

รูปแบบโครงสร้างของร่างกฎหมายในระดับกฎกระทรวงและประกาศ

นางสาวอริษา จันทร์ท่า
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

จากการดำเนินงานออกกฎหมายระดับอนุบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ๕ ปีย้อนหลัง (ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๒) โดยผ่านกลไกของคณะกรรมการตามกฎหมาย ได้แก่ คณะกรรมการสาธารณสุขและคณะอนุกรรมการด้านวิชาการและด้านกฎหมาย เพื่อสนับสนุนราชการส่วนท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำและการสร้างความรอบรู้แก่ประชาชนให้รู้สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย พบว่า ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมีการออกกฎหมายระดับอนุบัญญัติมากขึ้น แต่ก็ยังพบปัญหาในกระบวนการร่างกฎหมาย โดยกลุ่มพัฒนากฎหมายไม่เคยมีรูปแบบโครงสร้างของร่างกฎหมายในระดับกฎกระทรวงและประกาศ จึงส่งผลให้ผู้รับผิดชอบงานยังไม่เข้าใจโครงสร้างของร่างกฎหมาย และทำให้การออกกฎหมายไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนด

ดังนั้น ผู้รับผิดชอบงานจึงศึกษาคู่มือแบบการร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในระดับพระราชบัญญัติ เพื่อรวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูล รวมทั้งประยุกต์ใช้ในการจัดทำรูปแบบโครงสร้างของร่างกฎหมายในระดับกฎกระทรวงและประกาศ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

โครงสร้างของร่างกฎหมายในระดับกฎกระทรวงและประกาศ ประกอบด้วย ๘ หัวข้อ ดังนี้

๑. บันทึกหลักการและเหตุผล

เพื่อกำหนดเจตนารมณ์หรือขอบเขตของกฎหมายให้เข้าใจได้ว่าเสนอร่างกฎหมายในเรื่องใด และกำหนดมาตราที่ระบุไว้เพื่อให้ทราบว่าแก้ไขหรือเพิ่มเติมมาตราใดบ้าง ซึ่งบันทึกหลักการและเหตุผลจะปรากฏเป็นหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา เช่น

๑) กรณีมีกฎหมายครั้งแรก

- ให้มีกฎหมายว่าด้วย.....

๒. กรณียกเลิกกฎหมายเดิมทั้งฉบับและยกร่างขึ้นใหม่

- ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วย.....

๓. กรณีแก้ไขเพิ่มเติม

- แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย..... เพื่อ

๒. ชื่อร่างกฎหมาย

โดยกำหนดชื่อให้ครอบคลุมสาระของกฎหมาย /หลีกเลี่ยงการตั้งชื่อกฎหมายที่ขึ้นต้นด้วยคำว่า “การ” หรือ “ว่าด้วย” และกรณีเป็นร่างกฎหมายฉบับแรกจะไม่ระบุ “(ฉบับที่ ๑)” ส่วนการแก้ไขเพิ่มเติมต่อมาให้นำฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมต่อไปเรื่อยๆ เช่น

๑. กรณีมีกฎหมายครั้งแรก

- ร่างกฎหมาย..... พ.ศ.

๒. กรณีแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย

- ร่างกฎหมาย.....(ฉบับที่ ..) พ.ศ.

๓. คำปรารภ เช่น

๑) โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วย.....

๒) โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วย.....

๓) โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วย.....

๔) โดยเป็นการสมควรยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่เหมาะสมกับสากลปัจจุบัน

๔. วันใช้บังคับ เช่น

๑) กฎหมายนี้ (กฎกระทรวงและประกาศ) ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้น

๒) กฎหมายนี้ (กฎกระทรวงและประกาศ) ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด..... วัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้น

๓) กฎหมายนี้ (กฎกระทรวงและประกาศ) ให้ใช้บังคับวันที่ เป็นต้น

๕. บทยกเลิกกฎหมายเดิม เช่น มาตรา .. ให้ยกเลิกกฎหมาย (กฎกระทรวงและประกาศ)

๖. บทนิยาม

เพื่อกำหนดความหมายของถ้อยคำที่ใช้ในร่างกฎหมายให้เป็นที่เข้าใจตรงกัน ดังนั้น การนิยามจึงทำหน้าที่กำหนดขอบเขตของความหมาย ขยายความ หรือทำให้ความหมายแคบลง

๗. กลไกของกฎหมาย

เป็นเนื้อหาที่สำคัญที่สุดของกฎหมายแต่ละฉบับ อาจแบ่งเป็นหมวด เพื่อให้ง่ายต่อการอ่าน และการทำความเข้าใจ และอาจกำหนดในรูปแบบการบริหารจัดการ โดยคณะกรรมการ การจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารับผิดชอบ หรือกำหนดมาตรการควบคุม ดำเนินการ หรือส่งเสริมในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือผสมผสานกัน เป็นต้น

๘. บทเฉพาะกาล

ผู้เขียนนำปัญหาที่พบกับความรู้ที่ได้มาจัดทำรูปแบบโครงสร้างของร่างกฎหมายในระดับกฎกระทรวงและประกาศ ดังนั้น ในการดำเนินการยกร่างกฎหมายจึงต้องประกอบด้วย ๘ หัวข้อ เพื่อยกร่างกฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

แหล่งที่มา : คู่มือแบบการร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา