

# บทที่ 10

## การบัญญัติกฎหมาย

สุขุม นวลสกุล  
วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ

### 1. ความนำ

“กฎหมายคือข้อบังคับของรัฐที่กำหนดความประพฤติของมนุษย์ตราขึ้นโดยรัฐาธิปัตย์ เพื่อให้ความสงบเรียบร้อยแก่แผ่นดินและให้ความยุติธรรมแก่ราษฎร ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนจะต้องได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษ และรวมถึงกฎข้อบังคับที่กำหนดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายด้วย”<sup>1</sup> รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้กฎหมายหลักหรือกฎหมายแม่บทหรือพระราชบัญญัติต้องผ่านการพิจารณาและอนุมัติโดยรัฐสภา ซึ่งถือเป็นองค์กรที่แสดงเจตน์จำนงสูงสุดของประชาชน ถ้ารัฐสภาให้ความเห็นชอบอนุมัติให้ตรากฎหมายใดออกมาบังคับใช้ได้ ก็เท่ากับกฎหมายฉบับนั้นสอดคล้องหรือไม่ขัดกับความต้องการของประชาชน อย่างไรก็ตามมิได้หมายความว่า พระราชบัญญัติเท่านั้นที่เป็นกฎหมาย กฎหมายมีหลายประเภทเช่น พระราชกำหนด, พระราชกฤษฎีกา, ประมวลกฎหมาย, กฎกระทรวง เป็นต้น แต่กฎหมายอื่น ๆ นั้นอาจถือได้ว่าเป็นกฎหมายรองที่ขั้นตอนการบัญญัติไม่สลับซับซ้อนเหมือนพระราชบัญญัติ และบางประเภทก็ต้องอาศัยอำนาจที่ให้ไว้โดยพระราชบัญญัติ<sup>2</sup> เพราะฉะนั้นพระราชบัญญัติจึงมีความสำคัญและควรให้ความสนใจศึกษาถึงขั้นตอนในการบัญญัติโดยสังเขป

### 2. พระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติคือกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของประเทศทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา หรือในทางพฤตินัยคือกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาและอนุมัติโดยรัฐสภาหรือองค์กรที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติ และนายกรัฐมนตรี ทูลเกล้าฯ ให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการฯ ประกาศใช้พระราชบัญญัติและเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ถือว่ามีผลบังคับใช้โดยสมบูรณ์

#### 2.1 การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ปกติรัฐธรรมนูญจะกำหนดให้ผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่ที่พิจารณาของสภาคือ คณะรัฐมนตรีและสมาชิกสภา ยกเว้นรัฐธรรมนูญ บางฉบับ ที่ไม่ให้สิทธิสมาชิกสภานิติ

บัญญัติฯ เสนอร่างพระราชบัญญัติ ในกรณีที่รัฐธรรมนุญกำหนดรูปรัฐสภาเป็น 2 สภา ก็มัก จะให้สิทธิในการเสนอร่างพระราชบัญญัติแก่ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิก โดยผู้ที่ เสนอจะต้องเสนอต่อประธานสภาที่ตนสังกัด ยกเว้นรัฐธรรมนุญฯ 2517 และรัฐธรรมนุญฯ 2521 ที่แม้จะกำหนดรูปสภาผู้แทนให้สิทธิเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนฯ เท่านั้นที่จะเสนอร่างพระราช- บัญญัติได้เช่นเดียวกับคณะรัฐมนตรี วุฒิสมาชิกไม่มีสิทธิเสนอ สำหรับรัฐธรรมนุญฯ 2519 แม้จะให้สิทธิสมาชิกสภาปฏิรูปฯ เสนอร่างพระราชบัญญัติได้แต่กำหนดว่า จะต้องได้รับการรับรอง จากคณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเสียก่อนจึงจะเข้าสู่ที่ประชุมสภาได้ รัฐธรรมนุญฯ 2521 ก็เช่นเดียวกันในบทเฉพาะกาลกำหนดว่าในระยะสี่ปีแรกของรัฐสภา การเสนอ ร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนฯ จะต้องได้รับคำรับรองจากคณะกรรมการ ดังกล่าวจึงจะได้รับการพิจารณา แต่ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอไม่จำเป็นต้องมีการ รับรอง ปัจจุบันคณะกรรมการดังกล่าวไม่มีแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเสนอร่างพระ- ราชบัญญัติได้ แต่ต้องมีมติของพรรครับรอง และมีส.ส.ร่วมพรรคลงชื่อสนับสนุนอีก 20 คน ดังนั้นส.ส.ที่สังกัดพรรคที่มีส.ส.ไม่ถึง 21 คน จะไม่สามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติได้

รัฐธรรมนุญทุกฉบับกำหนดว่า ร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเงินเสนอได้ก็ แต่โดยคณะรัฐมนตรี ถ้าสมาชิกสภาจะเสนอร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเงินจะต้องมี คำรับรองของนายกรัฐมนตรีด้วยจึงเสนอได้ ทั้งนี้เพราะว่า “นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าฝ่าย บริหารย่อมจะต้องทราบฐานะการเงินของประเทศเป็นเช่นไร นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีส่วน รับผิดชอบในการจัดหาและจัดจ่ายรายได้ของประเทศให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ”<sup>3</sup> จึงเป็น การจำเป็นที่ร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเงินต้องเสนอโดยคณะรัฐมนตรีหรือถ้าเสนอ โดยสมาชิกก็ต้องให้นายกรัฐมนตรีให้คำรับรองเห็นชอบ

ร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเงินปกติหมายถึงร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง กับเรื่องต่อไปนี้เรื่องใดเรื่องหนึ่ง

- (1) การตั้งขึ้นหรือยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือผ่อนหรือวางระเบียบการบังคับ อันเกี่ยวกับภาษีอากร
- (2) การจัดสรร รับ รักษาหรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่าย ของแผ่นดิน
- (3) การจัดตั้งหน่วยงานอันมีผลให้ต้องมีงบประมาณรายจ่ายเพิ่มขึ้น
- (4) การกู้เงินหรือการค้ำประกันหรือการใช้เงินกู้
- (5) เงินตรา<sup>4</sup>

ในกรณีที่มีข้อสงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใด เป็นร่างพระราชบัญญัติการเงินหรือไม่ นั้น ผู้มีหน้าที่วินิจฉัยคือประธานสภาผู้แทนราษฎร

## 2.2 กระบวนการพิจารณาในสภา

สภาจะทำหน้าที่เป็นองค์การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทุกฉบับไม่ว่าจะเสนอโดยสมาชิกสภาหรือคณะรัฐมนตรี เมื่อสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติที่เสนอเข้ามาจะนำเข้าสู่วาระการพิจารณาซึ่งมีขั้นตอน 3 วาระด้วยกันคือ<sup>5</sup>

วาระที่ 1 รับหลักการ เมื่อร่างพระราชบัญญัติถูกประธานสภานำเข้าสู่ที่ประชุมสภาแล้วผู้เสนอก็จะชี้แจงเหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นให้ที่ประชุมทราบเพื่อประกอบการพิจารณา ประธานสภาจะเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาผู้อื่นอภิปรายคัดค้านหรือสนับสนุนจนเป็นที่พอใจหรือเห็นว่าได้รับความสมควรแล้ว ก็จะขอมติที่ประชุมว่ารับหลักการร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ ถ้าสภาลงมติไม่รับหลักการร่างพระราชบัญญัตินั้นก็จะตกไป ถ้าสภาลงมติรับหลักการก็จะส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นให้กับคณะกรรมการการสามัญชุดใดชุดหนึ่งของสภาซึ่งตั้งไว้ตรงกับเรื่องในร่างพระราชบัญญัติเป็นผู้พิจารณากร่าง หรือถ้าหากไม่มีคณะกรรมการการสามัญชุดใดตรงกับเรื่องเลยก็อาจตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นใหม่เป็นผู้พิจารณากร่างก็ได้ สภาอาจจะยังไม่ลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่โดย "สภาจะตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติหรือปัญหาใด ๆ ก่อนก็ได้ เพื่อให้การพิจารณาของสภาในคราวต่อไปได้รับความสะดวกรวดเร็วโดยปราศจากข้อสงสัยใด ๆ ถ้าในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภาเป็นผู้เสนอคณะรัฐมนตรีจะขอรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไปพิจารณาก่อนที่สภาจะลงมติรับหลักการ ก็ให้รอการพิจารณาไว้ก่อน โดยสภาจะกำหนดเวลาการรอพิจารณาไว้หรือไม่ก็ได้"<sup>6</sup>

วาระที่ 2 กรรมการวิสามัญ เมื่อสภาลงมติรับหลักการแล้วก็เข้าวาระที่ 2 โดยส่งเข้าคณะกรรมการซึ่งถ้าเป็นเรื่องที่ตรงกับมีกรรมการประจำอยู่แล้วก็เป็นหน้าที่ของกรรมการชุดนั้น ถ้าไม่มีก็ตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นเป็นผู้พิจารณา ในระหว่างที่คณะกรรมการที่ได้รับมอบหมายพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น สมาชิกสภามีสิทธิที่จะเข้าร่วมพิจารณาคด้วย โดยการเสนอขอเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมข้อความที่ปรากฏอยู่ในร่างเดิมก็ได้เรียกว่า "การแปรญัตติ" ถ้าการขอแปรญัตตินั้นคณะกรรมการไม่เห็นด้วยตามข้อเสนอของสมาชิกสภาและไม่เปลี่ยนแปลงตาม สมาชิกสภามีสิทธิที่จะ "สงวน" ความเห็นนั้นมาอภิปรายในการพิจารณาวาระที่ 2 ของสภาได้ ปกติตามข้อบังคับของสภากรรมการวิสามัญจะต้องเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องคือสมาชิกสภาผู้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นและบุคคลซึ่งคณะรัฐบาลมอบหมายให้ชี้แจงแสดงความคิดเห็น

เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการด้วย เมื่อคณะกรรมการพิจารณาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้วก็จะเสนอต่อประธานสภาเพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมสภา ที่ประชุมสภาจะพิจารณาตามลำดับตั้งแต่ชื่อร่างพระราชบัญญัติและรายละเอียดเรียงเป็นรายมาตราตามที่คณะกรรมการเสนอมา สมาชิกสภาที่ขอสงวนการแปรญัตติไว้เท่านั้นจึงจะมีสิทธิอภิปรายซักถามหรือขอแก้ไขข้อความใด ๆ ได้ คณะกรรมการจะชี้แจงตอบข้อซักถามต่าง ๆ ให้เป็นที่เข้าใจ และการแก้ไขหรือรับตามร่างที่คณะกรรมการเสนอมาให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมสภา

วาระที่ 3 ลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติทั้งฉบับ “ภายหลังที่ได้พิจารณารายละเอียดเรียงตามลำดับแต่ละมาตราแล้ว ที่ประชุมสภาฯ จะลงมติในการพิจารณาวาระนั้นเฉพาะแต่ร่างพระราชบัญญัติฉบับที่ผ่านวาระที่หนึ่งและวาระที่สองมาแล้วนี้ ควรออกเป็นพระราชบัญญัติหรือไม่ การลงมติในวาระที่สามจะไม่มีอภิปราย” ถ้าสภาลงมติรับร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นก็ถือว่าได้รับอนุมัติจากสภาถ้าสภาลงมติไม่รับร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นก็ตกไป

สำหรับร่างพระราชบัญญัติฉบับใดที่มีความจำเป็นรีบด่วนต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จในเวลาอันรวดเร็ว ที่ประชุมสภาอาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นรวดเดียว 3 วาระก็ได้โดยไม่ต้องส่งให้คณะกรรมการสามัญชุดใดหรือตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นมาพิจารณา โดยเฉพาะ เพราะปกติการพิจารณาในคณะกรรมการจะต้องกำหนดเวลาให้อย่างน้อย 7 วัน ในกรณีพิเศษเร่งด่วนจึงให้สิทธิที่ประชุมสภาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการเองเรียกว่า “คณะกรรมการเต็มสภา” เพื่อพิจารณาวาระที่ 2 ในทันทีที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นผ่านวาระที่ 1 มา และเมื่อผ่านวาระที่ 2 แล้วที่ประชุมสภาก็จะลงมติในวาระที่สามเลยทีเดียว

การพิจารณาโดยกรรมการเต็มสภานั้น จะกระทำได้ก็ต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกไม่น้อยกว่า 20 คนร้องขอ และที่ประชุมอนุมัติ เว้นแต่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายจะพิจารณาโดยกรรมการเต็มสภาไม่ได้ และในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมการเต็มสภานั้น ให้ถือว่าสมาชิกทุกคนในที่ประชุมประกอบกันเป็นกรรมการ ประธานของที่ประชุมมีฐานะเป็นประธานคณะกรรมการ และให้ถือว่าเป็นทั้งการพิจารณาของสภาในวาระที่สองเรียงตามลำดับมารวมกันไปด้วย<sup>๑</sup>

ในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดรัฐสภาเป็นสภาเดียวเช่นสภาตาม รัฐธรรมนูญ 2475, รัฐธรรมนูญ 2475, รัฐธรรมนูญ 2495, รัฐธรรมนูญ 2502, รัฐธรรมนูญ 2515, รัฐธรรมนูญ 2519 และรัฐธรรมนูญ 2520 เมื่อร่างพระราชบัญญัติได้รับอนุมัติจากสภาแล้ว นายกรัฐมนตรีก็จะนำทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย

ในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดรัฐสภาเป็นสภาคู่ คือสภาตามรัฐธรรมนูญ 2489, รัฐธรรมนูญ 2490, รัฐธรรมนูญ 2492, รัฐธรรมนูญ 2511 รัฐธรรมนูญ 2517 รัฐธรรมนูญ 2521 และรัฐธรรมนูญ 2534 เมื่อร่างพระราชบัญญัติผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ร่างพระราชบัญญัตินั้นก็จะเสนอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา วุฒิสภาจะต้องพิจารณาพระราชบัญญัติฉบับนั้นให้แล้วเสร็จใน 60 วัน แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติการเงินจะใช้เวลาพิจารณาได้เพียง 30 วัน เว้นแต่สภาผู้แทนฯ จะลงมติให้ขยายเวลาออกได้เป็นพิเศษ "กำหนดวันดังกล่าวให้หมายความถึงวันในสมัยประชุม และเริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติมาถึงวุฒิสภา"<sup>๑</sup> ในกรณีที่วุฒิสภาพิจารณาพระราชบัญญัติไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดให้ถือว่า วุฒิสภาให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติ

การพิจารณาของวุฒิสภาจะทำเป็น 3 วาระเช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร และถ้าวุฒิสภาให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านมาจากสภาผู้แทนฯ หรือไม่พิจารณาให้แล้วเสร็จในเวลาที่กำหนดไว้ นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยสมบูรณ์ ในกรณีที่วุฒิสภามีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนฯ ให้ความเห็นชอบเสนอมา ทั้งสองสภาจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกัน ซึ่งอาจจะเป็นคณะกรรมการสามัญหรือวิสามัญแล้วแต่กรณีมีจำนวนเท่ากัน ร่วมกันพิจารณาพระราชบัญญัตินั้น และร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมร่วมกันนั้นต่อสภาทั้งสอง ถ้าทั้งสภาผู้แทนฯ และวุฒิสภาให้ความเห็นชอบ นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อลงพระปรมาภิไธยถ้าสภาหนึ่งสภาใดไม่เห็นชอบด้วยก็ให้ยับยั้งไว้ก่อน

### 2.3 การยับยั้งร่างพระราชบัญญัติ

ในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดรูปรัฐสภาเป็นสภาเดี่ยว การยับยั้งอาจทำได้โดยพระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียว แต่ถ้ารัฐสภาเป็นรูปสภาคู่ร่างพระราชบัญญัติอาจถูกยับยั้งได้โดยพระมหากษัตริย์และวุฒิสภา และการยับยั้งอันเกิดจากสภาในสภาหนึ่งไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกันของสองสภา

2.3.1 การยับยั้งโดยพระมหากษัตริย์ พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจที่จะใช้สิทธิยับยั้งร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการเห็นชอบของสภาและนายกรัฐมนตรีทูลเกล้าฯ เพื่อลงพระปรมาภิไธย การยับยั้งทำได้ 2 วิธีคือ พระราชทานคืนมายังสภาหรือเก็บไว้โดยไม่คืนมาภายในเวลาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้สิทธิยับยั้ง รัฐสภาจะต้องนำร่างพระราชบัญญัตินั้น

มาตรการใหม่ ถ้าที่ประชุมสภาลงมติยืนยันว่า ร่างพระราชบัญญัติที่ทรงใช้สิทธิยับยั้งนั้นควรได้นำออกประกาศใช้ด้วยคะแนนเสียงตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ อีกครั้งหนึ่ง และครั้งนี้ถ้าพระมหากษัตริย์ไม่ลงพระปรมาภิไธยภายในเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายโดยสมบูรณ์ เช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติที่พระมหากษัตริย์ได้ลงพระปรมาภิไธยแล้ว ซึ่งเท่ากับพระมหากษัตริย์ทรงมีสิทธิยับยั้งเพียงครั้งเดียว หากสภายืนยันด้วยมติตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ<sup>10</sup> ร่างพระราชบัญญัตินั้นก็จะมีผลบังคับใช้แม้พระมหากษัตริย์จะไม่ลงพระปรมาภิไธยก็ตาม

2.3.2 การยับยั้งโดยวุฒิสภา ในกรณีที่รัฐสภาเป็นสภาคู่ วุฒิสภามีอำนาจในการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรมาแล้ว การยับยั้งนั้นกระทำได้โดยการลงมติไม่เห็นชอบ และส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนไปยังสภาผู้แทนภายในเวลาที่กำหนดให้ตามรัฐธรรมนูญ<sup>11</sup> ร่างพระราชบัญญัติที่ถูกยับยั้งไว้โดยวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้เมื่อเวลาผ่านไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด<sup>12</sup> ยกเว้นแต่ร่างพระราชบัญญัติการเงิน สภาผู้แทนอาจหยิบยกขึ้นพิจารณาได้ทันที ในกรณีพิจารณาใหม่ถ้าสภาผู้แทนฯ ลงมติยืนยันร่างเดิมด้วยคะแนนเสียงมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนฯ (ไม่ใช่ของผู้มาประชุม) ก็ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา นายกรัฐมนตรีจะต้องนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้ต่อไป

2.3.3 การยับยั้งอันเกิดจากสภาใดสภาหนึ่งไม่ให้ความเห็นชอบ ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันของสองสภาพิจารณาจากการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา อันเป็นผลให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นถูกยับยั้งไว้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการแนะนำมีจำนวนมากกว่าครึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

ในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติจะโดยพระมหากษัตริย์หรือวุฒิสภาในกรณี

ที่มี 2 สภา คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาจะเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันกับร่างพระราชบัญญัติที่ถูกยับยั้งไว้มิได้ รัฐธรรมนูญ 2534 กำหนดไว้ว่า ในกรณีที่สภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับใดที่เสนอเข้าช้อนกับร่างพระราชบัญญัติที่ยับยั้งไว้ ให้ประธานสภาส่งให้คณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ถ้าคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในระหว่างการยับยั้ง ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมาก็จะตกไป

ในกรณีที่สภาครบวาระหรือมีการยุบสภา บรรดาร่างพระราชบัญญัติที่ยังไม่ได้รับความเห็นชอบจากสภา หรือที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบ หรือมิได้พระราชทานคืนมาในเวลาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ก็ถือว่าเป็นอันตกไป

### 3. พระราชกำหนด

“พระราชกำหนดคือกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของฝ่ายบริหารทรงตราขึ้นใช้บังคับตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี มีค่าบังคับเท่ากับพระราชบัญญัติ”<sup>13</sup> ซึ่งในทางปฏิบัติพระราชกำหนดคือกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี

พระราชกำหนดจะออกได้ก็ต่อเมื่อเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศหรือของสาธารณชนหรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ ซึ่งถ้าจะตราเป็นพระราชบัญญัติอาจชักช้าไม่ทันกับเหตุการณ์ เพราะขั้นตอนในการพิจารณามีระยะเวลาที่ต้องใช้พอสมควร กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรและเงินตรา อาจออกเป็นพระราชกำหนดได้เช่นเดียวกัน เพราะเป็นเรื่องที่ต้องกระทำโดยลับและทันทีทันใดเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน

พระราชกำหนดเมื่อประกาศใช้แล้ว คณะรัฐมนตรีจะต้องเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อสภาเพื่อพิจารณาในการประชุมครั้งแรกของสภาที่เปิดประชุมหลังจากได้ประกาศใช้พระราชกำหนดนั้นแล้วยกเว้นพระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตราจะต้องนำเสนอต่อสภาภายใน 2 วัน นับแต่ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีที่สภาไม่อนุมัติพระราชกำหนดฉบับนั้นก็จะเป็นอันดับไป ถ้าสภาอนุมัติให้ความเห็นชอบ พระราชกำหนดนั้นก็จะมีผลบังคับใช้ต่อไป

ในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดรูปรัฐสภาเป็นสภาเดียว หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิจารณาพระราชกำหนดในสภาดังนี้

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติหรือสภาผู้แทนอนุมัติแล้วสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิก

ทั้งหมด ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระทั่งกิจการที่ได้เป็นไป  
ในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

ถ้าสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภานุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่  
อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของ  
จำนวนสมาชิกทั้งหมด ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุ-  
เบกษา ในกรณีไม่อนุมัติ ให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากประกาศในราชกิจจานุเบกษา<sup>14</sup>

พระราชกำหนดเมื่อผ่านการอนุมัติให้ความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว จะมีผลบังคับ  
ใช้โดยสมบูรณ์ทันทีที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ไม่ต้องทูลเกล้าฯ ให้พระมหากษัตริย์ลง  
พระปรมาภิไธยอีก เพราะเมื่อตราเป็นพระราชกำหนดนั้นพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมา-  
ภิไธยอยู่แล้ว พระราชกำหนดนี้แม้จะตกไปเพราะสภาไม่อนุมัติ การถูกยกเลิกนั้นไม่มีผลกระท-  
บกระทั่งในกิจการที่เป็นไปโดยพระราชกำหนดฉบับนั้นก่อนหน้าที่จะถูกยกเลิกโดยสภา

ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดถ้าสมาชิกสภา-  
ผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า 1/5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของ  
แต่ละสภามีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนด  
นั้นไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด คือเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัย  
ของประเทศ หรือความปลอดภัยสาธารณะหรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ  
หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ ซึ่งประธานสภาจะต้องส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย  
ถ้าคณะตุลาการเห็นด้วยกับความเห็นที่เสนอด้วยเสียงไม่ต่ำกว่า 2/3 ของกรรมการทั้งหมด  
จะเป็นผลให้พระราชกำหนดฉบับนั้นกลายเป็นไม่มีผลบังคับใช้มาแต่ต้น

อย่างไรก็ตามหากสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติพระราชกำหนด ตามธรรมเนียม  
ปฏิบัติต้องถือว่ามีความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับสภาผู้แทนฯ นายกรัฐมนตรีจะต้องเลือกที่จะ  
ยุบสภาหรือลาออกแม้รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดไว้ก็ตามจะอยู่ในตำแหน่งต่อไปโดยถือเป็นเหตุ  
การณ์ธรรมดาไม่ได้

#### 4. พระราชกฤษฎีกา

“พระราชกฤษฎีกาคือกฎหมายลำดับรองที่พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของฝ่าย  
บริหารทรงตราขึ้นใช้บังคับตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี”<sup>15</sup> หรือในพหุัตินัยคือกฎหมายที่  
บัญญัติโดยฝ่ายบริหารโดยอาศัยอำนาจตามที่กฎหมายแม่บทหรือพระราชบัญญัติให้อำนาจไว้

“การที่กฎหมายแม่บทให้อำนาจฝ่ายบริหารตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นใช้บังคับได้นี้ ก็

เพื่อให้การกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ในการดำเนินการตามกฎหมายแม่บทภายในขอบเขตที่กฎหมายแม่บทได้ให้อำนาจไว้”<sup>16</sup> เช่น ได้มีการตราพระราชบัญญัติการประมงเมื่อ พ.ศ. 2490 มาตรา 53 ให้อำนาจรัฐบาลที่จะห้ามการเลี้ยงสัตว์น้ำบางชนิดได้ และภายหลังเมื่อ พ.ศ. 2513 รัฐบาลเห็นว่าปลาน้ำจืดในสกุลเซราซาลมัส (Sarasalmus) เป็นอันตรายไม่ควรให้ผู้ใดเลี้ยง รัฐบาลก็ออกพระราชกฤษฎีกาโดยอาศัยอำนาจไว้ในพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ห้ามมิให้ผู้ใดมีปลาน้ำจืดสกุลดังกล่าวไว้ในครอบครอง เป็นต้น

นอกจากนี้การออกพระราชกฤษฎีกาในบางเรื่องก็เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เช่น รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การเรียกประชุมหรือขยายประชุมหรือยุบสภาต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เป็นต้น เมื่อจะทำกิจการดังกล่าวก็ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

พระราชกฤษฎีกาจะมีผลบังคับใช้เมื่อมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว และพระราชกฤษฎีกาจะมีข้อความแย้งหรือขัดต่อกฎหมายแม่บทคือพระราชบัญญัติหรือรัฐธรรมนูญไม่ได้ ผู้พิจารณาวินิจฉัยปัญหานี้โดยปกติคือคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญ แต่รัฐธรรมนูญบางฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญฯ 2519, ธรรมนูญฯ 2520 ไม่ได้จัดตั้งคณะกรรมการรัฐธรรมนูญไว้ในกรณีเช่นนี้เท่ากับให้อำนาจศาลเป็นผู้วินิจฉัยในปัญหาที่เกิดขึ้น

## 5. ประกาศและคำสั่งคณะปฏิวัติ

การปฏิวัติคือการยึดอำนาจรัฐเป็นผลสำเร็จและยกเลิกรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ด้วยวิธีการที่ไม่เป็นไปหรือไม่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือธรรมนูญการปกครอง แต่การปฏิวัตินั้นมีผลให้คณะบุคคลที่กระทำการเป็นผู้คุมอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศไว้ มีฐานะเป็นรัฐาธิปัตย์<sup>17</sup> เพราะฉะนั้นประกาศและคำสั่งของคณะปฏิวัติจึงมีฐานะเป็นกฎหมายถ้าสาระเนื้อหาของประกาศนั้นมีลักษณะเป็นกฎหมายคือ เป็นคำสั่ง, หรือข้อบังคับ, หรือระเบียบปฏิบัติ ประกาศคณะปฏิวัติไม่ต้องมีการลงพระปรมาภิไธย เพราะถือว่าขณะนั้นอำนาจสูงสุดเด็ดขาดอยู่ที่หัวหน้าคณะปฏิวัติที่มีฐานะเป็นรัฐาธิปัตย์

ประกาศของคณะปฏิวัติยกเลิกรัฐธรรมนูญหรือกำหนดองค์การทางการเมืองย่อมมีค่าบังคับเท่ากับรัฐธรรมนูญ

ประกาศของคณะปฏิวัติที่ยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด หรือประกาศพระบรมราชโองการตามรัฐธรรมนูญ.....หรือกำหนดเนื้อหาสาระภายในขอบเขตที่พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด หรือประกาศพระบรมราชโองการตามรัฐธรรมนูญ.....จะพึงกำหนด ย่อมมีค่าบังคับเท่ากับพระราชบัญญัติ

ประกาศของคณะปฏิวัติที่กำหนดเนื้อหาสาระภายในขอบเขตที่กฎหมายแม่บท กำหนดไว้ให้ตรากฎหมายในรูปพระราชกฤษฎีกา หรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกา ย่อมมีค่าบังคับเท่ากับพระราชกฤษฎีกา<sup>18</sup>

ภายหลังที่สิ้นสุดภาวะปฏิวัติมีพระบรมราชโองการประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครอง หรือรัฐธรรมนูญแล้ว ประกาศและคำสั่งคณะปฏิวัติที่ออกในระหว่างที่มีภาวะปฏิวัติก็ยังคงมี ผลบังคับใช้ผู้มีได้ถูกยกเลิกไป การจะยกเลิกคำสั่งหรือประกาศของคณะปฏิวัติจะต้องดำเนินการเช่นเดียวกับการยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงกฎหมายธรรมดา ปกติรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ ภายหลังการปฏิวัติมักจะมีบทบัญญัติรับรองประกาศและคำสั่งของคณะปฏิวัติ เช่น รัฐธรรมนูญ 2534 บัญญัติว่า

บรรดาประกาศหรือคำสั่งของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติหรือ หัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือกฎหมายที่มีผลเป็นการแก้ไข หรือเพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติหรือ หัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติที่ออกใช้บังคับก่อนวันประกาศใช้ รัฐธรรมนูญนี้ หรือคำสั่งของนายกรัฐมนตรี หรือประธานสภารักษาความสงบ- เรียบร้อยแห่งชาติที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 27 แห่งรัฐธรรมนูญการปกครอง ราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534 ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมิผลใช้บังคับในทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร หรือทางตุลาการ บรรดาที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่จนถึงวันประกาศใช้ รัฐธรรมนูญนี้ ให้มีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป และถ้าประกาศ หรือคำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับในทางนิติบัญญัติหรือในทางตุลาการ การยกเลิกหรือ เปลี่ยนแปลงประกาศหรือคำสั่งดังกล่าวให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ การตราพระ- ราชบัญญัตินี้ไม่มีผลกระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติงานของบุคคลหรือคณะบุคคล ซึ่งได้กระทำไปตามประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว และให้บุคคลหรือคณะบุคคลนั้น ได้รับการคุ้มครอง ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องในทางใดมิได้<sup>19</sup>

## 6. ความส่งท้าย

กฎหมายนั้นมิได้หมายถึงเฉพาะ พระราชบัญญัติ, พระราชกำหนด, พระราชกำหนด, พระราชกฤษฎีกา, หรือประกาศคณะปฏิวัติ แต่ยังหมายถึงพระบรมราชโองการ, กฎกระทรวง, ประกาศกระทรวง, ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร, ข้อบัญญัติจังหวัด, เทศบัญญัติ, ข้อบังคับ สภาเทศบาลที่มีลักษณะเป็นข้อบังคับที่ใช้ได้ทั่วไป, ใช้ได้เสมอไป (จนกว่าจะถูกยกเลิก), ทุกคน ต้องปฏิบัติตามเพราะมีสภาพบังคับ,<sup>20</sup> และบทลงโทษ แต่กฎหมายดังกล่าวนี้ถือเป็นกฎหมาย

ระดับรองที่ขึ้นอยู่กับกฎหมายแม่บท กฎหมายที่มีถือว่าเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ  
คือกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายใดก็ตามไม่อาจที่จะมีบทบัญญัติขัดกับรัฐธรรมนูญได้กฎหมาย  
ใดขัดกับรัฐธรรมนูญย่อมไม่มีผลบังคับใช้

## เชิงอรรถ

- <sup>1</sup>ชาญวุฒิ วัชรพุกก์, และคณะ, กระบวนการฝ่ายนิติบัญญัติ (มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2517), 50.
- <sup>2</sup>ธานีรินทร์ ทรัพย์เชิธร, ระบอบประชาธิปไตย (โรงพิมพ์แผนที่ทหาร, 2518), 16-9.
- <sup>3</sup>สมพงศ์ เกษมสัน, สักขีการเมือง (ไทยวัฒนาพานิช, 2519), 490
- <sup>4</sup>มาตรา 137 รัฐธรรมนูญ 2534.
- <sup>5</sup>กองกรรมาธิการ, สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "กระบวนการวิธีในการบัญญัติกฎหมาย," รัฐสภาสาร, ปีที่ 24, ฉบับที่ 1 (1 มกราคม 2519), 58-62.
- <sup>6</sup>เล่มเดียวกัน, 58-9.
- <sup>7</sup>สมพงศ์ เกษมสัน, สักขีการเมือง, 492.
- <sup>8</sup>กองกรรมาธิการ, สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "กระบวนการในการบัญญัติกฎหมาย," รัฐสภาสาร, ปีที่ 24 ฉบับที่ 1 (1 มกราคม 2519), 60.
- <sup>9</sup>ศักดิ์ ภาณุวินด์, การปกครองของไทย (มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2514), 181.
- <sup>10</sup>รัฐธรรมนูญ 2475, 2489, 2490 กำหนดเวลาให้พระมหากษัตริย์พิจารณาครั้งแรกได้ไม่เกิน 30 วัน หากไม่เห็นชอบสภาสภานายกยื่นด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งกรรมมา และเมื่อสภายื่นพระมหากษัตริย์ต้องลงพระปรมาภิไธยใน 15 วัน รัฐธรรมนูญ 2595 กำหนดเวลาครั้งแรก 60 วัน สภายื่นต้องเกิน 1/2 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด (ไม่ใช่ที่มาประชุม) และครั้งที่ 2 ต้องพิจารณาใน 30 วัน รัฐธรรมนูญ 2492, 2511, 2517 กำหนดเวลาเท่ากับรัฐธรรมนูญ 2495 แต่คะแนนยื่นต้อง 2/3 ของจำนวนสมาชิกสภาทั้งหมด รัฐธรรมนูญ 2521 และ 2534 กำหนดเวลาครั้งแรก 90 วัน คะแนนยื่นต้อง 2/3 ของจำนวนสมาชิกสภาทั้งหมด และครั้งที่ 2 ต้องพิจารณาใน 30 วัน
- <sup>11</sup>รัฐธรรมนูญ 2489, 2490 กำหนดไว้ 30 วันสำหรับร่างพระราชบัญญัติกรรมมา และ 15 วันสำหรับร่างพระราชบัญญัติการเงิน รัฐธรรมนูญ 2492, 2511, 2517, กำหนด 60 วัน สำหรับร่างพระราชบัญญัติกรรมมา และ 30 วัน สำหรับร่างพระราชบัญญัติการเงิน, รัฐธรรมนูญ 2521, และ 2534 กำหนด 180 วัน สำหรับร่าง พรบ.กรรมมา และได้ทันที สำหรับร่าง พรบ.การเงิน
- <sup>12</sup>รัฐธรรมนูญ 2489, 2490 ไม่ได้กำหนดไว้ รัฐธรรมนูญ 2492, 2511 กำหนดไว้ 1 ปี สำหรับร่างพระราชบัญญัติที่ถูกยับยั้ง รัฐธรรมนูญ 2517, 2521, และ 2534 กำหนดไว้ 180 วัน.
- <sup>13</sup>ชาญวุฒิ วัชรพุกก์, และคณะ, กระบวนการฝ่ายนิติบัญญัติ, 66.
- <sup>14</sup>มาตรา 172, รัฐธรรมนูญ 2534.
- <sup>15</sup>ชาญวุฒิ วัชรพุกก์, และคณะ, กระบวนการฝ่ายนิติบัญญัติ, 75.
- <sup>16</sup>เล่มเดียวกัน, 75.
- <sup>17</sup>การยึดอำนาจเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 ของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินก็คือการกระทำปฏิวัติตนเอง ฐานะตามหลักรัฐศาสตร์ของคณะปฏิรูปฯ ก็คือคณะปฏิวัติแม้จะใช้นามเป็นคณะปฏิรูปฯ เพราะฉะนั้นประกาศหรือคำสั่งของคณะปฏิรูปฯ ก็มีฐานะเป็นประกาศหรือคำสั่งของคณะปฏิวัติ
- <sup>18</sup>ชาญวุฒิ วัชรพุกก์, และคณะ, กระบวนการฝ่ายนิติบัญญัติ, 108.
- <sup>19</sup>มาตรา 223 รัฐธรรมนูญ 2534.
- <sup>20</sup>ชาญวุฒิ วัชรพุกก์, และคณะ, กระบวนการฝ่ายนิติบัญญัติ, 51.

# ภาคผนวกบทที่ 10 (1)

## กระบวนการตราพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญฯ 2550

วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ

รัฐธรรมนูญฯ 2550 ได้กำหนดกระบวนการตราพระราชบัญญัติไว้ พอสรุปได้ดังนี้

### การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติ ได้แก่

- (1) คณะรัฐมนตรี
- (2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 20 คน
- (3) ศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรและกฎหมายที่ประธานศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการหรือ
- (4) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 คน เข้าชื่อเสนอกฎหมาย

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติซึ่งมีผู้เสนอตาม (2) (3) หรือ (4) เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

ในกรณีที่ประชาชนได้เสนอร่างพระราชบัญญัติใดตาม (4) แล้ว หากบุคคลตาม (1) หรือ (2) ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นอีก ให้นำบทบัญญัติมาตรา 163 วรรคสี่ มาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นด้วย กล่าวคือ ต้องให้ผู้แทนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นชี้แจงหลักการและเป็นคณะกรรมการวิสามัญจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการทั้งหมดด้วย (มาตรา 142)

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวข้องด้วยการเงิน หมายถึง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร
- (2) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน
- (3) การกู้เงิน การค้ำประกัน การใช้เงินกู้หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ

ในกรณีที่เป็นที่สงสัยร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย (มาตรา 143)

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน และดำเนินการพิจารณาเป็น 3 วาระ คือวาระที่ 1 ชั้นรับหลักการ วาระที่ 2 ชั้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา และวาระที่ 3 ลงมติ สำหรับวาระที่ 2 เป็นชั้นพิจารณาหลังจากกรรมการได้ยกร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้ว ซึ่งในระหว่างกรรมการยกร่างฯ อาจมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขอแปรญัตติ ในมาตราต่างๆ ซึ่งอาจสงวนคำแปรญัตติไว้พิจารณาในวาระที่ 2 ได้

รัฐธรรมนูญ 2550 มีบทบัญญัติเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ คือ

1. ร่างพระราชบัญญัติใดที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอและในชั้นรับหลักการไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่สภาผู้แทนราษฎรได้แก้ไขเพิ่มเติม และประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้มีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างการพิจารณาไว้ก่อน และภายใน 15 วันนับแต่วันที่มีกรณีดังกล่าว ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย

ในกรณีที่ที่ประชุมร่วมกันตามวรรคหนึ่งวินิจฉัยว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ทำให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นมีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่ให้การรับรองให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการแก้ไขเพื่อมิให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน (มาตรา 144)

2. ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาตามมาตรา 176 ว่าจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดิน หากสภาผู้แทนราษฎรมิมีความเห็นชอบ และคะแนนเสียงที่ไม่ให้ความเห็นชอบไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ คณะรัฐมนตรีอาจขอให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อมีมติอีกครั้งหนึ่ง หากรัฐสภามีมติให้ความเห็นชอบให้ตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกของแต่ละสภามีจำนวนเท่ากันตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอประกอบกันเป็นคณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภารายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่ได้พิจารณาแล้วต่อรัฐสภา ถ้ารัฐสภามีมติเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัตินั้น ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 150 กล่าวคือ ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ

ภายใน 20 วันนับแต่วันได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภาเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ ถ้ารัฐสภามีมติไม่ให้ความเห็นชอบ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป (มาตรา 145)

3. ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สภาผู้แทนราษฎรจะต้องวิเคราะห์และพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 150 วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นตั้งกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่กล่าวในวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา

ในการพิจารณาของวุฒิสภา วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายใน 20 วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใดๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น ในกรณีเช่นนี้และในกรณีที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบ ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 150

ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นตั้งกล่าววุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยให้นำบทบัญญัติมาตรา 148 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม กล่าวคือ สภาผู้แทนราษฎรออาจกร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 150

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) เงินสงฆ์เงินกู้
- (2) ดอกเบี้ยเงินกู้
- (3) เงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือของคณะกรรมการ การเสนอการแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เห็นว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก กล่าวคือ การมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการให้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา และศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยภายใน 7 วันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหก ให้การเสนอการแปรญัตติหรือการกระทำดังกล่าวสิ้นผลไป

รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอกับการบริหารงานโดยอิสระของรัฐสภา ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครองและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายของรัฐสภา ศาล และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หากหน่วยงานนั้นเห็นว่างบประมาณรายจ่ายที่ได้รับการจัดสรรให้ นั้นไม่เพียงพอ ให้สามารถเสนอคำขอแปรญัตติต่อคณะกรรมการได้โดยตรง (มาตรา 168)

4. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ หากสภาผู้แทนราษฎรมิได้พิจารณาโดยกรรมการเต็มสภา ให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนเกี่ยวกับบุคคลประเภทนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการทั้งหมด ทั้งนี้ โดยมีสัดส่วนหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน (มาตรา 152)

ส่วนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภานั้น เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และลงมติเห็นชอบแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรเสนอต่อวุฒิสภา โดยวุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยดำเนินการพิจารณาเป็น 3 วาระเช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมานั้นให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน 30 วัน ทั้งนี้ เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่เกิน 30 วัน กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม และให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา ระยะเวลาดังกล่าวไม่ให้นับรวมระยะเวลาที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 149 ถ้าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติไม่เสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไปยังวุฒิสภา ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปด้วยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอไปนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน คำแจ้งของประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ถือเป็นเด็ดขาด

ในกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรมิได้แจ้งไปว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่ใช่ว่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน (มาตรา 146)

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติเงินงบประมาณรายจ่าย ซึ่งดำเนินการตามมาตรา 168 เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว

(1) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 150

(2) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อนและส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

(3) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 150 ถ้าเป็นกรณีอื่นให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้นๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างนั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 150 ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน

คณะกรรมการร่วมกันอาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้ และเอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 130 นั้น ให้คุ้มครองถึงบุคคลผู้กระทำการที่ตามมาตรา 130 นี้ด้วย

การประชุมคณะกรรมการร่วมกันต้องมีกรรมการของสภาทั้งสองมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม และให้นำบทบัญญัติมาตรา 137 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้าวุฒิสภาไม่ส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎรภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 146 ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้ดำเนินการตามมาตรา 150 ต่อไป (มาตรา 147)

ร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ตามมาตรา 147 นั้น สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลา 180 วันได้ล่วงพ้นไปนับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร สำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา 147 (2) และนับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย สำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา 147 (3) ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียง

มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 150

ถ้าร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอาจกร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 150 (มาตรา 148)

ในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติใดตามมาตรา ๑๔๗ คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้มิได้

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอหรือส่งให้พิจารณานั้น เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป (มาตรา 149)

รัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 150 ได้บัญญัติการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว โดยกำหนดให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายภายใน 20 วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

การดำเนินการกรณีพระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้น รัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 151 ได้บัญญัติไว้ กล่าวคือ ร่างพระราชบัญญัติใดพระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังรัฐสภา หรือเมื่อพ้น 90 วันแล้ว มิได้พระราชทานคืนมา รัฐสภาจะต้องปรึกษาร่างพระราชบัญญัตินั้นใหม่ ถ้ารัฐสภามีมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธยพระราชทานคืนมาภายใน 30 วันให้นายกรัฐมนตรีนำพระราชบัญญัตินั้น ประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว

ในกรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือบรรดาร่างพระราชบัญญัติที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วย หรือเมื่อพ้น 90 วันแล้วมิได้พระราชทานคืนมาให้เป็นอันตกไป

ในกรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณีจะพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม หรือร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภายังมิได้ให้ความเห็นชอบต่อไปได้ ถ้าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปร้องขอภายใน 60 วัน นับแต่วันเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรกหลังการเลือกตั้งทั่วไป และรัฐสภามีมติเห็นชอบด้วย แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีมิได้ร้องขอภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือร่างพระราชบัญญัติต่อไปตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาหรือรัฐสภา แล้วแต่กรณี (มาตรา 153)

## ภาคผนวกบทที่ 10 (2)

### การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญฯ 2550

วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ

รัฐธรรมนูญฯ 2550 กำหนดให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 138 ดังต่อไปนี้

- (1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา
- (2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (3) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
- (4) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ
- (5) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
- (6) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- (7) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน
- (8) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- (9) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

#### การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะเสนอได้ก็แต่โดย

- (1) คณะรัฐมนตรี
- (2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือ
- (3) ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกา หรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งประธานศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น (มาตรา 139)

## การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ให้กระทำเป็น 3 วาระ ดังต่อไปนี้

(1) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่ 1 ชั้นรับหลักการ และในวาระที่ 2 ชั้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเสียงข้างมากของแต่ละสภา

(2) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่ 3 ชั้นลงมติ ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา

ให้นำบทบัญญัติในหมวด 6 กล่าวคือ หมวดว่าด้วยรัฐสภา ส่วนที่ 7 การตราพระราชบัญญัติมาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม (มาตรา 140)

เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้ว ก่อนนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งต้องกระทำแล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นเป็นอันตกไป ในกรณีที่วินิจฉัยว่าข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

ในกรณีที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลทำให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นอันตกไปตามวรรคสอง ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นกลับคืนสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อพิจารณาตามลำดับ ในกรณีเช่นว่านี้ให้สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ โดยมติในการแก้ไขเพิ่มเติมให้ใช้คะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาแล้วให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามมาตรา 90 และมาตรา 150 หรือมาตรา 151 แล้วแต่กรณีต่อไป (มาตรา 141)

ดังนั้นกระบวนการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะต้องผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญด้วยดังกล่าวข้างต้น