

บันทึก

เรื่อง การวางแผนกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๒๙^๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้โดยกฎหมายเฉพาะดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย และหลักการดังกล่าวให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม ดังนั้น เพื่อให้แบบการร่างกฎหมายในเรื่องการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นไปในแนวทางเดียวกันและสอดคล้องกับมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๑^๒ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒ ขอให้ประธานกรรมการร่างกฎหมาย รวม ๑๐ คณะ และเลขาธิการเป็นกรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ^๓ เพื่อประชุมปรึกษาหารือกำหนดแบบกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่ง

^๑ มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม

^๒ ข้อ ๑๑ ในกรณีจำเป็นที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านหรือต้องปฏิบัติราชการโดยรีบด่วน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการร่างกฎหมายจากคณะต่าง ๆ ประกอบเป็นกรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ เป็นการชั่วคราวเพื่อประชุมปรึกษาหารือกันเฉพาะเรื่องหนึ่งเรื่องใดก็ได้

ในการประชุมตามวรรคหนึ่ง ให้กรรมการร่างกฎหมายเลือกกรรมการร่างกฎหมายคนใดคนหนึ่งซึ่งมาประชุมเป็นประธานในที่ประชุม และให้นำความในข้อ ๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^๓ คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ ๑๒/๒๕๕๑ เรื่อง การแต่งตั้งกรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบด้วยนายประพจน์ ธีระวัฒน์ นายประยูร กาญจนดุล นายปรีชา สุมาวงศ์ นายปลั่ง มีจุล นายวัฒนา รัตนวิจิตร นายสรเสรีญ ไกรจิตติ นายอมร จันทรสมบูรณ์ พล.ต.อ.อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร นายอรุณ ภาณุพงศ์ นายโอสภ โกศิน และนายอัษฎาทร จุฬารัตน์ โดยที่ประชุมมีมติให้นายประยูร กาญจนดุล เป็นประธานกรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ

ราชอาณาจักรไทยซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาวางแบบกฎหมายในเรื่องดังกล่าวแล้ว โดยได้กำหนดประเด็นในการพิจารณา ดังนี้

บทบัญญัติลักษณะใดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ต้องระบุไว้ในกฎหมาย

การที่มาตรา ๒๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้ต้องระบุบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองนั้น ย่อมเป็นเรื่องที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งเท่านั้น กล่าวคือ เป็นกรณีที่ มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ แต่ขณะเดียวกัน บทบัญญัตินั้นได้มีข้อยกเว้นไว้ว่า หากมีกรณีจำเป็นตามหลักเกณฑ์เฉพาะเรื่องที่กำหนดไว้ก็อาจตรากฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นได้ ซึ่งได้แก่บทบัญญัติต่าง ๆ ตามที่บัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย เช่น มาตรา ๓๑ วรรคสาม มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๓๖ วรรคสอง มาตรา ๓๗ วรรคสอง มาตรา ๓๙ วรรคสอง และวรรคสี่ มาตรา ๔๔ วรรคสอง มาตรา ๔๕ วรรคสอง มาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ วรรคสอง มาตรา ๕๑ และ มาตรา ๖๔

การระบุบทบัญญัติมาตราที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้นจะสมควรระบุในส่วนใดของกฎหมาย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาถึงประเภทของกฎหมาย และรูปแบบของกฎหมาย ตลอดจนแนวทางในการระบุบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลแล้วเห็นว่า

๑. หากจะมีการอ้างไว้ในเหตุผลประกอบร่างกฎหมายแล้ว อาจจะมีปัญหาโต้แย้งได้ว่าเป็นการไม่เหมาะสมหรือไม่ถูกต้องได้ เนื่องจากเหตุผลประกอบร่างกฎหมาย (ส่วนที่เป็นหมายเหตุท้ายกฎหมาย) นั้น มิได้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมาย

๒. การอ้างไว้ในคำปรารภนั้น เห็นว่ายังไม่เหมาะสมอยู่บ้างบางประการ ดังนี้

(๑) เนื่องจากการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจนิติบัญญัติ (การตราพระราชบัญญัติ) เป็นอำนาจของรัฐสภา การตราพระราชบัญญัติจึงไม่จำเป็นต้องอ้างบทอาศัยอำนาจใดอีก ส่วนการที่มาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้ต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น เป็นหลักเกณฑ์จำกัดการใช้อำนาจของรัฐสภาว่าในการตรากฎหมายจะต้องอยู่ในกรอบที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่านั้น ดังนั้น การอ้างในคำปรารภว่าอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญจึงไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายดังกล่าว

(๒) การอ้างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไว้ในคำปรารภอาจทำให้เกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับเนื้อหาสาระของพระราชบัญญัติว่าร่างกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องที่มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่อ้างไว้เท่านั้น ซึ่งแท้ที่จริงแล้วมิได้เป็นเช่นนั้น

ในทุกกรณีไป เพราะพระราชบัญญัติฉบับหนึ่ง ๆ ปกติจะมีเนื้อหาปนกันระหว่างบทบัญญัติที่เป็น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและที่มิได้เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หรือที่เป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า แนวทางที่เหมาะสมนั้นน่าจะอ้างบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยการยกเว้นขึ้น เป็นอีกมาตราหนึ่งในพระราชบัญญัตินั้น ๆ เพื่อระบุว่าพระราชบัญญัตินั้นเป็นเรื่องการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพหรือมีส่วนเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดบ้าง ซึ่งวิธีการนี้ นอกจากจะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ คือ ประชาชนยังคงรับรู้หลักประกันสิทธิและ เสรีภาพได้โดยทราบที่มาของบทบัญญัติมาตราในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นที่มาของการตรา พระราชบัญญัติอันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพแล้ว ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติจำกัดสิทธิ และเสรีภาพหลายเรื่อง ก็ยังสามารถระบุไว้ในมาตราเดียวกันนี้ได้ทั้งหมดโดยไม่กระทบต่อ บทบัญญัติมาตราอื่นของกฎหมายด้วย

ส่วนมาตราที่จะต้องยกเว้นใหม่นั้น เห็นว่า เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ ผู้ใช้กฎหมาย สมควรกำหนดมาตราดังกล่าวไว้ในส่วนต้นของร่างกฎหมายโดยอยู่ถัดจากมาตรา เกี่ยวกับวันใช้บังคับกฎหมาย (และในกรณีที่พระราชบัญญัติซึ่งมีการยกเลิกพระราชบัญญัติ ก่อน ๆ ก็จะอยู่ถัดจากมาตรายกเลิกพระราชบัญญัติอื่น ๆ นั้น)

สำหรับเนื้อหาของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเห็นควรระบุให้ชัดเจนว่า เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใด ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจมาตราใดของรัฐธรรมนูญ

อนึ่ง บทบัญญัติมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนี้มีแนวทาง มาจากมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันซึ่งกฎหมายต่าง ๆ ของเยอรมันที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะบัญญัติอ้างอิงข้อจำกัดในการใช้อำนาจนิติบัญญัติ ดังกล่าวไว้ในมาตราที่แยกไว้ต่างหากอันตรงกับแนวทางที่กล่าวข้างต้น

แนวทางในการเขียน

๑. ในส่วนของพระราชบัญญัติ

(๑) ร่างพระราชบัญญัติที่ไม่ใช่การแก้ไขเพิ่มเติม

โดยที่พระราชบัญญัติฉบับหนึ่งอาจมีเนื้อหาเป็นการจำกัดสิทธิและ เสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดเรื่องหนึ่งทั้งฉบับ (เช่น พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์) หรือมีเนื้อหาเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในหลายเรื่องในฉบับเดียวกันก็ได้ ดังนั้น ถ้อยคำที่ใช้จึงอาจแยกเป็น ๒ กรณี คือ

กรณีที่พระราชบัญญัตินี้มีเนื้อหาเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลทั้งฉบับ

“มาตรา .. พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”

กรณีที่พระราชบัญญัตินี้มีเนื้อหาเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหลาย เรื่อง

“มาตรา .. พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ และการรวมตัวกันเป็นสมาคมสหภาพ สหพันธ์ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”

(๒) ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๓๕ (๑)^๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติว่า กฎหมายในเรื่องที่มีอยู่ก่อนแล้วในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เมื่อมีการตรากฎหมายในเรื่องนั้นขึ้นใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายนั้นใหม่ ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ด้วย จึงแยกพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติที่ใช้อยู่ก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยใช้บังคับ กรณีดังกล่าวนี้พระราชบัญญัติฉบับเดิมได้รับการรับรองโดยมาตรา ๓๓๕ (๑) ให้ไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๙ อีก เพราะมีผลใช้บังคับไปก่อนแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเดิม ต้องมีการดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยด้วย ซึ่งการจะบัญญัติร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมแต่ละฉบับไปจะไม่สะดวกแก่การใช้กฎหมายของประชาชน เพราะฉบับแก้ไขเพิ่มเติมอาจเกี่ยวข้องเพียงบางเรื่องไม่ครบทุกเรื่องที่มีความจำเป็นนั้น ในกรณีมีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายกรณี และเกี่ยวกับเรื่องที่แตกต่างกัน บทบัญญัติที่จะให้ทราบถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญก็จะกระเจายกันไปจนไม่เกิดผลตามเจตนารมณ์ของหลักกฎหมายในเรื่องนี้ จึงควรมีการสร้างมาตราที่จะต้องให้การดำเนินการเป็นไปตามมาตรา ๒๙ เพื่อให้มีมาตรการที่จะแสดงให้เห็นที่มาตามรัฐธรรมนูญที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้น ดังนั้น จึงต้องเพิ่มมาตราเข้าไปในพระราชบัญญัติเดิมเป็นมาตรา ๒ ทวิ (หรือมาตรา ๓ ทวิ แล้วแต่กรณี) โดยใช้ถ้อยคำของมาตราดังกล่าว เช่นเดียวกับแนวทางการเขียนใน (๑) ข้างต้น^๕

กรณีที่สอง ในกรณีที่เป็นพระราชบัญญัติที่ได้ประกาศใช้หลังจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยใช้บังคับแล้ว กรณีนี้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญฯ และเมื่อได้มีการระบุมাত্রาในรัฐธรรมนูญถึงที่มาของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในพระราชบัญญัติฉบับที่หนึ่งแล้ว ถ้าจะมีการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในภายหลังก็ไม่ต้องมีมาตราที่จะแสดงการดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ในร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมอีก เว้นแต่ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมนั้นมีเนื้อหาสาระเป็นการเพิ่มการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

^๔ มาตรา ๓๓๕ ในวาระเริ่มแรก มิให้นำบทบัญญัติดังต่อไปนี้ มาใช้บังคับกับกรณีต่าง ๆ ภายใต้ง่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๙ วรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ แต่เมื่อมีการตรากฎหมายในเรื่องดังกล่าวขึ้นใหม่ หรือมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวการดำเนินการนั้นต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๙ ทั้งนี้ ให้นำไปใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายด้วย โดยอนุโลม

นอกเหนือจากที่เคยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับที่หนึ่ง จึงจะต้องมีการเพิ่มการอ้างถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเรื่องที่ให้ตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้น ซึ่งจะกระทำโดยเพิ่มมาตราของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจตรากฎหมายในเรื่องนั้นไว้ในบทบัญญัติเดิมที่ระบุถึงการดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ในพระราชบัญญัติฉบับที่หนึ่งด้วย

อนึ่ง ในหลักการเดียวกันนี้จะนำไปใช้กับการตราพระราชกำหนดและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งมีหลักการเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติด้วย

๒. ในส่วนของกฎหมายลำดับรอง (กฎหรือข้อบังคับ)

มาตรา ๒๙ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้นำบทบัญญัติของวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลมแก่กฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตามการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในกฎหมายลำดับรองจะกระทำได้เพียงใดนั้นจะต้องเป็นเรื่องกฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้แล้ว ซึ่งกฎหมายแม่บทนั้นจะต้องระบุบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้แล้ว ฉะนั้น จึงไม่ต้องระบุบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไว้ในการตรากฎหมายลำดับรองอีก การดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๙ สำหรับการออกกฎหมายลำดับรอง จึงอ้างบทอาศัยอำนาจของกฎหมายแม่บทในการออกกฎหมายลำดับรองซึ่งเป็นแบบปรกติ ประกอบกับอ้างมาตราในกฎหมายแม่บทซึ่งเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญ(มาตรา ๓ หรือมาตรา ๓ ทวิ หรือมาตรา ๔ แล้วแต่กรณี ของกฎหมายแม่บท)เท่านั้น ซึ่งการอ้างบทอาศัยอำนาจเช่นนี้ก็จะทำให้เข้าใจความสับสนเนื่องจากการออกกฎหมายลำดับรองจากกฎหมายแม่บทและโยงไปถึงการจำกัดสิทธิและเสรีภาพซึ่งรัฐธรรมนูญให้ทำได้และประชาชนสามารถตรวจสอบกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญต่อไปได้

แนวทางในการเขียน

สำหรับแบบการเขียนนั้น เห็นควรวางแบบกฎหมายลำดับรองที่เป็นพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวง ดังนี้

(๑) ร่างพระราชกฤษฎีกา^๖

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยประกอบกับมาตรา ๔” และมาตรา .. แห่งพระราชบัญญัติ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้”

(๒) ร่างกฎกระทรวง^๗

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔” มาตรา ๖ และมาตรา ๘ (๑) และ (๘) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้”

^๖ โปรดดูเอกสารหมายเลข ๓

^๗ มาตรา ๔ จะเป็นบทบัญญัติของกฎหมายแม่บทที่ระบุบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

^๘ โปรดดูเอกสารหมายเลข ๔

สำหรับกฎหมายลำดับรองในรูปแบบอื่น เช่น ข้อบังคับ ระเบียบหรือประกาศว่า เป็นการออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติแม่บทก็จะใช้แบบการอ้างเช่นเดียวกับแบบร่าง กฎกระทรวง

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณา กรณีการออกกฎหมายลำดับรองในกรณีกฎหมายแม่บทที่ใช้บังคับในปัจจุบันยังมิได้ดำเนินการ แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้มีมาตราที่จะแสดงว่ากฎหมายนั้นเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพหรือมีส่วน เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ จะอ้างบทอาศัยอำนาจในกฎหมายลำดับรองตามแบบที่วางไว้ ข้างต้นอย่างใดนั้น เห็นว่า มาตรา ๓๓๕ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติมิ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๙วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ใน วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้หรือที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วก่อนวันประกาศใช้ รัฐธรรมนูญนี้แต่เมื่อมีการตรากฎหมายขึ้นใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ จึงจะต้องดำเนินการให้ เป็นไปตามมาตรา ๒๙ ฉะนั้น เมื่อยังไม่มี การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายแม่บทเพื่อให้เป็นไปตาม มาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ก็ไม่ต้องมีการระบุบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการ จำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เพราะกฎหมายลำดับรองจะต้องอยู่ในกรอบของ พระราชบัญญัติที่เป็นกฎหมายแม่บทเท่านั้น จึงไม่อาจอ้างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นเอกเทศ โดยที่พระราชบัญญัตียังมิได้บัญญัติไว้ได้

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๑

^๔ มาตรา ๔ จะเป็นบทบัญญัติของกฎหมายแม่บทที่ระบุบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เป็น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

ร่าง

พระราชบัญญัติ พ.ศ.

มาตรา ๑ ชื่อกฎหมาย

มาตรา ๒ วันใช้บังคับ

มาตรา ๓ ยกเลิกกฎหมายเก่า

แบบที่ ๑

มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการ.....ซึ่งตราขึ้นโดย
อาศัยอำนาจตามมาตรา .. ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

แบบที่ ๒

มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการ.....และการ.....
ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา .. ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(หมายเหตุ:- แบบที่ ๑ และแบบที่ ๒ มีข้อแตกต่างกันโดยแบบที่ ๑ เป็นการจำกัดสิทธิและ
เสรีภาพของบุคคลในพระราชบัญญัตินั้นเรื่องเดียว ส่วนแบบที่ ๒ ใน
พระราชบัญญัตินั้นมีบทบัญญัติเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหลาย
เรื่อง)

ร่าง

พระราชบัญญัติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

มาตรา ๑ ชื่อกฎหมาย

มาตรา ๒ วันใช้บังคับ

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติ

แบบที่ ๑

“มาตรา ๓ ทวิ พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการ.....ซึ่งตราขึ้นโดย
อาศัยอำนาจตามมาตรา .. ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”

แบบที่ ๒

“มาตรา ๓ ทวิ พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการ.....และการ.....
ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา .. และมาตรา ..ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(หมายเหตุ:- โปรดดูคำอธิบายข้อแตกต่างระหว่างแบบที่ ๑ และแบบที่ ๒ ในหมายเหตุใน
เอกสารหมายเลข ๑)

ร่าง

พระราชกฤษฎีกา พ.ศ.

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับมาตรา ๔ และมาตรา .. แห่งพระราชบัญญัติ.....จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

(หมายเหตุ: มาตรา ๔ คือ มาตราของพระราชบัญญัติแม่บทที่ระบุถึงการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล)

เอกสารหมายเลข ๔

ร่าง

กฎกระทรวง (พ.ศ.)

ออกตามความในพระราชบัญญัติ..... พ.ศ.

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ และมาตรา .. แห่งพระราชบัญญัติ ออก
กฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

(หมายเหตุ:- มาตรา ๔ คือ มาตราของพระราชบัญญัติแม่บทที่ระบุถึงการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ
ของบุคคล)