

# บทที่ 10

## การบัญญัติกฎหมาย

สุขุม นวลสกุล  
วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ

### 1. ความนำ

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

### 2. พระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติคือกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของประเทศทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา หรือในทางพฤตินัยคือกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาและอนุมัติโดยรัฐสภาหรือองค์กรที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติ และนายกรัฐมนตรีทูลเกล้าฯ ให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการฯ ประกาศใช้พระราชบัญญัติและเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ถือว่ามีผลบังคับใช้โดยสมบูรณ์

#### 2.1 การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ปกติรัฐธรรมนูญจะกำหนดให้ผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่ที่พิจารณาของสภาคือ คณะรัฐมนตรีและสมาชิกสภา ยกเว้นรัฐธรรมนูญฯ บางฉบับ ที่ไม่ให้สิทธิสมาชิกสภานิติ

บัญญัติฯ เสนอร่างพระราชบัญญัติ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดรูปรัฐสภาเป็น 2 สภาซึ่งจะให้สิทธิในการเสนอร่างพระราชบัญญัติแก่ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิก โดยผู้ที่เสนอจะต้องเสนอต่อประธานสภาที่ตนสังกัด ยกเว้นรัฐธรรมนูญ 2517 และรัฐธรรมนูญ 2521 ที่แม้จะกำหนดรูปสภาผู้แทนให้สิทธิเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนฯ เท่านั้นที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติได้เช่นเดียวกับคณะรัฐมนตรี วุฒิสมาชิกไม่มีสิทธิเสนอ สำหรับรัฐธรรมนูญ 2519 แม้จะให้สิทธิสมาชิกสภาปฏิรูปฯ เสนอร่างพระราชบัญญัติใดแต่กำหนดว่า จะต้องได้รับการรับรองจากคณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเสียก่อนจึงจะเข้าสู่ที่ประชุมสภาได้ รัฐธรรมนูญ 2521 ก็เช่นเดียวกันในบทเฉพาะกาลกำหนดว่าในระยะสี่ปีแรกของรัฐสภา การเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนฯ จะต้องได้รับคำรับรองจากคณะกรรมการดังกล่าวจึงจะได้รับการพิจารณา แต่ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอไม่จำเป็นต้องมีการรับรอง ปัจจุบันคณะกรรมการดังกล่าวไม่มีแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ แต่ต้องมีมติของพรรครับรอง และมีส.ส.ร่วมพรรคลงชื่อสนับสนุนอีก 20 คน ดังนั้นส.ส.ที่สังกัดพรรคที่มีส.ส.ไม่ถึง 21 คน จะไม่สามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติได้

รัฐธรรมนูญทุกฉบับกำหนดว่า ร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเงินเสนอได้ก็แต่โดยคณะรัฐมนตรี ถ้าสมาชิกสภาจะเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวข้องกับการเงินจะต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีด้วยจึงเสนอได้ ทั้งนี้เพราะว่า "นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารย่อมจะต้องทราบฐานะการเงินของประเทศเป็นเช่นไร นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีส่วนรับผิดชอบในการจัดหาและจัดจ่ายรายได้ของประเทศให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ"<sup>3</sup> จึงเป็นการจำเป็นที่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวข้องกับการเงินต้องเสนอโดยคณะรัฐมนตรีหรือถ้าเสนอโดยสมาชิกก็ต้องให้นายกรัฐมนตรีให้คำรับรองเห็นชอบ

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวข้องกับการเงินปกติหมายถึงร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องต่อไปนี้เรื่องใดเรื่องหนึ่ง

- (1) การตั้งขึ้นหรือยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือผ่อนหรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีอากร
- (2) การจัดสรร รับ รักษาหรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน
- (3) การจัดตั้งหน่วยงานอันมีผลให้ต้องมีงบประมาณรายจ่ายเพิ่มขึ้น
- (4) การกู้เงินหรือการค้ำประกันหรือการใช้เงินกู้
- (5) เงินตรา<sup>4</sup>

ในการ ที่มีข้อสงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใด เป็นร่างพระราชบัญญัติการเงินหรือ  
ไม่นั้น ผู้มีหน้าที่วินิจฉัยคือประธานสภาผู้แทนราษฎร

### ๒.๒ กระบวนการพิจารณาในสภา

สภาจะทำหน้าที่เป็นองค์การพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติทุกฉบับไม่ว่าจะเสนอโดย  
สมาชิกสภาหรือคณะรัฐมนตรี เมื่อสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติที่เสนอเข้ามาก็จะนำเข้าสู่  
กระบวนการพิจารณาซึ่งมีขั้นตอน 3 วาระด้วยกันคือ<sup>5</sup>

วาระที่ 1 รับหลักการ เมื่อร่างพระราชบัญญัติถูกประธานสภานำเข้าสู่ที่ประชุมสภา  
แล้วผู้เสนอก็จะชี้แจงเหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นให้ที่ประชุมทราบเพื่อประกอบ  
การพิจารณา ประธานสภาจะเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาผู้อื่นอภิปรายคัดค้านหรือสนับสนุนจน  
เป็นที่พอใจหรือเห็นว่าได้รับความสมควรแล้ว ก็จะขอมติที่ประชุมว่ารับหลักการร่างพระราชบัญญัตินั้น  
หรือไม่ ถ้าสภาลงมติไม่รับหลักการร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นก็จะตกไป ถ้าสภาลงมติรับ  
หลักการก็จะส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นให้กับคณะกรรมการสามัญชุดใดชุดหนึ่งของสภาซึ่ง  
ตั้งไว้ตรงกับเรื่องในร่างพระราชบัญญัติเป็นผู้พิจารณากร่าง หรือถ้าหากไม่มีคณะกรรมการสามัญ  
ชุดใดตรงกับเรื่องเลยก็อาจตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นใหม่เป็นผู้พิจารณากร่างก็ได้  
สภาอาจจะยังไม่ลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่โดย "สภาจะตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาหลัก  
การแห่งร่างพระราชบัญญัติหรือปัญหาใด ๆ ก่อนก็ได้ เพื่อให้การพิจารณาของสภาในคราวต่อไป  
ได้รับความสะดวกรวดเร็วโดยปราศจากข้อสงสัยใด ๆ ถ้าในการพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัตินั้น  
สมาชิกสภาเป็นผู้เสนอคณะรัฐมนตรีจะขอรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไปพิจารณาก่อนที่สภาจะ  
ลงมติรับหลักการ ก็ให้รอการพิจารณาไว้ก่อน โดยสภาจะกำหนดเวลาการรอพิจารณาไว้หรือ  
ไม่ก็ได้"<sup>6</sup>

วาระที่ 2 กรรมการวิสามัญ เมื่อสภาลงมติรับหลักการแล้วก็เข้าวาระที่ 2 โดยส่งเข้าคณะ  
กรรมการวิสามัญซึ่งถ้าเป็นเรื่องที่ตรงกับกรมวิสามัญประจำอยู่แล้วก็เป็นหน้าที่ของกรมวิสามัญ  
ชุดนั้น ถ้าไม่มีก็ตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นเป็นผู้พิจารณา ในระหว่างที่คณะกรรมการวิสามัญ  
ได้รับมอบหมายพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัตินั้น สมาชิกสภามีสิทธิที่จะเข้าร่วมพิจารณาด้วย โดย  
การเสนอขอเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมข้อความที่ปรากฏอยู่ในร่างเดิมก็ได้เรียกว่า "การแปรญัตติ"  
ถ้าการขอแปรญัตตินั้นคณะกรรมการวิสามัญไม่เห็นด้วยตามข้อเสนอมติของสมาชิกสภาและไม่เปลี่ยนแปลง  
ตาม สมาชิกสภามีสิทธิที่จะ "สงวน" ความเห็นนั้นมาอภิปรายในการพิจารณา วาระที่ 2 ของ  
สภาได้ ปกติตามข้อบังคับของสภาคณะกรรมการวิสามัญจะต้องเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องคือสมาชิกสภาผู้  
เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นและบุคคลซึ่งคณะรัฐมนตรีมอบหมายให้ชี้แจงแสดงความคิดเห็น

เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการด้วย เมื่อคณะกรรมการพิจารณา  
พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้วก็จะเสนอต่อประธานสภาเพื่อนำเข้าสู่การพิจารณา  
ของที่ประชุมสภา ที่ประชุมสภาจะพิจารณาตามลำดับตั้งแต่ชื่อร่างพระราชบัญญัติและรายละเอียด  
ละเอียดเรียงเป็นรายมาตราตามที่คณะกรรมการเสนอมา สมาชิกสภาทั้งสองวงการแปร  
ญัติไว้เท่าที่เห็นจึงจะมีสิทธิอภิปรายซักถามหรือขอแก้ไขข้อความใด ๆ ได้ คณะกรรมการจะชี้แจง  
ตอบข้อซักถามต่าง ๆ ให้เป็นที่เข้าใจ และการแก้ไขหรือรับตามร่างที่คณะกรรมการเสนอมา  
ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมสภา

วาระที่ 3 ลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติทั้งฉบับ "ภายหลังที่  
ได้พิจารณารายละเอียดเรียงตามลำดับแต่ละมาตราแล้ว ที่ประชุมสภาฯ จะลงมติในการพิจารณา  
วาระนั้นเฉพาะแต่ร่างพระราชบัญญัติฉบับที่ผ่านวาระที่หนึ่งและวาระที่สองมาแล้วนี้ ควรออกเป็น  
พระราชบัญญัติหรือไม่ การลงมติในวาระที่สามจะไม่มีการอภิปราย" ถ้าสภาลงมติรับร่างพระ  
ราชบัญญัติฉบับนั้นก็ถือว่าได้รับอนุมัติจากสภาถ้าสภาลงมติไม่รับร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นก็ตกไป

สำหรับร่างพระราชบัญญัติฉบับใดที่มีความจำเป็นรีบด่วนต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จ  
ในเวลาอันรวดเร็ว ที่ประชุมสภาอาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นรวดเดียว 3 วาระก็ได้  
โดยไม่ต้องส่งให้คณะกรรมการสามัญชุดใดหรือตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นมาพิจารณา  
โดยเฉพาะ เพราะปกติการพิจารณาในคณะกรรมการจะต้องกำหนดเวลาให้อย่างน้อย 7 วัน  
ในกรณีพิเศษเร่งด่วนจึงให้สิทธิที่ประชุมสภาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการเองเรียกว่า "คณะ  
กรรมการเต็มสภา" เพื่อพิจารณาวาระที่ 2 ในทันทีที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นผ่านวาระที่ 1  
มา และเมื่อผ่านวาระที่ 2 แล้วที่ประชุมสภาจะลงมติในวาระที่สามเลยทีเดียว

การพิจารณาโดยกรรมการเต็มสภานั้น จะกระทำได้ก็ต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีหรือ  
สมาชิกไม่น้อยกว่า 20 คนร้องขอ และที่ประชุมอนุมัติ เว้นแต่ร่างพระราชบัญญัติ  
งบประมาณรายจ่ายจะพิจารณาโดยกรรมการเต็มสภาไม่ได้ และในการพิจารณาร่าง  
พระราชบัญญัติโดยกรรมการเต็มสภานั้น ให้ถือว่าสมาชิกทุกคนในที่ประชุม  
ประกอบกันเป็นกรรมการ ประธานของที่ประชุมมีฐานะเป็นประธานคณะกรรมการ  
และให้ถือว่าเป็นทั้งการพิจารณาของสภาในวาระที่สองเรียงตามลำดับมาตรา  
รวมกันไปด้วย

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

ในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดรัฐสภาเป็นสภาคู่ คือสภาตามรัฐธรรมนูญ 2489, รัฐธรรมนูญ 2490, รัฐธรรมนูญ 2492, รัฐธรรมนูญ 2511 รัฐธรรมนูญ 2517 รัฐธรรมนูญ 2521 และรัฐธรรมนูญ 2534 เมื่อร่างพระราชบัญญัติผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ร่างพระราชบัญญัตินั้นก็จะเสนอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา วุฒิสภาจะต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นให้แล้วเสร็จใน 60 วัน แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติการเงินจะใช้เวลาพิจารณาได้เพียง 30 วัน เว้นแต่สภาผู้แทนฯ จะลงมติให้ขยายเวลาออกได้เป็นพิเศษ "กำหนดวันดังกล่าวให้หมายความถึงวันในสมัยประชุม และเริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติมาถึงวุฒิสภา" ในกรณีที่วุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดให้ถือว่า วุฒิสภาให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติ

การพิจารณาของวุฒิสภาจะทำเป็น 3 วาระเช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร และถ้าวุฒิสภาให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านมาจากสภาผู้แทนฯ หรือไม่พิจารณาให้แล้วเสร็จในเวลาที่กำหนดไว้ นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยสมบูรณ์ ในกรณีที่วุฒิสภามีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนฯ ให้ความเห็นชอบเสนอมา ทั้งสองสภาจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการร่วม ซึ่งอาจจะเป็นคณะกรรมการสามัญหรือวิสามัญแล้วแต่กรณีมีจำนวนเท่าที่จำเป็น ร่วมกันพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น และร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมร่วมกันนั้นต่อสภาทั้งสอง ถ้าทั้งสภาผู้แทนฯ และวุฒิสภาให้ความเห็นชอบ นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อลงพระปรมาภิไธยถ้าสภาหนึ่งสภาใดไม่เห็นชอบด้วยก็ให้ยับยั้งไว้ก่อน

### 2.8 การยับยั้งร่างพระราชบัญญัติ

ในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดรูปรัฐสภาเป็นสภาเดี่ยว การยับยั้งอาจทำได้โดยพระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียว แต่ถ้ารัฐสภาเป็นรูปสภาคู่ร่างพระราชบัญญัติอาจถูกยับยั้งได้โดยพระมหากษัตริย์และวุฒิสภา และการยับยั้งอันเกิดจากสภาในสภาหนึ่งไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกันของสองสภา

2.8.1 การยับยั้งโดยพระมหากษัตริย์ พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจที่จะใช้สิทธิยับยั้งร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการเห็นชอบของสภาและนายกรัฐมนตรีทูลเกล้าฯ เพื่อลงพระปรมาภิไธย การยับยั้งทำได้ 2 วิธีคือ พระราชทานคืนมายังสภาหรือเก็บไว้โดยไม่คืนมาภายในเวลาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้สิทธิยับยั้ง รัฐสภาจะต้องนำร่างพระราชบัญญัตินั้น

มาพิจารณาใหม่ ถ้าที่ประชุมสภาลงมติยืนยันว่า ร่างพระราชบัญญัติที่ทรงใช้สิทธิยับยั้งนั้นควรได้นำออกประกาศใช้ด้วยคะแนนเสียงตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ อีกครั้งหนึ่ง และครั้งนี้ถ้าพระมหากษัตริย์ไม่ลงพระปรมาภิไธยภายในเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายโดยสมบูรณ์ เช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติที่พระมหากษัตริย์ได้ลงพระปรมาภิไธยแล้ว ซึ่งเท่ากับพระมหากษัตริย์ทรงมีสิทธิยับยั้งเพียงครั้งเดียว หากสภายืนยันด้วยมติตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ<sup>10</sup> ร่างพระราชบัญญัตินั้นก็จะบังคับใช้แม้พระมหากษัตริย์จะไม่ลงพระปรมาภิไธยก็ตาม

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 ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันของสองสภาพิจารณาจากการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา อันเป็นผลให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นถูกยับยั้งไว้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการแนะนำมีจำนวนมากกว่าครึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

ในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติจะโดยพระมหากษัตริย์หรือวุฒิสภาในกรณี

ที่มี 2 สภา คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาจะเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันกับร่างพระราชบัญญัติที่ถูกยับยั้งไว้มิได้ รัฐธรรมนูญ 2534 กำหนดไว้ว่า ในกรณีที่สภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับใดที่เสนอซ้ำซ้อนกับร่างพระราชบัญญัติที่ยับยั้งไว้ ให้ประธานสภาส่งให้คณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ถ้าคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในระหว่างการยับยั้ง ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมาก็จะตกไป

ในกรณีที่สภาครบวาระหรือมีการยุบสภา บรรดาร่างพระราชบัญญัติที่ยังไม่ได้รับความเห็นชอบจากสภา หรือที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบ หรือมิได้พระราชทานคืนมาในเวลาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ก็ถือว่าเป็นอันตกไป

### 3. พระราชกำหนด

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

พระราชกำหนดจะออกได้ก็ต่อเมื่อเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศหรือของสาธารณชนหรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ ซึ่งถ้าจะตราเป็นพระราชบัญญัติอาจชักช้าไม่ทันกับเหตุการณ์ เพราะขั้นตอนในการพิจารณาใช้ระยะเวลาที่ต้องใช้พอสมควร กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรและเงินตราอาจออกเป็นพระราชกำหนดได้เช่นเดียวกัน เพราะเป็นเรื่องที่ต้องกระทำโดยลับและทันทีทันใดเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน

พระราชกำหนดเมื่อประกาศใช้แล้ว คณะรัฐมนตรีจะต้องเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อสภาเพื่อพิจารณาในการประชุมครั้งแรกของสภาที่เปิดประชุมหลังจากได้ประกาศใช้พระราชกำหนดนั้นแล้วยกเว้นพระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตราจะต้องนำเสนอต่อสภาภายใน 2 วัน นับแต่ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีที่สภาไม่อนุมัติพระราชกำหนดฉบับนั้นก็จะเป็นอันดับไป ถ้าสภาอนุมัติให้ความเห็นชอบ พระราชกำหนดนั้นก็จะมีผลบังคับใช้ต่อไป

ในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดรูปรัฐสภาเป็นสภาเดียว หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิจารณาพระราชกำหนดในสภาดังนี้

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติหรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่สภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรยื่นขึ้นการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิก

ทั้งหมด ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระทั่งกิจการที่ได้เป็นไป  
ในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

ถ้าสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภานุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่  
อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยื่นยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของ  
จำนวนสมาชิกทั้งหมด ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป  
การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุ-  
เบกษา ในกรณีไม่อนุมัติ ให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากประกาศในราชกิจจานุเบกษา<sup>14</sup>

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

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

อย่างไรก็ตามหากสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติพระราชกำหนด ตามธรรมเนียม  
ปฏิบัติต้องถือว่ามีความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับสภาผู้แทนฯ นายกรัฐมนตรีจะต้องเลือกว่าจะ  
ยุบสภาหรือลาออกแม้รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดไว้ก็ตามจะอยู่ในตำแหน่งต่อไปโดยถือเป็นเหตุ  
การณธรรมดาไม่ได้

#### 4. พระราชกฤษฎีกา

"พระราชกฤษฎีกาคือกฎหมายลำดับรองที่พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของฝ่าย  
บริหารทรงตราขึ้นใช้บังคับตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี"<sup>15</sup> หรือในพจนานุกรมคือกฎหมายที่  
บัญญัติโดยฝ่ายบริหารโดยอาศัยอำนาจตามที่กฎหมายแม่บทหรือพระราชบัญญัติให้อำนาจไว้

"การที่กฎหมายแม่บทให้อำนาจฝ่ายบริหารตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นใช้บังคับได้นี้ ก็



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

นอกจากนี้การออกพระราชกฤษฎีกาในบางเรื่องก็เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เช่น รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การเรียกประชุมหรือขยายประชุมหรือยุบสภาต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เป็นต้น เมื่อจะทำกิจการดังกล่าวก็ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

พระราชกฤษฎีกาจะมีผลบังคับใช้เมื่อมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว และพระราชกฤษฎีกาจะมีข้อความแย้งหรือขัดต่อกฎหมายแม่บทคือพระราชบัญญัติหรือรัฐธรรมนูญไม่ได้ ผู้พิจารณาวินิจฉัยปัญหานี้โดยปกติคือคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญ แต่รัฐธรรมนูญบางฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญ 2519, รัฐธรรมนูญ 2520 ไม่ได้จัดตั้งคณะกรรมการรัฐธรรมนูญไว้ในกรณีเช่นนี้เท่ากับให้อำนาจศาลเป็นผู้วินิจฉัยในปัญหาที่เกิดขึ้น

## 5. ประกาศและคำสั่งคณะปฏิวัติ

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

ประกาศของคณะปฏิวัติที่ยกเลิกรัฐธรรมนูญหรือกำหนดองค์การทางการเมืองย่อมมีค่าบังคับเท่ากับรัฐธรรมนูญ

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

ประกาศของคณะปฏิวัติที่กำหนดเนื้อหาสาระภายในขอบเขตที่กฎหมายแม่บทกำหนดไว้ให้ตรากฎหมายในรูปพระราชกฤษฎีกา หรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาย่อมมีค่าบังคับเท่ากับพระราชกฤษฎีกา<sup>19</sup>

ภายหลังที่สิ้นสุดภาวะปฏิวัติมีพระบรมราชโองการประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองหรือรัฐธรรมนูญแล้ว ประกาศและคำสั่งคณะปฏิวัติที่ออกในระหว่างที่มีภาวะปฏิวัติก็ยังคงมีผลบังคับใช้อยู่มิได้ถูกยกเลิกไป การจะยกเลิกคำสั่งหรือประกาศของคณะปฏิวัติจะต้องดำเนินการเช่นเดียวกับการยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงกฎหมายธรรมดา ปกติรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ภายหลังการปฏิวัติมักจะมีบทบัญญัติรับรองประกาศและคำสั่งของคณะปฏิวัติ เช่น รัฐธรรมนูญ 2534 บัญญัติว่า

บรรดาประกาศหรือคำสั่งของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติหรือหัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือกฎหมายที่มีผลเป็นการแก้ไขหรือเพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติหรือหัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติที่ออกใช้บังคับก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือคำสั่งของนายกรัฐมนตรี หรือประธานสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 27 แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534 ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมิผลใช้บังคับในทางนิติบัญญัติทางบริหาร หรือทางตุลาการ บรรดาที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่จนถึงวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้มีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป และถ้าประกาศหรือคำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับในทางนิติบัญญัติหรือในทางตุลาการ การยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงประกาศหรือคำสั่งดังกล่าวให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ การตราพระราชบัญญัตินี้ไม่มีผลกระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติงานของบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งได้กระทำไปตามประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว และให้บุคคลหรือคณะบุคคลนั้นได้รับการคุ้มครอง ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องในทางใดมิได้<sup>20</sup>

## 6. ความสงัท้าย

กฎหมายนั้นมิได้หมายถึงเฉพาะ พระราชบัญญัติ, พระราชกำหนด, พระราชกำหนด, พระราชกฤษฎีกา, หรือประกาศคณะปฏิวัติ แต่ยังมีหมายถึงพระบรมราชโองการ, กฎกระทรวง, ประกาศกระทรวง, ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร, ข้อบัญญัติจังหวัด, เทศบัญญัติ, ข้อบังคับสภานิติบัญญัติที่มีลักษณะเป็นข้อบังคับที่ใช้ได้ทั่วไป, ใช้ได้เสมอไป (จนกว่าจะถูกยกเลิก), ทุกคนต้องปฏิบัติตามเพราะมีสภาพบังคับ,<sup>20</sup> และบทลงโทษ แต่กฎหมายดังกล่าวนี้ถือเป็นกฎหมาย

ระดับรองที่ขึ้นอยู่กับกฎหมายแม่บท กฎหมายที่มีชื่อว่าเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ  
คือกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายใดก็ตามไม่ว่าจะมีบทบัญญัติขัดกับรัฐธรรมนูญได้กฎหมาย  
ใดขัดกับรัฐธรรมนูญย่อมไม่มีผลบังคับใช้

## เชิงอรรถ

- <sup>1</sup>ชาญวุฒิ วัชรพุกก์, และคณะ, กระบวนการฝ่ายนิติบัญญัติ (มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2517), 50.
- <sup>2</sup>ราณินทร์ กรวิเชียร, ระบอบประชาธิปไตย (โรงพิมพ์แผนกทหาร, 2518), 16-9.
- <sup>3</sup>สมพงศ์ เกษมสิน, สัทธิกรเมือง (ไทยวัฒนาพานิช, 2519), 490
- <sup>4</sup>มาตรา 137 รัฐธรรมนูญ 2534.
- <sup>5</sup>กองกรรมาธิการ, สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "กระบวนการวิธในการบัญญัติกฎหมาย," รัฐสภาสาร, ปีที่ 24, ฉบับที่ 1 (1 มกราคม 2519), 58-62.
- <sup>6</sup>เล่มเคียวกัน, 58-9.
- <sup>7</sup>สมพงศ์ เกษมสิน, สัทธิกรเมือง, 492.
- <sup>8</sup>กองกรรมาธิการ, สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "กระบวนการในการบัญญัติกฎหมาย," รัฐสภาสาร, ปีที่ 24 ฉบับที่ 1 (1 มกราคม 2519), 60.
- <sup>9</sup>ศักดิ์ มาตรฐานินต์, การปกครองของไทย (มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2514), 181.
- <sup>10</sup>รัฐธรรมนูญ 2475, 2489, 2490 กำหนดเวลาให้พระมหากษัตริย์พิจารณาครั้งแรกได้ไม่เกิน 30 วัน หากไม่เห็นชอบสภาสามารถยื่นขึ้นด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งคราวมา และเมื่อสภายื่นขึ้นพระมหากษัตริย์ต้องลงพระปรมาภิไธยใน 15 วัน รัฐธรรมนูญ 2505 กำหนดเวลาครั้งแรก 60 วัน สภายื่นขึ้นต้องเกิน 1/2 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด (ไม่ใช่ที่มาประชุม) และครั้งที่ 2 ต้องพิจารณาใน 30 วัน รัฐธรรมนูญ 2492, 2511, 2517 กำหนดเวลาเท่ากับรัฐธรรมนูญ 2495 แต่คะแนนยื่นขึ้นต้อง 2/3 ของจำนวนสมาชิกสภาทั้งหมด รัฐธรรมนูญ 2521 และ 2534 กำหนดเวลาครั้งแรก 90 วัน คะแนนยื่นขึ้นต้อง 2/3 ของจำนวนสมาชิกสภาทั้งหมด และครั้งที่ 2 ต้องพิจารณาใน 30 วัน
- <sup>11</sup>รัฐธรรมนูญ 2489, 2490 กำหนดไว้ 30 วันสำหรับร่างพระราชบัญญัติธรรมดา และ 15 วันสำหรับร่างพระราชบัญญัติการเงิน รัฐธรรมนูญ 2492, 2511, 2517, กำหนด 60 วัน สำหรับร่างพระราชบัญญัติธรรมดา และ 30 วัน สำหรับร่างพระราชบัญญัติการเงิน, รัฐธรรมนูญ 2521, และ 2534 กำหนด 180 วัน สำหรับร่าง พรบ.ธรรมดา 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>เล่มเคียวกัน, 75.
- <sup>17</sup>การยึดอำนาจเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 ของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินก็คือการกระทำปฏิวัติตนเอง ฐานะตามหลักวิชาศาสตร์ของคณะปฏิรูปฯ 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 อาจมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขอแปรญัตติในมาตราต่าง ๆ ซึ่งอาจสงวนคำแปรญัตติไว้พิจารณาในวาระที่ 2 ได้

รัฐธรรมนูญฯ 2550 มีบทบัญญัติเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ คือ

1. ร่างพระราชบัญญัติใดที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอและในชั้นรับหลักการไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่สภาผู้แทนราษฎรได้แก้ไขเพิ่มเติมและประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้มีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งระงับการพิจารณาไว้ก่อน และภายใน 15 วันนับแต่วันที่มีการดังกล่าว ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย

ในกรณีที่ที่ประชุมร่วมกันตามวรรคหนึ่งวินิจฉัยว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ทำให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นมีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่ให้การรับรองให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการแก้ไขเพื่อมิให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน (มาตรา 144)

2. ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาตามมาตรา 176 ว่าจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดิน หากสภาผู้แทนราษฎรมิเห็นชอบและคะแนนเสียงที่ไม่เห็นชอบไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ คณะรัฐมนตรีอาจขอให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อมีมติอีกครั้งหนึ่ง หากรัฐสภามีมติเห็นชอบให้ตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกของแต่ละสภามีจำนวนเท่ากันตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอประกอบกันเป็นคณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภารายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่ได้พิจารณาแล้วต่อรัฐสภา ถ้ารัฐสภามีมติเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัตินั้น ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 150 กล่าวคือ ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ

ภายใน 20 วันนับแต่วันได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภาเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ ถ้ารัฐสภามีมติไม่ให้ความเห็นชอบ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป (มาตรา 145)

3. ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สภาผู้แทนราษฎรจะต้องวิเคราะห์และพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 150 วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่กล่าวในวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวต่อวุฒิสภา

ในการพิจารณาของวุฒิสภา วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายใน 20 วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใดๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น ในกรณีเช่นนี้และในกรณีที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบ ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 150

ถ้าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าววุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วย ให้นำบทบัญญัติมาตรา 148 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม กล่าวคือ สภาผู้แทนราษฎรอาจยกร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 150

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) เงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้
- (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 ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน (มาตรา 146)

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติเงินงบประมาณรายจ่าย ซึ่งดำเนินการตามมาตรา 168 เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว

(1) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 150

(2) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

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

คณะกรรมการร่วมกันอาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้ และเอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 130 นั้น ให้คุ้มครองถึงบุคคลผู้กระทำหน้าที่ตามมาตรา 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 สภาผู้แทนราษฎรอาจยกร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการมาธิการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 150 (มาตรา 148)

ในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติใดตามมาตรา ๑๔๗ คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้มิได้

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอหรือส่งให้พิจารณานั้น เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป (มาตรา 149)

รัฐธรรมนูญฯ 2550 มาตรา 150 ได้บัญญัติการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับการได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว โดยกำหนดให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายภายใน 20 วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

การดำเนินการกรณีพระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้น รัฐธรรมนูญฯ 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 ภายหลังจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือ วุฒิสภา แล้วแต่กรณีจะพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม หรือร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภายังมิได้ให้ความเห็นชอบต่อไปได้ ถ้าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปร้องขอภายใน 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 ขึ้นรับหลักการ และในวาระที่ 2 ขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเสียงข้างมากของแต่ละสภา

(2) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่ 3 ขึ้นลงมติ ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา

ให้นำบทบัญญัติในหมวด 6 กล่าวคือ หมวดว่าด้วยรัฐสภา ส่วนที่ 7 การตราพระราชบัญญัติมาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม (มาตรา 140)

เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้ว ก่อนนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งต้องกระทำแล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นเป็นอันตกไป ในกรณีที่วินิจฉัยว่าข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

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

ดังนั้นกระบวนการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะต้องผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญด้วยดังกล่าวข้างต้น