

บันทึก

เรื่อง ข้อสังเกตของคณะกรรมการการวิสามัญ

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ.๒๕๕๗

กรมสารบรรณ คณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารแจ้งมาโดยหนังสือที่ ๑๗๕๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ว่า เลขานุการสภาผู้แทนราษฎรรายงานว่า คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ.๒๕๕๗ ได้เสนอข้อสังเกตเกี่ยวกับเรื่องการยกเลิกพระราชบัญญัติในมาตรา ๓ ว่า การยกเลิกโดยอ้างพระราชบัญญัติที่เป็นแม่บทแต่ฉบับเดียวนั้น หากจะถือเป็นแบบที่จะใช้ในการร่างพระราชบัญญัติอื่น ๆ ต่อไป ก็ควรวางหลักเสียให้เหมือนกัน เพราะได้พบมาบางพระราชบัญญัติก็อ้างกฎหมายที่ยกเลิกทุกฉบับ เป็นการลักลั่นกันอยู่ คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ลงมติมอบให้คณะกรรมการกฤษฎีกาไปพิจารณาตามข้อสังเกตและเสนอแบบที่ควรถือปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายครบคณะ) ได้พิจารณาแล้วพระราชบัญญัติที่ได้ตราใช้เป็นกฎหมาย แล้วต่อมาภายหลังได้มีพระราชบัญญัติตราขึ้นใช้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับแรกนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมมีลักษณะต่าง ๆ กัน คือ

- ยกเลิกความบางมาตราหรือบางวรรคแห่งมาตรา แล้วให้ใช้ความใหม่แทน
- บัญญัติยกเลิกความบางมาตราหรือบางวรรคแห่งมาตราโดยไม่บัญญัติความใหม่ให้ใช้แทน
- บัญญัติมาตราแทรกเข้าในพระราชบัญญัติเดิมโดยเรียกเป็นมาตรา ทวิ ตริ จัตวา ฯลฯ หรือบัญญัติเป็นมาตราใหม่ต่อท้ายพระราชบัญญัติเดิม
- บัญญัติความแทรกเข้าไปในพระราชบัญญัติเดิมโดยเป็นความต่อท้ายมาตราเดิมเป็นวรรคสอง วรรคสาม ฯลฯ
- บัญญัติเป็นมาตราเอกเทศขึ้นมาใหม่เป็นอีกส่วนหนึ่งต่างหาก โดยไม่มีลักษณะเช่นที่กล่าวใน ๔ ประการแรก

พระราชบัญญัติที่ตราขึ้นใหม่แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับแรก บางพระราชบัญญัติก็มีลักษณะประการใดประการหนึ่งดังที่กล่าวมาข้างต้นแต่ประการเดียว บางพระราชบัญญัติก็มีหลายประการ แล้วแต่วัตถุประสงค์ในการตราพระราชบัญญัติใหม่แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเดิม คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ในกรณีที่พระราชบัญญัติใหม่ที่ตราขึ้นต่อจากพระราชบัญญัติเดิมมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังที่กล่าวมาแต่ประการที่ ๑ ถึงประการที่ ๔ ว่าในทางกฎหมายการบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติเดิมแต่ประการเดียว ก็

เป็นการเพียงพอที่จะถือว่า พระราชบัญญัติฉบับหลัง ๆ ที่แก้ไขเพิ่มเติมต่อมาได้ถูกยกเลิกไปด้วยในตัว แต่ในกรณีที่พระราชบัญญัติใหม่ที่เราขึ้นต่อมาจากพระราชบัญญัติเดิมมีลักษณะดังกล่าวในประการที่ ๕ กล่าวคือ มีลักษณะเป็นการบัญญัติมาตราขึ้นใหม่เป็นเอกเทศ แม้จะให้ชื่อเรียกพระราชบัญญัตินั้นอย่างเดียวกับพระราชบัญญัติเดิมเป็นพระราชบัญญัติฉบับที่ ๒ หรือที่ ๓ ฯลฯ ก็ตาม การบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติเดิมแต่ฉบับเดียวโดยไม่ระบุให้ยกเลิกพระราชบัญญัติที่ออกตามมาซึ่งมีลักษณะดังกล่าวแล้วด้วย ก็ไม่อาจถือได้ว่าพระราชบัญญัติเช่นนั้นได้ถูกยกเลิกไปด้วยในตัว

โดยนัยดังกล่าว การบัญญัติให้ยกเลิกกฎหมาย บางฉบับก็บัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติเดิมซึ่งเป็นแม่บทแต่พระราชบัญญัติเดียว บางฉบับก็ระบุให้ยกเลิกพระราชบัญญัติที่บัญญัติเพิ่มเติมต่อมาด้วย ซึ่งทำให้เกิดความรู้สึกว่าเป็นการลบล้างอันเป็นมูลให้เกิดการพิจารณากันขึ้น ณ บัดนี้นั้น อาจเป็นเพราะพระราชบัญญัติที่บัญญัติตามมาในภายหลังมีลักษณะไม่เหมือนกันดังเช่นที่ได้กล่าวมาแล้วก็เป็นได้

อย่างไรก็ดี คณะกรรมการกฤษฎีกาก็เห็นว่า ถ้าจะมีทางอันพึงทำได้เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้เกิดความรู้สึกเช่นที่ได้กล่าวแล้วโดยไม่เสียหลักแห่งการบัญญัติกฎหมายก็น่าจะได้เลือกเอาในทางนั้น ประกอบทั้งถ้าจะถือโดยเคร่งครัดว่าพระราชบัญญัติใดที่ออกตามมาที่ลักษณะดังกล่าวในประการที่ ๑ ถึงประการที่ ๔ การบัญญัติยกเลิกก็กล่าวระบุยกเลิกพระราชบัญญัติเดิมแต่ฉบับเดียว แต่ถ้าพระราชบัญญัติที่ออกตามมามีลักษณะดังกล่าวในประการที่ ๕ ก็ให้ระบุยกเลิกกฎหมายที่ออกตามมานั้นด้วยแล้ว แม้ว่าจะเป็นการถูกต้องใช้ได้ทางกฎหมายก็จริงอยู่ แต่ความไม่งดงามอาจเกิดขึ้นในกรณีที่กฎหมายที่ออกตามมามีหลายฉบับ บางฉบับก็มีลักษณะดังกล่าวในประการที่ ๑ ถึงประการที่ ๔ แต่บางฉบับก็มีลักษณะดังกล่าวในประการที่ ๕ ซึ่งในกรณีดังว่านี้การระบุยกเลิกกฎหมายก็จะต้องมีการเว้นบางฉบับและระบุบางฉบับ ซึ่งจะทำให้ความฉงนหรือสงสัยเกิดขึ้นแก่ผู้อ่านผู้ใช้

ด้วยเหตุดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า การบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติใดซึ่งได้มีพระราชบัญญัติบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมต่อมาอีก ก็ควรระบุยกเลิกพระราชบัญญัตินั้นซึ่งเป็นฉบับเดิมและระบุชื่อพระราชบัญญัติฉบับแก้ไขเพิ่มเติมต่อมาทุกฉบับด้วย ไม่ว่ากฎหมายฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมต่อมามีลักษณะเป็นประการใด เพื่อจะได้เป็นแบบเดียวกันทุกพระราชบัญญัติ

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๔๙๗