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

๖. มาตรการตรวจทานความสมบูรณ์และถูกต้องของร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านรัฐสภาแล้ว และร่างพระราชกฤษฎีกาที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วก่อนนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย

๖.๑ ให้ส่วนราชการและหน่วยงานเจ้าของเรื่อง จัดส่งเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชกฤษฎีกาในเรื่องนั้นโดยตรง ตรวจทานความสมบูรณ์ถูกต้องและลงลายมือชื่อรับรองร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชกฤษฎีกาอีกครั้งหนึ่ง ก่อนที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย ตามรัฐธรรมนูญต่อไป

๖.๒ เมื่อได้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายไปแล้ว หากพบข้อผิดพลาดในเรื่องของความถูกต้องในการอ้างอิงข้อความในร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชกฤษฎีกาจนไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ หรือพบว่าเป็นการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้ถือว่า ส่วนราชการและหน่วยงานเจ้าของเรื่องที่ตรวจทานร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบ

.....

การวางแบบกฎหมาย (เปลี่ยน "มาตรา .. หวี่" เป็น "มาตรา ../๑")

บันทึก

เรื่องเสร็จที่ ๔๔๔/๒๕๔๓

เรื่อง การวางแบบกฎหมาย (เปลี่ยน "มาตรา .. หวี่" เป็น "มาตรา ../๑")

การแทรกมาตราที่เพิ่มขึ้นใหม่ในกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่แล้วนั้น ปัจจุบันนี้จะใช้วิธีเรียงลำดับเป็น หวี่ ครี จัควา ฯลฯ ตามแนวทางภาษาสันสกฤต ซึ่งปรากฏว่ากรณีนี้แทรกมาตรา (หรือชื่อ) จำนวนมาก แล้วนั้นคนไทยทั่วไปในขณะนี้จะเข้าใจ เพราะไม่มีการใช้ภาษาสันสกฤตกันเป็นประจำปกติ เช่น ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งเพิ่มมาตรา ๒๑๑ หวี่ จนถึง มาตรา ๒๑๓ เอกราช (รวม ๑๔ มาตรา) เป็นต้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้นก็วิจารณ์กันมากว่า เป็นการสร้างลำดับมาตราที่ไม่เข้าใจว่าจะไว้มาก่อนหลังเช่นใด อย่างไรก็ตาม ในขณะนั้นได้มีการกำหนดรูปแบบใหม่ในหลายกฎหมายเพื่อสะดวกแก่การใช้กฎหมาย เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ และ บรรพ ๕ และประมวลรัษฎากรในส่วนที่ว่าด้วยภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยใช้เป็น ../๑ ../๒ ../๓ ฯลฯ แต่ข้อจำกัดการใช้อยู่ในกรณีของประมวลกฎหมายที่มีการแทรกมาตราลงไปในจำนวนมาก รูปแบบกฎหมายในเรื่องนี้ขณะนี้จึงมี ๒ ระบบ จึงสมควรกำหนดรูปแบบกฎหมายให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกาอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๑ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของคณะกรรมการการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ขอให้กรรมการกฤษฎีกาจากคณะต่างๆ ประกอบเป็นกรรมการกฤษฎีกาคณะพิเศษ พิจารณาปัญหาการวางแบบกฎหมายดังกล่าว

คณะกรรมการการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า การใช้วิธีการเรียงลำดับในมาตราที่เพิ่มเติมขึ้นใหม่โดยเป็นมาตราหวี่ ครี จัควา ต่อไปตามลำดับนั้น ถ้าเป็นการเพิ่มเพียง ๒-๓ มาตรา ผู้ใช้กฎหมายยังอาจเข้าใจได้ว่าเป็นการเพิ่มมาตราที่เท่าใดของมาตราเดิม แต่ในปัจจุบันถ้าได้มีการเพิ่มมาตราขึ้นเป็นจำนวนมาก ผู้ใช้กฎหมายจะไม่สามารถทราบได้โดยง่ายว่ามาตราที่เพิ่มขึ้นใหม่เป็นมาตราที่เท่าใด เช่น เอกราช (๑๔) คีตติ (๓๐) หวี่คัส (๑๒) ฉจิตตาสีล (๔๖) ฯลฯ ฉะนั้น เพื่อให้เป็นไปตามความประสงค์ของกฎหมายที่ต้องการให้บุคคลทั่วไปเข้าใจกฎหมายได้ง่าย และใช้กฎหมายได้ถูกต้อง จึงสมควรใช้ลำดับเป็นตัวเลขแทนลำดับตามแนวทางภาษาสันสกฤต และสมควรใช้ทั่วไปในกฎหมายให้เป็นแบบเดียวกัน แต่โดยที่การใช้ลำดับแบบสันสกฤตได้ใช้มานานแล้วการปรับเปลี่ยนสมควรมีแนวทาง ดังนี้

๑. ในกรณีที่กฎหมายใดยังไม่เคยมีการเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ในระหว่างมาตราเดิม ถ้าภายหลังจะมีการเพิ่มมาตราใหม่ให้เป็นระบบตัวเลข คือ มาตรา ../๑, มาตรา ../๒, มาตรา ../๓ ต่อเนื่องกันไป

๒. ในกรณีที่กฎหมายได้มีการเพิ่มมาตราขึ้นใหม่แล้วตามแบบภาษาสันสกฤต ถ้าต้องเพิ่มมาตราใหม่ต่อเนื่องจากมาตราอันที่มิใช่มาตราที่เพิ่มไว้เดิม มาตราที่เพิ่มใหม่นั้นให้ใช้ระบบตัวเลข เช่น เดิมมีมาตรา ๔ หวี่ มาตรา ๕ ครี และมาตรา ๕ จัควา แล้วมีมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ ต่อเนื่องกันไป ถ้าต่อมาต้องการเพิ่มมาตราใหม่ในระหว่างมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ นั้น ให้ใช้เป็นมาตรา ๑๐/๑ มาตรา ๑๐/๒ ต่อเนื่องกันไป ทั้งนี้ เพื่อปรับเปลี่ยนเข้าสู่ระบบใหม่ให้เร็วขึ้น (การใช้ ๒ ระบบในกฎหมายเดียวกันนั้นมีอยู่แล้ว เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือประมวลรัษฎากร ซึ่งมีทั้งมาตราหวี่ และมาตรา ../๑๑

๓. เมื่อได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตราที่ใช้แบบภาษาสันสกฤตที่เพิ่มเติมไว้ทั้งหมดระหว่างมาตราใดมาตราหนึ่ง ให้เปลี่ยนไปใช้ระบบตัวเลขแทนทั้งหมด เช่น เดิมมีมาตรา ๙ ทวิ และมาตรา ๙ ตริ ต่อมามีการยกเลิกมาตราดังกล่าวและแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ให้ใช้มาตรา ๙/๑ และ ๙/๒ แทน ทั้งนี้ เพื่อปรับเปลี่ยนจารีตประเพณีใหม่ ในกรณีนี้หากมีการอ้างอิงอยู่ในกฎหมายอื่น เช่น อ้างถึงมาตรา ...ทวิ ก็อาศัยการตีความช่วยให้ว่าเป็นการอ้างถึงมาตรา .../๑ นั้นเอง ทั้งนี้เกี่ยวกับการตีความกฎหมายเปลี่ยนแปลงลำดับมาตราใหม่โดยคงเนื้อหาเดิม

๔. ในกรณีที่กฎหมายได้มีการเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ไว้แล้วโดยใช้แบบภาษาสันสกฤต ถ้าต้องเพิ่มมาตราใหม่อีกโดยเป็นมาตราต่อเนื่องกับมาตราเดิมที่เคยเพิ่มไว้แล้ว ให้ใช้ระบบภาษาสันสกฤตต่อเนื่องไป เพื่อเป็นลำดับตามภาษาเดียวกัน เช่น เดิมมีมาตรา ๙ จัตวา มาตรา ๙ ตริ และมาตรา ๙ จัตวา อยู่แล้ว ถ้าจะเพิ่มมาตราใหม่ต่อจากมาตรา ๙ จัตวา ให้ใช้มาตรา ๙ เบญจ

ทั้งนี้ ให้นำวิธีการข้างต้นมาใช้ในการแก้ไขเพิ่มเติม การแบ่งส่วนกฎหมายในทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็น “ส่วน” “หมวด” “ภาค” หรือการแบ่งส่วนกฎหมายที่เรียกชื่ออย่างอื่น และให้ใช้กฎหมายทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และกฎที่เรียกชื่ออย่างอื่น ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นแนวทางเดียวกัน

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนคานต์
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนคานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๖๓

การวางแบบกฎหมาย (ชื่อของกฎกระทรวง)

บันทึก

เรื่องเสร็จที่ ๔๘๔/๒๕๔๓

เรื่อง การวางแบบกฎหมาย (ชื่อของกฎกระทรวง)

เนื่องจากในขณะนี้มีปัญหาการกำหนดชื่อของกฎกระทรวง สืบเนื่องจากการดำเนินการแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการต่างๆ ซึ่งมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติให้ออกเป็นกฎกระทรวง โดยเมื่อหากใช้ชื่อกฎกระทรวงตามแนวทางปฏิบัติในขณะนี้ จะต้องใช้ชื่อเหมือนกัน ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งส่วนราชการใดก็ตามว่า "กฎกระทรวง ฉบับที่ ... (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔" การใช้ชื่อกฎกระทรวงข้างต้นนี้ จะไม่อาจทราบได้เนื่องจากชื่อกฎกระทรวงว่าเป็นการแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการใด จนกว่าจะได้พิจารณาในเนื้อหา รวมทั้งหากจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมการแบ่งส่วนราชการนั้นต่อไปอีกหลายครั้งแล้ว กฎกระทรวงเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการของหน่วยงานนั้น ก็จะต้องจัดกระจายอยู่หลายแห่งตามฉบับการยกเลิกกฎกระทรวง ซึ่งมีแต่ตัวเลขเรื่องลำดับต่อไปเรื่อยๆ โดยไม่รู้ว่าจะนับได้แก้ไขฉบับใด

จากปัญหาลักษณะดังกล่าวสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาชื่อของกฎกระทรวงนี้ มิได้มีเฉพาะกฎกระทรวงเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการดังกล่าวเท่านั้น แต่เป็นปัญหาของชื่อกฎกระทรวงทั้งหมดที่จะชื่ออย่างไรให้เกิดความเหมาะสม และทราบเนื้อหาเพื่อความสะดวกในการตรวจค้น และวิธีการคณะกรรมการการกฤษฎีกาจึงอำนวยความสะดวกในข้อ ๓๓ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของคณะกรรมการการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ขอให้กรรมการกฤษฎีกาจากคณะต่างๆ ประกอบเป็นกรรมการกฤษฎีกาคณะพิเศษ เพื่อพิจารณาแนวทางการกำหนดชื่อของกฎกระทรวงดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาแล้ว มีความเห็นดังนี้

ในปัจจุบันนี้ ชื่อของกฎกระทรวง นิยมปฏิบัติอยู่เป็น ๒ แบบ กล่าวคือ

แบบที่ ๑ กำหนดว่าเป็นกฎกระทรวงลำดับที่เท่าใด ออกปี พ.ศ. ใด และออกตามความในพระราชบัญญัติใด ตัวอย่างเช่น

- กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔

- กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔

- กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔

แบบที่ ๒ มีแบบเช่นเดียวกับแบบที่ ๑ แต่มีชื่อที่แสดงสาระของเนื้อหากฎกระทรวงนั้นๆ ไว้ด้วย
ตัวอย่างเช่น

- กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๘๘ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการขาย
สินค้าหรือการให้บริการอื่นตามมาตรา ๘๖/๕ (๔) แห่งประมวลรัษฎากร

- กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๘๙ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการ
ยกเว้นรัษฎากร

- กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๐๑ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการ
ยกเว้นรัษฎากร

- กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการ
จำหน่ายหนี้สูญจากบัญชีลูกหนี้

การใช้ชื่อกฎกระทรวงตามแบบที่ ๑ มีปัญหาในการค้นหากฎกระทรวงแต่ละฉบับที่ไม่อาจทราบได้
ว่าเป็นกฎกระทรวงที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับเรื่องใด แต่การใช้ชื่อกฎกระทรวงตามแบบที่ ๒ ที่กำหนดให้ชื่อมี
สาระสะท้อนถึงเนื้อหา ทำให้ค้นหาได้ง่ายกว่า

คณะกรรมการการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาแล้วเห็นควรวางแบบกฎกระทรวง ดังนี้

๑. รูปแบบกฎหมายของประเทศไทยทุกประเภท ได้แก่ พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา

ข้อบังคับ ประกาศ และข้อบังคับท้องถิ่น จะกำหนดชื่อของกฎหมายให้เข้าใจเนื้อหาสาระของกฎหมายนั้นว่า
เกี่ยวข้องกับเรื่องใด ซึ่งทำให้เกิดความชัดเจนในการค้นหากฎหมายได้ง่าย ในปัจจุบันคมีแต่เพียงกฎหมายใน
รูปแบบกฎกระทรวงเท่านั้นที่ส่วนใหญ่ยังไม่มีการกำกับไว้ให้ทราบว่า เป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับเรื่องใด ทำให้ผู้ยาก
ในการค้นหากฎกระทรวงที่จะนำมาใช้ให้ได้รับถ้วน และมีความสับสนเมื่อมีการแก้ไขกฎกระทรวงเหล่านั้น
อย่างไรก็ตาม เนื่องจากได้เคยมีกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายบางฉบับ เช่น ประมวลรัษฎากร ได้ใช้รูปแบบ
การกำหนดชื่อกฎกระทรวงไว้แล้ว จึงควรกำหนดรูปแบบของกฎกระทรวงให้มีชื่อที่แสดงเนื้อหาสาระให้เป็นไป
ในลักษณะเดียวกันกับกฎหมายในรูปแบบอื่นๆ

๒. เมื่อได้กำหนดชื่อที่เป็นเนื้อหาสาระของก้ากระทรวงไว้แล้ว กฎกระทรวงแต่ละฉบับจึงมีเนื้อหา
สาระเป็นเอกเทศจากกัน และไม่ควรระบุฉบับที่ของกฎกระทรวงเรียงลำดับต่อเนื่องกันไปดังที่ปฏิบัติอยู่ใน
ปัจจุบัน เพราะฉบับที่ของกฎกระทรวงในลักษณะดังกล่าวจะไม่มีความสัมพันธ์กับชื่อที่แสดงเนื้อหาสาระของ
กฎกระทรวงแต่ละฉบับอีกต่อไป ด้วยเหตุนี้ จึงควรใช้ระบบเดียวกับพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกา โดย
ถือว่ากฎกระทรวงที่มีการระบุชื่อเนื้อหาสาระในเรื่องใดไว้เป็นครั้งแรกเป็นฉบับที่หนึ่ง และหากมีการแก้ไข
เพิ่มเติมในเรื่องเดียวกันนั้นต่อไปจะเป็นฉบับที่สอง ฉบับที่สาม ฯลฯ ตามลำดับ

๓. โดยปกติกฎกระทรวงฉบับหนึ่งควรกำหนดเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่มีบทมาตราใดของ
พระราชบัญญัติให้อำนาจออกกฎกระทรวงในเรื่องนั้นไว้ และการใช้ชื่อของกฎกระทรวงให้ใช้ตรงกับเนื้อหา
สาระที่กำหนดในกฎกระทรวงนั้น แต่ถ้ามีกรณีทั้งหลายเรื่องมีความสัมพันธ์กันสมควรที่จะนำมากำหนดรวมไว้
ด้วยกันเพื่อให้ผู้อ่านกฎกระทรวงเกิดความเข้าใจได้ง่ายในความเชื่อมโยงกัน แม้ว่าจะมีฐานที่มาในการออก
กฎกระทรวงจากหลายมาตราในพระราชบัญญัตินั้น ก็อาจนำมากำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับเดียวกันได้

(ทางปฏิบัติก็ได้ดำเนินการเช่นนี้แล้ว) และในกรณีเช่นนี้ การใช้ชื่อกฎกระทรวงควรให้ความหมายครอบคลุมทุกเรื่องที่อยู่ในเนื้อหาสาระ แต่ต้องไม่มีความสับสนในการอ้างอิงชื่อกฎกระทรวงนั้นและให้ความหมายชัดเจนเพียงพอในการแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาสาระของกฎกระทรวงนั้นในภายหลังด้วย และในการแก้ไขเพิ่มเติมภายหลัง แม้จะแก้ไขเพียงบางเรื่องอันมีฐานที่มาเพียงบางมาตรา ก็ให้ใช้ชื่อกฎกระทรวงตามฉบับที่หนึ่ง เพื่อคงความเป็นกฎกระทรวงฉบับเดียวกันไว้

จากหลักการดังกล่าวข้างต้น รูปแบบของกฎกระทรวงจะเป็นไปตามตัวอย่าง ดังนี้

๓. กรณีเป็นกฎกระทรวงใหม่

๓.๑ กฎกระทรวงฉบับแรก

(๑) ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ.

(๒) ร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ.

(๓) ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการเก็บรักษา การขนส่ง การใช้ การจำหน่าย การแบ่งบรรจุ น้ำมันเชื้อเพลิง และการควบคุมเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.

๓.๒ กฎกระทรวงฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

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

(๒) ร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า (ฉบับที่ ...) พ.ศ.

(๓) ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการเก็บรักษา การขนส่ง การใช้ การจำหน่าย การแบ่งบรรจุ น้ำมันเชื้อเพลิง และการควบคุมเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง (ฉบับที่ ...) พ.ศ.

ทั้งนี้ โดยไม่ต้องระบุว่าเป็นกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายใดไว้ในชื่อกฎกระทรวง เพราะจะทำให้ชื่อกฎกระทรวงยืดเยื้อมาก และได้มีการระบุบทอาศัยอำนาจไว้ในอารัมภบทอยู่แล้ว และจะเป็นการสอดคล้องกับแนวทางร่างพระราชกฤษฎีกาที่ถือปฏิบัติกันอยู่

๒. กรณีเป็นกฎกระทรวงเดิม

โดยที่กฎกระทรวงที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังมีรูปแบบที่แตกต่างกัน และยังใช้ระบบการเรียงลำดับฉบับที่ติดต่อกันไปโดยต่อเนื่อง ทำให้การใช้รูปแบบกฎกระทรวงที่กำหนดใหม่ยังไม่อาจนำไปใช้บังคับได้ทันที เพราะจะกระทบกระเทือนถึงกฎกระทรวงทั้งหมด ฉะนั้น แนวทางที่ปฏิบัติจึงควรเป็นดังนี้

๒.๑ ในกรณีที่กฎกระทรวงฉบับเดิมมีอยู่แล้ว ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงฉบับนั้นในภายหลัง ให้ใช้รูปแบบเดิมที่มีได้รับชื่อกฎกระทรวงและเรียงลำดับที่ต่อเนื่องกันไป เช่น

(๑) กฎกระทรวงฉบับแรก คือ "กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๔๘ (พ.ศ. ๒๕๐๒) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการจำหน่ายหนังสือจากบัญชีลูกหนี้" และต่อมาได้มีการออกกฎกระทรวงในเรื่องอื่นเป็นฉบับที่ ๒๔๙ และฉบับที่ ๒๕๐ หลังจากนั้นก็มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงฉบับที่ ๒๔๘ ดังกล่าวให้ใช้เป็น "กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๒๑ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการจำหน่ายหนังสือจากบัญชีลูกหนี้"

(๒) กฎกระทรวงฉบับแรก คือ “กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๐๕” ดำเนินการแก้ไขกฎกระทรวงที่เคยออกไว้แล้วไม่จำเป็นการแก้ไขกฎกระทรวงฉบับใดตั้งแต่ ฉบับที่ ๑ ถึงฉบับที่ ๔ การกำหนดรูปแบบกฎกระทรวงฉบับที่แก้ไขให้ใช้เป็น “กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๐๕”

๒.๑ กรณีที่มีการออกกฎกระทรวงรูปแบบเดิมเป็นฉบับที่ต่างๆ ไว้แล้ว แต่ต่อมาจะมีการออกกฎกระทรวงเรื่องใหม่ที่ไม่เกี่ยวข้องกับกฎกระทรวงที่เคยใช้บังคับอยู่เดิม กรณีนี้ให้ใช้กฎกระทรวงแบบใหม่ที่มีการกำหนดชื่อกฎกระทรวง

๒.๒ ในกรณีที่มีการยกเลิกกฎกระทรวงเดิมและกำหนดกฎกระทรวงขึ้นใหม่ในเรื่องนั้น ให้ใช้รูปแบบกฎกระทรวงที่กำหนดใหม่โดยให้กำหนดชื่อของกฎกระทรวงนั้น และถ้าต่อมามีการแก้ไขกฎกระทรวงดังกล่าว ให้กำหนดเป็นฉบับที่ ๒ เรียงตามลำดับต่อไปสำหรับกฎกระทรวงในเรื่องนั้น

ทั้งนี้ เพื่อให้กฎกระทรวงเข้ารูปแบบใหม่ให้มากที่สุด ในการแก้ไขกฎกระทรวงในเนื้อหาสาระจำนวนมาก คณะกรรมาธิการปรับปรุงฉบับ โดยใช้รูปแบบกฎกระทรวงแบบใหม่ที่มีการกำหนดชื่อ

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์)
เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๔๓

การใช้ถ้อยคำ “หนึ่ง-ใด” และ “ใด-หนึ่ง” ในการร่างกฎหมาย

การร่างกฎหมายมีการใช้ถ้อยคำสลับระหว่างคำว่า “อย่างหนึ่งอย่างใด” และคำว่า “อย่างใดอย่างหนึ่ง” สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาได้กำหนดแนวทางการใช้คำดังกล่าวในการร่างกฎหมายดังนี้

- คำว่า “อย่างหนึ่งอย่างใด” นั้น มีความหมายว่า อย่างเดียวหรือหลายอย่างหรือทุกอย่างก็ได้
- คำว่า “อย่างใดอย่างหนึ่ง” จะมีความหมายว่า อย่างใดก็ได้ แต่ต้องเพียงอย่างเดียวเท่านั้น

การใช้คำว่า “และ” “หรือ” และ “หรือ”^{**}

๑. คำว่า “และ” เป็นคำสันธาน หมายถึง กับ ด้วยกัน

๒. คำว่า “หรือ” เป็นคำสันธาน หมายถึง คำบอกความให้กำหนดเอา เช่น คำหรือแดง บางท่านอาจเคยได้ยินว่า คำว่า “และ” ในภาษาไทยอาจมีความหมายถึง “หรือ”(หรือคำว่า “หรือ” ก็อาจหมายถึง “และ” ได้) ท่านผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านการร่างกฎหมายท่านหนึ่งยกตัวอย่างว่า ถ้าเราเขียนว่า

- ห้ามนายคำและนายแดงเข้ามาในห้องนี้

- ห้ามนายคำหรือนายแดงเข้ามาในห้องนี้

ทั้งสองกรณีนายคำ หรือนายแดง คนใดคนหนึ่ง หรือทั้งสองคน ก็เข้ามาในห้องไม่ได้

มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติว่า

“มาตรา ๔ กฎหมายนั้น ต้องใช้ในบรรดากรณีซึ่งต้องด้วยบทบัญญัติใดๆ แห่งกฎหมายตามตัวอักษร หรือตามความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้นๆ” น่าจะเป็นตัวอย่างว่า คำว่า “หรือ” ในที่นี้หมายความว่า “และ”

ปัญหานี้มิใช่มีแต่ในกฎหมายไทย กฎหมายอังกฤษก็มีปัญหาเช่นเดียวกัน ดังตัวอย่าง The Disabled Soldiers Act, ๑๖๐๑ (c. ๓) ศาลได้ตีความว่า บทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐสามารถนำทรัพย์สินมาช่วยเหลือทหารที่ “sick and maimed” รวมถึงทหารที่ “ป่วย” (sick) หรือ “พิการ” (maimed) แต่เพียงอย่างเดียว ทหารที่จะได้รับการช่วยเหลือไม่จำเป็นต้อง “ป่วยและพิการ” ในขณะที่เกี่ยวกับการใช้คำว่า “และ/หรือ” ในกฎหมายไทยมีข้ออยู่บ้าง

^{**} บันทึกของคณะกรรมการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา เรื่อง รายงานผลการสืบค้นการใช้ “และ” “หรือ” และ “และ/หรือ” ในงานของการร่างกฎหมายของต่างประเทศ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๕, บันทึกของกฎหมายไทย สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา เรื่อง การใช้คำว่า “และ” “หรือ” และ “และ/หรือ” ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๕ และบันทึกการประชุมฝ่ายร่างกฎหมาย ครั้งที่ ๓๖/๒๕๔๕ วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๕

จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศ ไม่พบว่ามีการใช้คำว่า “และ/หรือ” ในการร่างกฎหมายของต่างประเทศ แต่จะเป็นที่แพร่หลายกันในการร่างสัญญาสำหรับนักกฎหมายบางกลุ่มเท่านั้น

มีผู้ให้คำ แนะนำ ว่า เมื่อต้องการใช้คำ เชื่อมที่ต้องการจะให้รวมกัน (conjunctive) ควรใช้ “or both” (ทั้ง...และ...) ไม่ควรใช้ “และ/หรือ” และหากต้องการให้เลือกเอา อย่างใดอย่างหนึ่งก็ควรใช้ “หรือ” และหากต้องการให้ขยายความรวมกัน ก็น่าจะใช้ “และ” ให้ชัดเจนและเหมาะสมกับรูปประโยค

การใช้คำว่า “เช่น” ได้แก่ “เป็นต้น”^{***}

๑. “ได้แก่” หมายถึง เท่ากับ (ตัวอย่าง-หนังสือสำหรับค้นความหมายของคำที่เรียงลำดับตามตัวอักษร ได้แก่ พจนานุกรม)

๒. “เช่น” หมายถึง อย่าง และมีคำที่มีความหมายอย่างเดียวกัน คือ เช่น เช่นนี้ว่า อย่างนี้ เช่นใด ว่า อย่างไร

๓. “เป็นต้น” เป็นคำใช้แทนเครื่องหมาย “ฯลฯ” เพื่อละคำหรือข้อความตอนปลายซึ่งอยู่ในประเภทเดียวกันกับคำหรือข้อความที่ยกขึ้นกล่าวเป็นตัวอย่างตอนต้น

ตัวอย่าง-อริยสัจ ๔ มีทุกข เป็นต้น

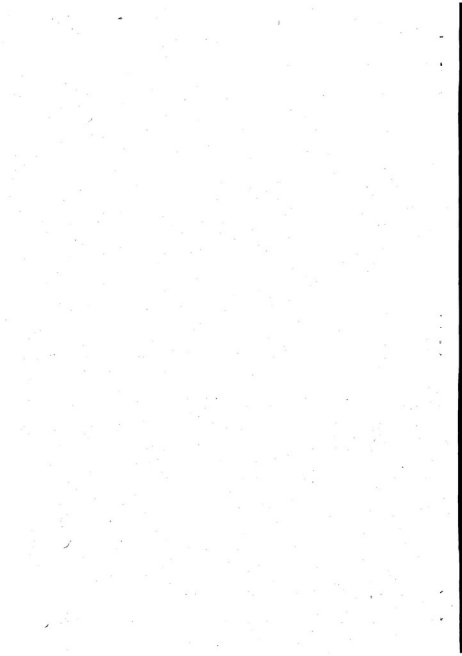
กองกฎหมายไทย สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา ได้สอบถามการใช้ถ้อยคำทั้งสามคำจากราชบัณฑิตยสถาน ได้คำอธิบายดังนี้

- ใช้คำว่า “ได้แก่” นั้น ต้องระบุสิ่งที่ต้องการให้ครบทุกอย่าง เช่น ฉันชอบกินผลไม้ ๓ อย่าง ได้แก่ ส้ม มังคุด และทุเรียน.

- คำว่า “เช่น” ใช้เพื่อเป็นการยกตัวอย่าง โดยไม่ต้องระบุให้ครบทุกสิ่ง และให้น่าสนใจ เช่น ผลไม้ที่ขายที่ห้าง มี ๒๐ อย่าง เช่น ส้ม มังคุด และทุเรียน.

- คำว่า “เป็นต้น” ใช้เพื่อเป็นการยกตัวอย่าง โดยไม่ต้องระบุให้ครบทุกสิ่งและใช้ปิดท้าย เช่น ผลไม้ที่ขายที่ห้าง มี ๒๐ อย่าง เช่น ส้ม มังคุด และทุเรียน เป็นต้น

^{***} บันทึกกองกฎหมายไทย สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา ลงวันที่วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๕



ตัวอย่างการขออนุมัติหลักการ
การปรับปรุงกฎหมาย
ระดับพระราชบัญญัติ





บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ ส.น.ส.ก. (สนก.) โทร. ๐-๒๓๕๖-๔๕๕๓

ที่ มท ๐๓๐๗.๗/

วันที่

มีนาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ขอด่วนเห็นชอบในหลักการปรับปรุง พ.ร.บ.ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓

เรียน สปศ.

๑. ต้นเรื่อง

ปล. ได้ดำเนินการจัดทำแผนนิติบัญญัติในการเสนอกฎหมายที่จำเป็นต่อการผลักดันนโยบายของทางรัฐบาล ตลอดจนยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ กลยุทธ์ และมาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๕๙ และจัดส่งข้อมูลให้ มท. เพื่อรวบรวมเสนอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาใช้ประกอบการจัดทำแผนนิติบัญญัติ พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๕๙ โดยมีรายละเอียดข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายเพื่อเสนอเข้าแผนนิติบัญญัติฯ มีดังนี้

๑.๑ นโยบายที่ ๒ นโยบายความมั่นคงของรัฐ

(๑) ร่าง พร.บ.จัดระเบียบหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (ฉบับที่...) พ.ศ.

๑.๒ นโยบายที่ ๘ นโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

(๑) ร่าง พ.ร.บ.โรงรับจำนำ พ.ศ.

(๒) ร่าง พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.

(๓) ร่าง พ.ร.บ.การแพทย์หรือสราวุธด้วยการเลี้ยงชีพ พ.ศ.

(๔) ร่าง พ.ร.บ.การเรือไร พ.ศ.

(๕) ร่าง พ.ร.บ.อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียม

อาวุธปืน (ฉบับที่...) พ.ศ.

(๖) ร่าง พ.ร.บ.ควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ.

(๗) ร่าง พ.ร.บ.การบริหารองค์การศาสนาอิสลาม พ.ศ.

(๘) ร่าง พ.ร.บ.ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ.

(๙) ร่าง พ.ร.บ.การเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ.

(๑๐) ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่น

นอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ.

(๑๑) ร่างกฎกระทรวงออกตามความใน พ.ร.บ.วิธีพิจารณาคดีอาญา พ.ศ.

๒๕๕๐

๒. ข้อเท็จจริง

๒.๑ พ.ร.บ.ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นกฎหมายฉบับหนึ่งที่ ปล. จะต้องดำเนินการปรับปรุงตามแผนนิติบัญญัติ พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๕๙ โดยมีกำหนดการเสนอ

/ร่างกฎหมาย...

ร่างกฎหมายดังกล่าวคือ ครม. ภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ และเป็นกฎหมายที่อยู่ในแผนพัฒนากฎหมายของ ปค. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ (เอกสารหมายเลข ๑)

๒๒ สน.สภ. ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการปรับปรุง พ.ร.บ.ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะทำงานปรับปรุง พ.ร.บ.ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ ตามคำสั่ง สน.สภ. ที่ ๔๕/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๑ โดยให้มีหน้าที่ในการศึกษา วิเคราะห์ จัดทำรายงานการวิเคราะห์กฎหมายและประเด็นในการปรับปรุง แก้ไข และยกร่าง พ.ร.บ.ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. (เอกสารหมายเลข ๒)

๓. ชื่อพิจารณา

๓.๑ คณะทำงานปรับปรุง พ.ร.บ.ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ดำเนินการประชุมคณะทำงานฯ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่อังคารที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๒ ณ ห้องประชุม สน.สภ. (ชั้น ๒) เพื่อการศึกษา วิเคราะห์ จัดทำรายงานการวิเคราะห์กฎหมายและประเด็นในการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ.ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งผลการประชุมได้ข้อสรุปประเด็นสำคัญที่จะปรับปรุงเพื่อให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ข้อ ๘.๒ กฎหมายและการยุติธรรม ดังนี้

(๑) กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเพียงผู้เดียวจากเดิมที่รักษาการร่วมกับนายกรัฐมนตรี เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยโดยตรงในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข และการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกกฎกระทรวง ซึ่งจะทำให้การออกกฎกระทรวงรวมทั้งประกาศกระทรวงเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เป็นไปด้วยความรวดเร็วคล่องตัวทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งนายกรัฐมนตรีแม้จะไม่ได้เป็นผู้รักษาการแต่ก็สามารถกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะหัวหน้ารัฐบาลได้อยู่แล้ว

(๒) ปรับปรุงคำนิยามศัพท์ให้เหมาะสมชัดเจนมากยิ่งขึ้น เช่น คำว่า “โฆษณา” “เครื่องขยายเสียง” เป็นต้น

(๓) กำหนดการใช้ภาษาในการโฆษณาให้กว้างขวางครอบคลุมมากยิ่งขึ้นโดยให้ใช้ภาษาต่างประเทศได้ต้องมีภาษาไทยกำกับด้วย

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้โฆษณาให้ชัดเจนว่าจะอนุญาตให้ใช้เครื่องขยายเสียงในลักษณะใดบ้าง เช่น การใช้เครื่องขยายเสียงอยู่กับที่ หรือการใช้เครื่องขยายเสียงเคลื่อนที่ไปกับยานพาหนะ รวมถึงการกำหนดขั้นตอนวิธีการในการกำกับดูแลควบคุมของพนักงานเจ้าหน้าที่ในแต่ละท้องที่ด้วย

(๕) ปรับปรุง...

(๕) ปรับปรุงข้อยกเว้นตามมาตรา ๘ ให้ครอบคลุมทุกกรณีและเหมาะสม สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันว่าการใช้เครื่องขยายเสียงในกรณีใดบ้างที่ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้

(๖) ปรับปรุงในเรื่องอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ให้ครอบคลุมประเด็นต่างๆ มากยิ่งขึ้นมิใช่เพียงการก่อความรำคาญหรือเพียง ประการเดียว เช่น การโฆษณาโดยใช้ถ้อยคำหยาบคาย การกล่าวโจมตีบุคคลสำคัญของประเทศหรือหมิ่น สด่าปล้นเบื้องสูง การปลุกปั่นให้เกิดร้ายต่อสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ เป็นต้น โดย พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจในการสั่งให้ลดเสียง ให้หยุด การใช้เสียง หรือจับกุมดำเนินคดี รวมทั้งให้นายอำเภอและปลัดอำเภอมิอำนาจในการเปรียบเทียบปรับ ได้ เพื่อให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม

(๗) กำหนดมาตรการลงโทษทางปกครองและทางอาญาเมื่อมีการฝ่าฝืน บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

(๘) เพิ่มบทบัญญัติในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง การพิจารณา อุทธรณ์ ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

(๙) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการขออนุญาตและการพิจารณาออก ใบอนุญาตให้มีขึ้นคอนเสิร์ตชัดเจน ไปรษณีย์ สะดวกรวดเร็วและเป็นธรรม และควรขยายไปถึงการยื่นคำขอ อนุญาตและการอนุญาตทางเครื่องอิเล็กทรอนิกส์หรือเครื่องคอมพิวเตอร์เชื่อมโยงไว้ด้วยเพื่อรองรับการ บริหารราชการแนวใหม่ตามนโยบายรัฐบาล

(๑๐) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้มีความเหมาะสม

๓.๒ เห็นควรนำประเด็นในการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ.ควบคุมการโฆษณาโดยใช้ เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๑๓ ตามข้อ ๓.๑ เสนอต่อ ปตท. เพื่อนำเรียน รว. มท. ให้ความเห็นชอบในหลักการ

๓. ข้อเสนอ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบด้วยขอได้โปรดลงนามในหนังสือ นำ เรียน ปตท. ที่ได้เสนอมาพร้อมนี้ และ สน.สภ. จะได้ดำเนินการต่อไป

.....
(.....)

ผอ.สน.สภ.

ผอ.สน.	/...../๕๖
พ.น.ก.ม.	/...../๕๖
พ.น.ก.บ.	/...../๕๖
ร่วมตรวจ	/...../๕๖
พิมพ์งาน	/...../๕๖



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กรมการปกครอง (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย) โทร. ๐-๒๖๓๖-๙๕๕๓

<http://www.crcnet.mn/>

วันที่ มีนาคม ๒๕๕๒

เรื่อง: ขอทราบฉบับร่างหลักการปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓

เรียน ปลัดกระทรวงมหาดไทย

9. ¹H NMR

กรมการปกครองได้ดำเนินการจัดทำแผนนิติบัญญัติในการเสนอกฎหมายที่จำเป็นต่อการผลักดันนโยบายของทางรัฐบาล ตลอดจนยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ กลยุทธ์ และมาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๔ และจัดส่งข้อมูลให้กระทรวงมหาดไทย เพื่อรวบรวมเสนอให้สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาใช้ประกอบการจัดทำแผนนิติบัญญัติ พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๔

๒. ข้อเท็จจริง

๒.๑ พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นกฎหมายฉบับหนึ่งที่กรรมการปกครองจะต้องดำเนินการปรับปรุงตามแผนนิติบัญญัติ พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔ โดยมีกำหนดการเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ และเป็นกฎหมายที่อยู่ในแผนพัฒนากฎหมายของกรมการปกครอง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ อีกด้วย ซึ่งกรรมการปกครองได้จัดตั้งให้กระทรวงมหาดไทย เพื่อรวบรวมจัดทำเป็นแผนพัฒนากฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว (เอกสารหมายเลข ๓)

๒.๒ สำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะทำงานปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อทำหน้าที่ในการศึกษา วิเคราะห์ จัดทำรายงานการวิเคราะห์กฎหมายและประเด็นในการปรับปรุงแก้ไข และยกร่างพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. (เอกสารหมายเลข ๒)

๓. ข้อพิจารณา

๓.๓ กรมการปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้วทำให้มีบทบัญญัติในหลายประเด็นที่ขาดความทันสมัยและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับขณะนี้มีเทคโนโลยีต่างๆ ที่เกี่ยวกับการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงได้มีการพัฒนาก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็วและมีการนำเครื่องขยายเสียงมาใช้ในกิจการต่างๆ อย่างกว้างขวาง อีกทั้งเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญต่อการผลักดันนโยบายของทางรัฐบาล ตลอดจนยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ กลยุทธ์ และมาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในแผนการบริหารราชการแผ่นดิน

/M. P. Kodillo...

พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๕๙ จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยมีหลักการในการปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

(๑) กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเพียงผู้เดียวจากเดิมที่รักษาการร่วมกับนายกรัฐมนตรี เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยโดยตรงในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข และการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกกฎกระทรวง ซึ่งจะทำให้การออกกฎกระทรวงรวมทั้งประกาศกระทรวงเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เป็นไปด้วยความรวดเร็วคล่องตัวทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งนายกรัฐมนตรีแม้จะไม่ได้เป็นผู้รักษาการแต่ก็สามารถกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะหัวหน้ารัฐบาลได้อยู่แล้ว

(๒) ปรับปรุงคำนิยามศัพท์ให้เหมาะสมชัดเจนมากยิ่งขึ้น เช่น คำว่า “โฆษณา” “เครื่องขยายเสียง” เป็นต้น

(๓) กำหนดการใช้ภาษาในการโฆษณาให้กว้างขวางครอบคลุมมากยิ่งขึ้นโดยให้ใช้ภาษาต่างประเทศได้แต่ต้องมีภาษาไทยกำกับด้วย

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้โฆษณาให้ชัดเจนว่าจะอนุญาตให้ใช้เครื่องขยายเสียงในลักษณะใดบ้าง เช่น การใช้เครื่องขยายเสียงอยู่กับที่ หรือการใช้เครื่องขยายเสียงเคลื่อนที่ไปกับยานพาหนะ รวมทั้งการกำหนดขั้นตอนวิธีการในการกำกับดูแลควบคุมของพนักงานเจ้าหน้าที่ในแต่ละท้องถิ่นด้วย

(๕) ปรับปรุงข้อยกเว้นตามมาตรา ๘ ให้ครอบคลุมทุกกรณีและเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันว่าการใช้เครื่องขยายเสียงในกรณีใดบ้างที่ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้

(๖) ปรับปรุงในเรื่องอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ให้ครอบคลุมประเด็นต่างๆ มากยิ่งขึ้นมิใช่เพียงการก่อความรำคาญเพียงประการเดียว เช่น การโฆษณาโดยใช้ฉ้อฉลหาบคาย การกล่าวโจมตีบุคคลสำคัญของประเทศหรือหมิ่นสถาบันเบื้องสูง การปลุกปั่นให้คิดร้ายต่อสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ เป็นต้น โดยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจในการสั่งให้ลดเสียง ให้หยุดการใช้เสียง หรือจับกุมดำเนินคดี รวมทั้งให้นายอำเภอและปลัดอำเภอมีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับได้ เพื่อให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม

(๗) กำหนดมาตรการลงโทษทางปกครองและทางอาญาเมื่อมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

(๘) เพิ่มบทบัญญัติในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง การพิจารณาอุทธรณ์ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๙

(๙) กำหนด...

(๙) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการขออนุญาตและการพิจารณาออกใบอนุญาตให้มีขั้นตอนที่ชัดเจน โปร่งใส สะดวกรวดเร็วและเป็นธรรม และควรขยายไปถึงการยื่นคำขออนุญาตและการอนุญาตทางเครื่องอิเล็กทรอนิกส์หรือเครื่องคอมพิวเตอร์เชื่อมโยงไว้ด้วยเพื่อรองรับการบริหารราชการแนวใหม่ตามนโยบายรัฐบาล

(๑๐) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้มีความเหมาะสม

๓.๒ กรมการปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่าควรนำประเด็นในการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ ด่วนข้อ ๓๑ มาเรียนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อโปรดพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการ

๔. ข้อเสนอ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบด้วยขอได้โปรดนำเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และกรมการปกครองจะได้ดำเนินการต่อไป

อธิบดีกรมการปกครอง

รอง ผ.บ.ค.	/...../๕๖
ผอ.สน.ค.	/...../๕๖
ผอ.สน.ค.	/...../๕๖
หน.ก.ก.ม.	/...../๕๖
หน.ส.ก.ม.	/...../๕๖
ทำเนียบราช	/...../๕๖
พิมพ์ภาพ	/...../๕๖



ที่ มท ๐๓๐๗.๗/

กระทรวงมหาดไทย
ถนนรัชฎาภิเศก กทม. ๑๐๒๐๐

มีนาคม ๒๕๕๖

เรื่อง การปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๔๙๓

เรียน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ตารางสรุปประเด็นในการปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง
พ.ศ. ๒๔๙๓ จำนวน ๒ แผ่น

ด้วยกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาเห็นว่าพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๔๙๓ เป็นกฎหมายฉบับหนึ่งที่ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว ทำให้มีบทบัญญัติในหลายประเด็นที่ขาดความทันสมัยและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับขณะนั้นเทคโนโลยีต่างๆ เกี่ยวกับเครื่องขยายเสียงได้มีการพัฒนาก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็วและมีการนำเครื่องขยายเสียงมาใช้ในกิจการต่างๆ อย่างกว้างขวาง อีกทั้งเป็นกฎหมายมีความสำคัญต่อการผลักดันนโยบายของทางรัฐบาล ตลอดจนยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ กลยุทธ์ และมาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการของกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๕๙ ด้วย จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติฉบับนี้

แต่เนื่องจากตามบทว่า ๑๐ แห่งร่างพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการ ดังนั้น เพื่อให้การปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้เป็นไปด้วยความถูกต้อง รอบคอบ รัดกุม และทันสมัยสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันอย่างแท้จริง กระทรวงมหาดไทยจึงขอทราบความเห็นของสำนักนายกรัฐมนตรีในการที่กระทรวงมหาดไทยจะดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๔๙๓ ตามประเด็นที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาต่อไป ผลเป็นประการใด โปรดแจ้งให้กระทรวงมหาดไทยทราบด้วย

ขอแสดงความนับถือ

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

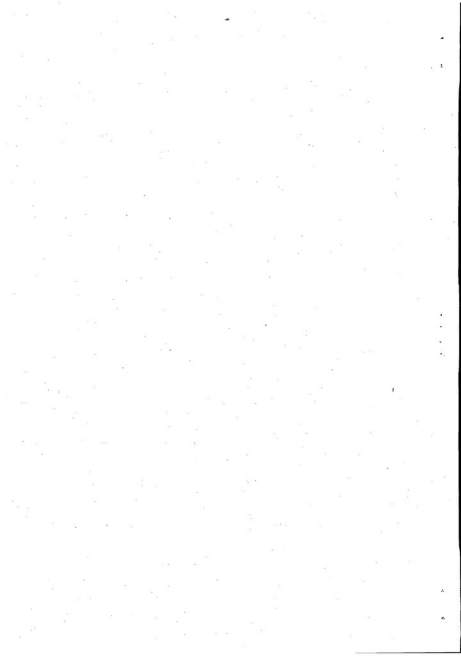
กรมการปกครอง
(สำนักการสอบสวนและนิติการ)
โทรศัพท์ ๐-๒๒๕๖-๙๕๕๓
โทรสาร ๐-๒๒๕๖-๙๕๕๓

รอง ปล.ม.	/...../๕๖
อ.ป.	/...../๕๖
รอง อ.ป.	/...../๕๖
ผอ.สน.อ.	/...../๕๖
ผอ.สน.ก.	/...../๕๖
พ.น.ก.ม.	/...../๕๖
พ.น.ร.ม.	/...../๕๖
ราชเลขา	/...../๕๖
พิมพ์พัน	/...../๕๖

ตารางสรุปประเด็น
การปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๐๓

ประเด็นที่	รายละเอียดในการปรับปรุง	หมายเหตุ
๑.	- กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเพียงผู้เดียว จากเดิมที่รักษาการร่วมกับนายอกรัฐมนตรี เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยโดยตรงในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข และการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกกฎกระทรวง ซึ่งจะทำให้การออกกฎกระทรวงรวมทั้งประกาศกระทรวงเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เป็นไปด้วยความรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งนายกรัฐมนตรีแม้จะไม่ได้เป็นผู้รักษาการแต่ก็สามารถกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะหัวหน้ารัฐบาลได้อยู่แล้ว	
๒.	- ปรับปรุงคำนิยามศัพท์ให้เหมาะสมชัดเจนมากยิ่งขึ้น เช่น คำว่า "โฆษณา" "เครื่องขยายเสียง" เป็นต้น	
๓.	- กำหนดการใช้ภาษาในการโฆษณาให้กว้างขวางครอบคลุมมากยิ่งขึ้นโดยให้ใช้ภาษาต่างประเทศได้แต่ต้องมีภาษาไทยกำกับด้วย	
๔.	- กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้โฆษณาให้ชัดเจนว่าจะอนุญาตให้ใช้เครื่องขยายเสียงในลักษณะใดบ้าง เช่น การใช้เครื่องขยายเสียงอยู่กับที่ หรือ การใช้เครื่องขยายเสียงเคลื่อนที่ไปกับยานพาหนะ รวมทั้งการกำหนดขั้นตอนวิธีการในการกำกับดูแลควบคุมของพนักงานเจ้าหน้าที่ในแต่ละท้องที่ด้วย	
๕.	- ปรับปรุงข้อยกเว้นตามมาตรา ๘ ให้ครอบคลุมทุกกรณีและเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันว่าการใช้เครื่องขยายเสียงในการเดินโบว์งที่ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้	

ประเด็นที่	รายละเอียดในการปรับปรุง	หมายเหตุ
๖.	- ปรับปรุงในเรื่องอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ให้ครอบคลุมประเด็นต่างๆ มากยิ่งขึ้นมิใช่เพียงการก่อความรำคาญเพียงประการเดียว เช่น การโฆษณาโดยใช้ถ้อยคำหาบคาย การกล่าวโจมตีบุคคลสำคัญของประเทศหรือหมิ่นสถาบันเบื้องสูง การปลุกปั่นให้เกิดร้ายต่อสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ เป็นต้น โดยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจในการสั่งให้ลดเสียง ให้หยุดการใช้เสียง หรือจับกุมดำเนินคดี รวมทั้งให้นายอำเภอและปลัดอำเภอมียอำนาจในการเปรียบเทียบปรับได้ เพื่อให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม	
๗.	- กำหนดมาตรการลงโทษทางปกครองและทางอาญาเมื่อมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน	
๘.	- เพิ่มบทบัญญัติในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง การพิจารณาอุทธรณ์ ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙	
๙.	- กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการขออนุญาตและการพิจารณาขอใบอนุญาตให้มีขึ้นคอนเสิร์ตบน ไปร่งโล สะดวกรวดเร็วและเป็นธรรม และควรขยายไปถึงการยื่นคำขออนุญาตและการอนุญาตทางเครื่องอิเล็กทรอนิกส์หรือเครื่องคอมพิวเตอร์เชื่อมโยงไว้ด้วยเพื่อรองรับการบริหารราชการแนวใหม่ตามนโยบายรัฐบาล	
๑๐.	- กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้มีความเหมาะสม	

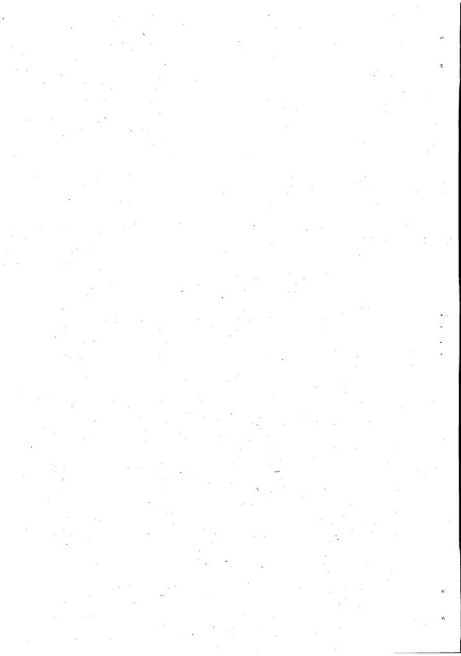


ตัวอย่าง

การตรวจสอบถึงความจำเป็นในการตรากฎหมาย

และบทตรวจสอบ ๑๐ ประการ

(Annotation on Legislation and Regulatory Checklist)



หลักการในการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย

๑. ร่างพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ.

๒. ส่วนราชการหรือหน่วยงานผู้เสนอ

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

๓. เหตุผลและความจำเป็นในการตรากฎหมาย

เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว และมีบทบัญญัติต่างๆ ที่ไม่ทันสมัยและไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน เนื่องจากในปัจจุบันการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงมีการพัฒนาก้าวหน้าไปด้วยความรวดเร็ว โดยมีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ในการโฆษณาในรูปแบบต่างๆ อย่างแพร่หลาย รวมทั้งมีการนำเครื่องขยายเสียงไปใช้ในการกิจการต่างๆ มากขึ้นโดยลำดับ สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงเสียใหม่ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๔. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

๔.๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจคือ การปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน โดยคำนึงถึงความสงบเรียบร้อยในสังคมและความมั่นคงของชาติ

๔.๒ ความจำเป็นต้องทำภารกิจ

เพื่อให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐ ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา ๔๕ ว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่กำหนดไว้โดยเฉพาะ และสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ในด้านกฎหมายและการยุติธรรม

๔.๓ เพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่อง ดังต่อไปนี้ (

๔.๓.๑ ความล้าสมัยของกฎหมาย

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ อันประกอบด้วยมาตราทั้งหมด ๑๐ มาตรานั้นได้มีการบังคับใช้มาเป็นเวลานานแล้วตั้งแต่วันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ รวมเป็นระยะเวลากว่า ๕๙ ปี โดยไม่เคยมีการแก้ไขให้สอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญหลักกฎหมายอื่นๆ รวมทั้งสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตเป็นอันมาก นอกจากนี้

/เทคโนโลยี...

เทคโนโลยีเกี่ยวกับเครื่องขยายเสียงที่เป็นปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ได้มีการพัฒนาอย่างรวดเร็วจากเดิมที่เครื่องขยายเสียงและอุปกรณ์ต่อพ่วงต่างๆ เช่น ไมโครโฟน ลำโพง ฯลฯ มีขนาดใหญ่โตห่อหุ้มหน้าหนักมากจนย้ายและติดตั้งลำบาก และมีการขยายไม่สูงมากนัก วิวัฒนาการมาเป็นเครื่องขยายเสียงในระบบดิจิทัลที่ทันสมัย มีขนาดเล็กลงอย่างมาก จนย้ายและติดตั้งสะดวกรวดเร็ว แต่ประสิทธิภาพในการขยายเสียงสูงมากขึ้นอย่างมาก อีกทั้งมีการนำเครื่องขยายเสียงไปใช้ในงานกิจการต่างๆ อย่างแพร่หลายและกว้างขวางมากยิ่งขึ้นเป็นลำดับ เช่น การนำเครื่องขยายเสียงไปใช้ในธุรกิจการโฆษณาสินค้าของบริษัทห้างร้านต่างๆ ในแทบจะทุกๆ พื้นที่ของประเทศ การใช้เครื่องขยายเสียงในการแสดงดนตรีบนเวทีขนาดใหญ่ หรือแม้แต่การที่กลุ่มผู้ชุมนุมต่างๆ ใช้เครื่องขยายเสียงที่มีกำลังขยายสูงมากเพื่อใช้ในการโฆษณาปลุกเร้าคนมวลชน เป็นต้น ทำให้เห็นได้ว่าพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ มีความล้าสมัยไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพกับสถานการณ์ในปัจจุบันได้อีกต่อไปแล้ว

นอกจากนี้ ในการออกกฎหมายรองเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ที่ผ่านมามีจำนวนน้อยมากโดยมีเพียงการออกพระราชกฤษฎีกาจำนวน ๓ ฉบับ กฎกระทรวงจำนวน ๑ ฉบับ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทย เรื่องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ จำนวน ๒ ฉบับ และประกาศสำนักคณะรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทย เรื่องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ อีกจำนวน ๒ ฉบับ ตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เท่านั้น

๔.๓.๒ การขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

การที่บทบัญญัติในพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ ไม่เคยได้รับการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมเลยตั้งแต่มีการประกาศใช้บังคับดังกล่าว ทำให้ในสถานการณ์ปัจจุบันเกิดสภาพปัญหาแก่ทั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายและทั้งประชาชนทั่วไปหรือผู้ประกอบการที่อยู่ใต้บังคับกฎหมายเพราะการกระทำบางเรื่องที่จะต้องมีบทบัญญัติห้ามไว้ ก็ไม่มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ หรือหากมีบัญญัติไว้ก็ไม่มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบัน เช่น บทบัญญัติในการลงโทษผู้กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ปรากฏว่ามีอัตราโทษน้อยมาก ความผิดตามมาตรา ๔ ในฐานะใช้เครื่องขยายเสียงโฆษณาโดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เจ้าหน้าที่ตำรวจมักนำไปใช้ดำเนินคดีกับผู้ชุมนุมเดินขบวนเรียกร้องต่างๆ นั้น ก็มีระวางโทษปรับไม่เกินสองร้อยบาท ทำให้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ชุมนุมเดินขบวนเรียกร้องไม่มีความเกรงกลัวความผิดในข้อหานี้แต่อย่างใด โดยยินยอมให้ปรับไปครึ่งละสองร้อยบาทแล้วก็กระทำการฝ่าฝืนต่อไปดังที่เป็นข่าวปรากฏตามสื่อมวลชนต่างๆ บ่อยครั้ง ดังนั้น จึงนับได้ว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ เสียใหม่เพื่อแก้ไขความบกพร่องและความล้าสมัยดังกล่าวเพื่อให้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงมีความทันสมัยเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันอันจะส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพสูงสุดและเกิดผลดีต่อสังคมและประเทศชาติอย่างสูงสุดต่อไป

๔.๔ มาตราการที่จะบรรลุดูประสงคของการกึ่งคืออะไร

ปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการใช้เครื่องบินใช้เครื่องบินเสียง พ.ศ.๒๕๐๓

ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเพื่อยุติเหตุอันเกิดจากการร่วมกันทำผิดกฎหมาย เพราะเป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยโดยรวมในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข และการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศแต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ซึ่งจะทำให้การออกกฎกระทรวงรวมทั้งประกาศกระทรวงเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เป็นไปด้วยความรวดเร็วคล่องตัว อีกทั้งยังเป็นการแบ่งเบาภาระของนายกรัฐมนตรีที่ปัจจุบันมีหน้าที่การกึ่งมากมายในทุกๆ ด้านให้น้อยลง ซึ่งนายกรัฐมนตรีแม้จะไม่เป็นผู้รักษาการแต่ก็สามารถกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะหัวหน้ารัฐบาลได้อยู่แล้ว

(๒) ปรับปรุงคำนิยามศัพท์ให้เหมาะสมชัดเจนมากยิ่งขึ้น เช่น คำว่า "โฆษณา" "เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต" "พนักงานเจ้าหน้าที่" เป็นต้น เพื่อให้มีความชัดเจนของคำหรือข้อความที่ใช้ในพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้เกิดข้อสงสัยหรือเกิดปัญหาในการตีความ

(๓) กำหนดการใช้ภาษาในการโฆษณาให้กว้างขวางครอบคลุมมากยิ่งขึ้นโดยให้ใช้ภาษาต่างประเทศได้ความหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในระเบียบกระทรวงมหาดไทย

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการควบคุมการใช้เครื่องบินเสียงให้ชัดเจนโดยเฉพาะอำนาจของเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตในการเพิกถอนใบอนุญาต

(๕) ปรับปรุงข้อบทตามมาตรา ๘ ให้ครอบคลุมทุกกรณีและเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันว่าการใช้เครื่องบินเสียงในกรณีใดบ้างที่ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ เพื่อให้กิจการที่เกี่ยวกับศาสนา กิจการของส่วนราชการ กิจการในทางการเมืองบางประการ กิจการเกี่ยวกับการมหรสพบางประการ หรือกิจการของนิติบุคคลเฉพาะที่ได้กระทำเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม หรือเป็นกิจการที่เกิดขึ้นต้องสังคมได้รับการยกเว้นให้ดำเนินการได้โดยไม่ต้องอยู่ใต้บังคับพระราชบัญญัตินี้

(๖) ปรับปรุงในเรื่องอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตและพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้ครอบคลุมประเด็นต่างๆ มากยิ่งขึ้นมิใช่เพียงการก่อความรำคาญเพียงประการเดียว เช่น ใช้ถ้อยคำด้วยการโฆษณาโดยใช้เครื่องบินเสียงกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของประเทศ หรือโฆษณาโดยใช้เครื่องบินเสียงอันมีลักษณะเป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน เป็นต้น โดยเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการสั่งให้ผู้ใช้เสียงหรือผู้ควบคุมเครื่องบินเสียงให้ลดเสียงหรือหยุดใช้เสียง รวมทั้งให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับได้ เพื่อให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม

(๗) กำหนดมาตรการลงโทษทางอาญาเมื่อมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

(๘) กำหนดหลักเกณฑ์...

(๘) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการขออนุญาตและการพิจารณาออกใบอนุญาตให้มีขึ้นตอนที่ชัดเจน โปร่งใส สะดวกรวดเร็วและเป็นธรรม และขยายไปถึงการยื่นคำขออนุญาตและการอนุญาตทางเครื่องอิเล็กทรอนิกส์หรือเครื่องคอมพิวเตอร์เชื่อมโยงไว้ด้วยเพื่อรองรับการบริหารราชการแนวใหม่ตามนโยบายรัฐบาล

(๙) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้มีความเหมาะสม

๔.๕ พากเลือกอื่นที่จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน

ไม่มีทางเลือกอื่นที่จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน

๔.๖ เหตุผลที่ทำให้เชื่อว่ามาตรการนี้จะสามารถแก้ไขปัญหหรือข้อบกพร่องนั้นได้ คือ

การปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจะสามารถแก้ไขปัญหหรือข้อบกพร่องทั้งหมดได้เป็นอย่างดี

๕. ใครควรเป็นผู้ทำการกิจ

๕.๑ เนื่องจากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ.๒๕๔๓ เป็นการกิจที่สำคัญที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทย โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการ จึงจำเป็นต้องมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่ศักยภาพในการปฏิบัติงานสูงและมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถรวมทั้งมีจำนวนที่พอเพียงต่อการปฏิบัติงานทั้งในส่วนกลางและในส่วนภูมิภาค เพื่อให้การดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ.๒๕๔๓ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงมีความคล่องตัว ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ปฏิบัติตามโดยตลอดอยู่แล้ว จึงสามารถทำการกิจนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงมีความคล่องตัว โดยสามารถใช้ทรัพยากรที่รัฐบาลมีอยู่แล้วไม่ต้องมีการลงทุนเพิ่ม และเนื่องจากเป็นภารกิจที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐบาล จึงไม่เหมาะสมที่จะให้องค์กรเอกชนเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ

๕.๒ จากความจำเป็นที่รัฐบาลต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ.๒๕๔๓ ดังกล่าว เห็นว่าควรจะเป็นการปฏิบัติภารกิจร่วมกันระหว่างราชการส่วนภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะการทำงานแบบบูรณาการ ซึ่งจะทำให้การดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้มีประสิทธิภาพสูงสุด

๖. ความจำเป็นในการตรากฎหมาย

๖.๑ ความจำเป็นในการปรับปรุงกฎหมาย

การทำการกิจดังกล่าวจำเป็นต้องมีการปรับปรุงกฎหมายออกมามีใช้บังคับ เพราะเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของเอกชน หากไม่มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวจะไม่สามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๖.๒ การใช้บังคับกฎหมาย

พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นกฎหมายระดับชาติ เนื่องจากต้องการให้ใช้บังคับทั่วราชอาณาจักร

๖.๓ สภาพบังคับของกฎหมาย

ก. วันใช้บังคับกฎหมาย

☒ พร้อมกันทุกท้องที่ เนื่องจากความแตกต่างระหว่างท้องที่ที่ไม่มีความสัมพันธ์

กับการบังคับใช้กฎหมาย

☐ ทoyoใช้เป็นท้องที่ๆ ไป เนื่องจาก

☐ ใช้บังคับเพียงบางท้องที่ เนื่องจาก

ข ระยะเวลาสิ้นสุดการใช้บังคับกฎหมาย

ไม่ควรถูกกำหนดอายุของกฎหมาย เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีข้อบ่งชี้ว่าในอนาคตจะมีความจำเป็นต้องใช้กฎหมายในการปฏิบัติการดังกล่าว

๖.๔ ลักษณะการใช้บังคับ

☒ ระบบควบคุม ☐ ระบบกำกับ ☐ ระบบส่งเสริม

๖.๕ ประเภทของโทษที่กำหนด

☒ โทษทางอาญา

☒ มาตรการบังคับทางปกครอง

๗. ความเข้าซ้อนกับกฎหมายอื่น

นอกจากพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันแล้วไม่มีกฎหมายอื่นบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในเรื่องนี้แต่อย่างใด จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับนี้เพื่อให้มีบทบัญญัติเฉพาะยิ่งขึ้น

๘. การระดมบุคคลและความคุ้มค่า

๘.๑ ผู้ซึ่งถูกระดมโดยกฎหมาย

จากบทบัญญัติของกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมขึ้นนี้ ประชาชนทั่วไปรวมทั้งผู้ที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง มีภาระที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้

๘.๒ การระดมเจ้าหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับบุคคลที่ถูกกฎหมายบังคับใช้

(๑) ผู้ที่ประสงค์จะทำการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง ต้องขออนุญาตก่อนเมื่อได้รับใบอนุญาตแล้วจึงจะสามารถทำการโฆษณาได้

(๒) ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้ทำการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงแล้ว จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติไว้

(๓) มีบทบัญญัติควบคุมเกี่ยวกับการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงที่เข้มงวดมากขึ้นซึ่งบุคคลใดฝ่าฝืนจะมีความผิดทางอาญา

๘.๓ สิทธิและเสรีภาพที่ถูกจำกัด

สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่จะถูกจำกัด ได้แก่

(๑) เสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ เนื่องจากผู้ประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับภาษีอากรโดยใช้เครื่องขยายเสียง จะต้องได้รับใบอนุญาต และเมื่อได้รับใบอนุญาตแล้ว จะต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) เสรีภาพในเคหสถาน เนื่องจากกำหนดให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในสถานที่ที่มีการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงหรือเรียกหาพาหนะที่มีการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงให้หยุด เพื่อตรวจสอบใบอนุญาต หรือการกระทำที่อาจฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

๘.๔ ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

(๑) ประชาชนได้รับความมั่นคงมากขึ้นเนื่องจากการลดขั้นตอนในการปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น การขอใบอนุญาตสำหรับการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงที่มีขั้นตอนการพิจารณาออกใบอนุญาตที่ชัดเจน ไปรษณีย์ สะดวกรวดเร็วและเป็นธรรม และขยายไปถึงการยื่นคำขอใบอนุญาตและการอนุญาตทางเครื่องอิเล็กทรอนิกส์หรือเครื่องคอมพิวเตอร์ การให้อำนาจเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับได้ใบคดีที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือมีทั้งโทษปรับและโทษจำคุกด้วย อันเป็นการลดภาระของผู้ต้องหาที่ไม่ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีขึ้นศาล และลดภาระพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาลโดยเป็นการลดปริมาณคดีที่มีเพียงอัตราโทษเล็กน้อยไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

(๒) การใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้เกิดสังคมส่วนรวมเกิดความสงบเรียบร้อยมากขึ้น อันจะส่งผลดีต่อความมั่นคงของชาติ

๘.๕ ความยุ่งยากที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมาย

บทบัญญัติในกฎหมายที่ตราขึ้นอยู่ในวิสัยที่จะปฏิบัติตามได้ โดยไม่เกิดความยุ่งยากหรือภาระหน้าที่เกินสมควร ไม่ว่าจะเป็นผู้รักกฎหมายหรืออยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย

๘.๖ ความคุ้มค่าของภารกิจเมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับประชาชน และการที่ประชาชนจะต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่จะได้รับ

เมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนและการที่ประชาชนจะถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพแล้ว มีความคุ้มค่ากับประโยชน์ที่จะได้รับ เพราะสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครองมากขึ้น โดยที่งบประมาณและภาระหน้าที่ที่จะเกิดขึ้นไม่มีการเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด

๙. ความพร้อมของรัฐ

๙.๑ ความพร้อมของรัฐบาล

/(ก) กำลังคน....

(ก) กำลังคนที่คาดว่าจะต้องใช้

รัฐมีความพร้อมทั้งในด้านกำลังคน กำลังเงินและความรู้ที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเป็นการกิจการหรวหมหาดไทยได้ปฏิบัติตามโดยตลอดอยู่ก่อนแล้ว

(ข) คุณวุฒิและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นต้องมี

เป็นการกิจการหรวหมหาดไทยมีการปฏิบัติตามมาก่อนแล้ว จึงไม่มีปัญหา

ในเรื่องนี้

(ค) งบประมาณที่คาดว่าจะต้องใช้

ไม่ต้องใช้งบประมาณเพิ่มเติมอันเนื่องมาจากการปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้

๔.๒ วิธีการที่จะให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายมีความเข้าใจ และพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย

(๑) มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่จะถูกกฎหมายบังคับในขั้นตอนของการยกร่างกฎหมาย

(๒) นอกจากการประกาศในราชกิจจานุเบกษตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว จะมีการประชาสัมพันธ์กฎหมายที่ออกมาบังคับใช้อย่างกว้างขวาง เช่น การลงเผยแพร่ทางอินเตอร์เน็ต การประชาสัมพันธ์ทางสื่อมวลชน สื่อเอกสาร การประชุมสัมมนา เป็นต้น

๑๐. ข้อเสนอแนะในการดำเนินการกับหน่วยงานอื่นที่ปฏิบัติการกิจซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกัน

ไม่มีหน่วยงานอื่นที่ปฏิบัติการกิจซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกัน แต่อาจต้องมีการประสานความร่วมมือในการปฏิบัติงานบางประการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของประเทศไทย เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น

๑๑. วิธีการทำงานและการตรวจสอบ

๑๑.๑ ระบบการทำงานที่สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

การกำหนดวิธีการทำงานให้สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

(๑) หลักกฎหมายมีหลักเกณฑ์ ขั้นตอน กระบวนการและระยะเวลาที่ชัดเจน เช่น เรื่องการขอใบอนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาต เป็นต้น

(๒) หลักคุณธรรม มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ชัดเจน รวมทั้งกำหนดกรอบและมาตรฐานการใช้ดุลพินิจ โดยกำหนดให้ใช้ดุลพินิจเท่าที่จำเป็น

(๓) หลักความโปร่งใส การบังคับใช้กฎหมายที่ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานได้ทุกขั้นตอน

(๔) หลักความรับผิดชอบ มีผู้รับผิดชอบการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน

/๕) หลักการมีส่วนร่วม....

(๕) หลักการมีส่วนร่วม ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้

(๖) หลักความคุ้มค่า มีความคุ้มค่าในการดำเนินการ เนื่องจากเมื่อวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียแล้วประชาชนจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยได้รับความคุ้มครองมิให้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอื่นเนื่องมาจากกรณีโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงมากขึ้น

๑๑.๒ ระบบการตรวจสอบ

กฎหมายนี้มีระบบการตรวจสอบได้ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์คำสั่งและการพิจารณาอุทธรณ์ และมีกระบวนการที่ทำให้เกิดความรวดเร็วไม่ซ้ำซ้อนและมีประสิทธิภาพ เช่น การขอใบอนุญาตโดยการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ในการให้บริการ เป็นต้น

๑๒. กรอบหรือมาตรการป้องกันมิให้มีการคราอบัญญัติที่เป็นการขยายอำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเพิ่มภาระแก่บุคคลจนเกินสมควร

การให้อำนาจในการคราอบัญญัติเป็นไปตามหลักการบัญญัติกฎหมายโดยกำหนดกรอบและมาตรการป้องกันมิให้มีการคราอบัญญัติที่เป็นการขยายอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเพิ่มภาระแก่บุคคลเกินสมควรไว้อย่างชัดเจน เช่น กำหนดว่าเรื่องใดบ้างที่จะออกเป็นอนุบัญญัติได้

๑๓. การรับฟังความคิดเห็น

๑๓.๑ การเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องแสดงความคิดเห็น

ในการออกร่างกฎหมาย กรมการปกครองได้เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้แสดงความคิดเห็นโดยได้มีการจัดทำโครงการสัมมนารับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้อยู่ใต้บังคับของกฎหมาย (Focus group) เพื่อจะได้ประมวลความคิดเห็นของที่ประชุมสัมมนานำมาประกอบการพิจารณาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ที่กรมการปกครองได้ยกร่างไว้ เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและผู้ประกอบการ เมื่อวันที่จันทร์ที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๒ เวลา ๐๙.๐๐ - ๑๗.๐๐ น. ณ โรงแรมบางกอกพาเลส กรุงเทพมหานคร

๑๓.๒ ข้อคัดค้านหรือความเห็นของผู้เกี่ยวข้อง

ในทุกประเด็นที่มีการปรับปรุงในร่างพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ไม่มีข้อคัดค้านของผู้ที่เกี่ยวข้อง แต่มีความคิดเห็นที่หลากหลายและแตกต่างกันบ้างในแต่ละประเด็น ซึ่งกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้นำความคิดเห็นดังกล่าว มาประกอบการพิจารณาในการออกร่างพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ฉบับนี้แล้ว

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

แนวทางปฏิบัติในการเสนอร่างกฎหมาย
ต่อ
คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมาย
ของกรมการปกครอง

**แนวทางปฏิบัติในการเสนอร่างกฎหมาย
ต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครอง**

**๑. ประเภทของร่างกฎหมายที่ต้องเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมาย
ของกรมการปกครอง**

๑.๑ ร่างพระราชบัญญัติ

๑.๒ ร่างกฎหมายลำดับรอง ได้แก่

๑) กฎกระทรวง

๒) ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ คำสั่ง กระทรวง/กรม ที่มีสถานะเป็นกฎ

๒. การดำเนินการของสำนัก/กอง ก่อนส่งร่างกฎหมาย

๒.๑ ก่อนการยกร่าง

กรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติ

- สำนัก/กอง ผู้จะทำการยกร่างกฎหมายต้องทำการศึกษา วิเคราะห์ กฎหมายที่จะปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกโดยละเอียด และควรศึกษากฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย หากสามารถกระทำได้ ควรศึกษาไปถึงกฎหมายของต่างประเทศด้วย จากนั้นกำหนดประเด็นพร้อมเหตุผลความจำเป็นที่ต้องปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติม หรือเหตุผลความจำเป็นที่ต้องยกเลิกและรวบรวมเอกสารการศึกษา วิเคราะห์ทั้งหมดไว้

กรณีเป็นร่างกฎหมายลำดับรอง

- สำนัก/กอง ผู้จะทำการยกร่างกฎหมายต้องทำการศึกษา วิเคราะห์ กฎหมายที่จะยกร่าง ตลอดจนกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทุกฉบับโดยละเอียด กำหนดประเด็นพร้อมเหตุผลความจำเป็นที่ต้องยกร่าง จากนั้นจึงจัดทำเป็นเอกสารจัดเก็บไว้

๒.๒ การขออนุมัติหลักการ

กรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติ

- สำนัก/กอง ผู้จะทำการยกร่างกฎหมายต้องกำหนดประเด็นพร้อมเหตุผลความจำเป็นที่ต้องปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติม หรือเหตุผลความจำเป็นที่ต้องยกเลิกพร้อมแนบเอกสารการศึกษา วิเคราะห์กฎหมายตามข้อ ๒.๑ เสนอผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อขออนุมัติหลักการ

กรณีเป็นร่างกฎหมายลำดับรองระดับกระทรวง

- สำนัก/กอง ผู้จะทำการยกร่างกฎหมายต้องกำหนดประเด็นพร้อมเหตุผลความจำเป็นที่ต้องปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติม หรือเหตุผลความจำเป็นที่ต้องยกเลิกพร้อมแนบเอกสารการศึกษา วิเคราะห์กฎหมายตามข้อ ๒.๑ เสนอผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อขออนุมัติหลักการ

กรณีเป็นร่างกฎหมายลำดับรองระดับกรม

- สำนัก/กอง ผู้จัดทำการร่างกฎหมายต้องกำหนดประเด็นพร้อมเหตุผลความจำเป็นที่ต้องปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติม หรือเหตุผลความจำเป็นที่ต้องยกเลิกหรือมอบหมายการศึกษา วิเคราะห์กฎหมายตามข้อ ๒.๑ เสนอผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงอธิบดีกรมการปกครอง

๒.๓ การยกร่าง

กรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติ

- สำนัก/กอง ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติจนแล้วเสร็จ ตามประเด็นที่ได้รับอนุมัติหลักการจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

- เมื่อยกร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว สำนัก/กอง ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้เกี่ยวข้องได้บังคับกฎหมาย (Focus group) เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่ร่างเสร็จแล้ว โดยการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวสามารถใช้วิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสมและงบประมาณที่มี เช่น การจัดทำโครงการสัมมนาวิชาการ การนำร่างพระราชบัญญัติลงในเว็บไซต์เพื่อให้บุคคลทั่วๆ ไปแสดงความคิดเห็น หรือการส่งร่างพระราชบัญญัติไปให้บุคคลเป้าหมายแสดงความคิดเห็นตามแบบสอบถาม ฯลฯ เมื่อสำนัก/กองได้รับผลการรับฟังความคิดเห็นแล้ว ให้ร่วมพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติตามความเหมาะสม โดยผลการรับฟังความคิดเห็นไม่มีผลผูกพันบังคับให้ต้องแก้ไขตามความคิดเห็นดังกล่าว หากสำนัก/กองเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติมีความเหมาะสมอยู่แล้วก็ไม่จำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขตาม แต่ต้องเตรียมเหตุผลให้ชัดเจนไว้อธิบายในขั้นตอนต่อไป ของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

- จัดทำคำชี้แจงตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (บทตรวจสอบ (Checklist) ๑๐ ประการ)

กรณีเป็นร่างกฎหมายลำดับรอง

- สำนัก/กอง ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติจนแล้วเสร็จ ตามประเด็นที่ได้รับอนุมัติหลักการจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยไม่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้เกี่ยวข้องได้บังคับกฎหมาย (Focus group)

๒.๔ การเสนอร่างกฎหมายต่อคณะกรรมการพิจารณาการร่างกฎหมายกรมการปกครอง

๒.๔.๑ ให้จัดทำหนังสือนำเสนอร่างกฎหมายโดยทำเป็นหนังสือภายใน เรียง ประธานคณะกรรมการพิจารณาการร่างกฎหมายของกรมการปกครอง พร้อมเอกสารประกอบด้วย

- ๑) ร่างกฎหมาย จำนวน ๓๐ ชุด
- ๒) ตารางเปรียบเทียบกฎหมาย (กรณีแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย) จำนวน ๓๐ ชุด
- ๓) สำนักบันทึกการขออนุมัติหลักการ จำนวน ๓๐ ชุด
- ๔) สำเนาสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้เกี่ยวข้องได้บังคับ

กฎหมาย (Focus group) (กรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติ) จำนวน ๓๐ ชุด

๕) คำชี้แจงตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist) (กรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติ) จำนวน ๓๐ ชุด

๒.๔๒ ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครอง (ส่วนงานนิติการ สำนักการสอบสวนและนิติการ) จะใช้เวลาในการเตรียมการประมาณ ๒ สัปดาห์ นับจากวันที่ฝ่ายเลขานุการฯ ได้รับร่างกฎหมายจากสำนัก/กอง จากนั้นจะมีหนังสือแจ้งกำหนดการ วัน เวลา และสถานที่ประชุมให้สำนัก/กอง ทราบเพื่อจัดเตรียมผู้ชี้แจงหรือเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกรมการปกครองต่อไป

.....

คณะที่ปรึกษา

๑. นายชวน	ศิรินันท์พร	อธิบดีกรมการปกครอง
๒. นายอภิชาติ	เทียวพานิช	รองอธิบดีกรมการปกครอง
๓. นายสถาพร	ศิริภักดี	รองอธิบดีกรมการปกครอง
๔. นายบุญเกียรติ	มุกธากาอุจน์	รองอธิบดีกรมการปกครอง

คณะผู้จัดทำ

๑. นายอนันต์พล	บุญชู	ผู้อำนวยการสำนักการสอบสวนและนิติการ
๒. นายสิทธิชาติ	มงคลชาติ	ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านกฎหมาย สำนักการสอบสวนและนิติการ
๓. นายสุรพล	สุวรรณภานนท์	ผู้อำนวยการส่วนงานนิติการ สำนักการสอบสวนและนิติการ
๔. นายวิสิทธิ์พัฒน์	อนันตรสุชาติ	หัวหน้ากลุ่มคดี ๑ ส่วนงานนิติการ
๕. นายชัยวินทร์	บุญอุกกิจ	หัวหน้ากลุ่มคดี ๒ ส่วนงานนิติการ
๖. นายสมชาย	ธีรางกูร	หัวหน้ากลุ่มกฎหมายและระเบียบ ๑ ส่วนงานนิติการ
๗. นายพิสิทธิ์	ศิริวรรณันท์	หัวหน้ากลุ่มกฎหมายและระเบียบ ๒ ส่วนงานนิติการ
๘. น.ส.เนติมา	โหมคเทศ	เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ ส่วนงานนิติการ
๙. นายสุทธิ	ศรีสวัสดิ์	นิติกรชำนาญการ ส่วนงานนิติการ
๑๐. นายเดชาธร	เชาว์เลขา	นิติกรชำนาญการ ส่วนงานนิติการ
๑๑. เวืออากาศโท สันติภาพ วรรณवास		นิติกรชำนาญการ ส่วนงานนิติการ
๑๒. น.ส.พิชญา	ทริทยสาร	นิติกรชำนาญการ ส่วนงานนิติการ
๑๓. นายประครองศักดิ์	ชันเพ็ญแก้ว	นิติกรชำนาญการ ส่วนงานนิติการ
๑๔. นางวันิดา	ประจันนวล	นิติกรชำนาญการ ส่วนงานนิติการ
๑๕. พ.จ.อ.สุริยา	ภู่วิสัย	นิติกรชำนาญการ ส่วนงานนิติการ
๑๖. นายพศิน	หาศิริ	นิติกรชำนาญการ ส่วนงานนิติการ
๑๗. นายอรรถพงษ์	พัชรพันธ์	นิติกรชำนาญการ ส่วนงานนิติการ
๑๘. นางสิริอุทัยบุญญา	มะณี	เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ ส่วนงานนิติการ
๑๙. นางนพมาศ	สิทธิธรร	เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ ส่วนงานนิติการ
๒๐. น.ส.นวลปรางค์	จิตต์ธรรม	นิติกรชำนาญการ ส่วนงานนิติการ

๒๑. นายณัยนันท์	ทองรอด	นิติกรชำนาญการ ส่วนงานนิติการ
๒๒. นายมงคล	นาคะเทศ	นิติกรชำนาญการ ส่วนงานนิติการ
๒๓. นางณปภา	ตันติธนากรกุล	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน ส่วนงานนิติการ
๒๔. จำเริญเกียรติ	สิริอานัส	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน ส่วนงานนิติการ
๒๕. นางจินดา	แดงไทย	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน ส่วนงานนิติการ
๒๖. น.ส.สุจิตญา	ศุภกาญจนการ	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน ส่วนงานนิติการ
๒๗. นางวิลา	เขียวน้อย	พนักงานพิมพ์ ส. ๓ ส่วนงานนิติการ
