

การร่างกฎหมายเบื้องต้น : แบบของการร่างกฎหมาย

โดย

นายพิชัย ยิ้มละมัย

ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะหมาก

1

ข้อความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการร่างกฎหมาย

1.1 ความสำคัญของการร่างกฎหมาย

ผู้ทำหน้าที่ร่างกฎหมาย (**draftman**) มองว่า กฎหมายเป็นเครื่องมือในการออกแบบกำหนดโครงสร้างทางสังคม และกำหนดพฤติกรรมของคนในสังคมและสื่อสารไปยังสมาชิกในสังคมให้พร้อมปฏิบัติตาม ภาษาในทางกฎหมาย คือ **“Law Compliance”**

หน้าที่ของกฎหมาย 3 ประการ

(1) หน้าที่กำหนดอำนาจและควบคุมการใช้อำนาจทางการเมือง (**Political power**)

(2) การทำหน้าที่สร้างคุณค่าให้กับสังคมโดยให้การสอนและการเรียนรู้และสร้างความสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นในสังคม (**Social cohesion**) เพื่อการอยู่ร่วมกันในสังคมโดยสงบสุข

(3) ทำหน้าที่ช่วยให้การบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพและสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

หลักการร่างกฎหมาย

- (1) ภาษามีความชัดเจน (**clear**)
- (2) สั้น (**concise**)
- (3) มีเหตุและผล (**Logical**)
- (4) สอดคล้องต่อกัน (**consistent**)
- (5) เหมาะสมเป็นประโยชน์ต่อสังคม (**Social useful**)

กฎหมาย หมายความรวมถึง กฎหมายในระดับที่ฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้น
หรือกฎหมายที่ฝ่ายบริหารเป็นผู้ออก และในความหมายสมัยใหม่คือกฎระเบียบ
(**regulation**) ที่มีผลต่อการกระทำหรือความประพฤติที่เป็นการแทรกแซง
พฤติกรรมของคนไม่ว่าจะเรียกชื่ออยู่ใ้ไรก็ตาม เช่น ประมวลจริยธรรม (**Code
of conduct**) หรือข้อตกลงระหว่างผู้ประกอบการ (**Self regulation**)

กลไกเบื้องหลังของการร่างกฎหมาย

- (1) การเข้าใจความหมายของหลักนิติธรรมความเป็นธรรมตามกฎหมาย
- (2) ระบบกฎหมาย
- (3) หลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ
- (4) หลักการบริหารราชการแผ่นดิน
- (5) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
- (6) สภาพสังคมและการให้เหตุผลทางเศรษฐศาสตร์
- (7) กฎหมายระหว่างประเทศและพันธะความตกลงระหว่างประเทศ
- (8) ความสามารถในการคาดการณ์ผลกระทบของร่างกฎหมายแก่สังคมในอนาคต

คำแนะนำในการร่างกฎหมายของ **G.C. Thornton**
คู่มือการร่างกฎหมายเป็นเพียงคำแนะนำเบื้องต้นแก่ผู้ร่างกฎหมาย การ
ร่างกฎหมายเหมือนกับการว่ายน้ำ ผู้ร่างอาจจะจมหรือไม่จม แต่ไม่
จำเป็นต้องจมเสมอไป คู่มือการร่างกฎหมายจึงเป็นแค่แสงสว่างที่ส่อง
หาทางในความมืด และการร่างกฎหมายก็เปรียบเสมือนภูเขาน้ำแข็ง

คำแนะนำในการร่างกฎหมายของ
David.R.Miers และ **Alan C. Page.**

การร่างกฎหมายนั้นต้องมองกระบวนการทั้งระบบ เริ่มจากการเตรียมการยกร่าง กระบวนการตรากฎหมาย การตีความกฎหมายและการใช้กฎหมาย

ประเภทของนักร่างกฎหมาย 5 ประเภท

- (1) คนใฝ่สูง (**climbers** หรือ **ambitious**) เป็นพวกที่เห่อเหิม
- (2) พวกหัวอนุรักษ์ (**Conserve**) มีความระมัดระวัง จนมีความกลัว ไม่ชอบการเปลี่ยนแปลงสิ่งที่มีอยู่หรือเคยชิน
- (3) พวกนิสสัยทำทนายหรือผู้สนับสนุน (**advocate**) ซึ่งเป็นนักปฏิบัติ ต่อสู้เพื่อสิ่งที่ตนเองเสนอ
- (4) กระตือรือร้น หรือเลือดร้อน (**Zealots**) เป็นผู้เชื่อมั่น ผู้ศรัทธา เป็นนักอุดมคติที่คิดว่าความเห็นของตนเท่านั้นที่ถูกต้องชอบธรรม และ
- (5) **Statesper sons** มองที่องค์กรของตนเป็นส่วนรวม หาความเห็นพ้องหรือพูดคุยกันกว้างขวาง

คุณสมบัติของผู้ร่างกฎหมาย ตามความคิดของ Reed Dickerson ในหนังสือ

Fundamentals of Legal Drafting

- (1) ความสามารถในการใช้ภาษากฎหมาย
- (2) เป็นนักกฎหมายที่ผ่านการฝึกอบรม
- (3) มีความคิดเป็นระบบและลำดับความคิดเป็น
- (4) สนใจรายละเอียด
- (5) ทำงานในสภาพกดดันได้
- (6) สามารถร่วมงานกับผู้ประกอบวิชาชีพอื่นได้
- (7) ให้และรับคำวิจารณ์และคำแนะนำ
- (8) มีสามัญสำนึก
- (9) เข้าใจภาวะทางสังคมและเศรษฐกิจ
- (10) มีอารมณ์ขัน
- (11) เป็นผู้ฝึกฝนความคิดอยู่เสมอ

ผู้ร่างกฎหมายที่ดีจะต้องเข้าใจความทุกข์และความสุขของ
ประชาชน และต้องพร้อมที่จะยอมรับเสียงวิพากษ์วิจารณ์

ศาสตราจารย์ ดร.อมร จันทรสุมบูรณ์ การร่างกฎหมายนั้น ผู้ร่าง
กฎหมายต้องสนใจในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) ต้องรู้เรื่อง **Organization Management (O&M)** เช่น ต้อง
รู้ว่าจะงานใดควรทำโดยคณะกรรมการ งานใดควรทำโดยนักการเมืองระดับ
รัฐมนตรี ข้าราชการ นักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

(2) กฎหมายต่อประเทศ โดยเฉพาะการเปรียบเทียบกฎหมาย
(**Comparative Law**) รู้จักเลือกต้นแบบมาวิเคราะห์

จบการนำเสนอ

โดย นายพิชัย ยิ้มละมัย
ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะหมาก
โทร 0950144568