

กระบวนการออกกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ

ลำดับศักดิ์ของกฎหมายในระบบกฎหมายไทย แบ่งอย่างละเอียดเป็น 7 ชั้น ได้แก่

1. รัฐธรรมนูญ หมายถึงกฎหมายสูงสุดในการจัดการปกครองรัฐ ถ้าแปลตามความหมายของคำ จะหมายถึง การปกครองรัฐอย่างถูกต้องเป็นธรรม (รัฐ + ธรรม + มนูญ)

ในความหมายอย่างแคบ "รัฐธรรมนูญ" ต้องมีลักษณะเป็นลายลักษณ์อักษร และไม่ใช้สิ่งเดียวกับ กฎหมายรัฐธรรมนูญ เพราะ "กฎหมายรัฐธรรมนูญ" มีความหมายกว้างกว่าและจะเป็นรูปแบบลายลักษณ์อักษรหรือจารีตประเพณีก็ได้

รัฐธรรมนูญในปัจจุบัน มีทั้งเป็นลักษณะลายลักษณ์อักษร และลักษณะไม่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยที่ลักษณะไม่เป็นลายลักษณ์อักษร นอกจากจะใช้หลักของจารีต ประเพณีการปกครองแล้ว กฎหมายทุกตัวที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง ย่อมถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญด้วย

ทุกประเทศทั่วโลกมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ทั้งประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย รวมถึงประเทศที่ปกครองระบอบเผด็จการ เพื่อใช้เป็นหลักหรือเป็นแนวทางในการบริหารประเทศ

2. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ตราขึ้นในรูปแบบพระราชบัญญัติ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้มีขึ้นอีกรูปแบบหนึ่งในระบบกฎหมายไทย เพื่อกำหนดรายละเอียดซึ่งเป็นกฎเกณฑ์สำคัญเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ บางมาตราที่บัญญัติหลักการไว้อย่างกว้าง ๆ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ให้มีความกระจ่างแจ้ง ชัดเจนและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยไม่ต้องบัญญัติไว้ในตัวบทแห่งรัฐธรรมนูญให้มีความยาวมากเกินไป และเพื่อที่จะได้สะดวกแก่การแก้ไขเพิ่มเติม โดยไม่ต้องดำเนินการตามวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ทำได้ยากกว่าการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ

3. พระราชบัญญัติ (ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒) คือบทกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เป็นประจำตามปกติ เพื่อวางระเบียบบังคับความประพฤติของบุคคลรวมทั้งองค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีฐานะสูงกว่าบทกฎหมายอื่น ๆ นอกจากรัฐธรรมนูญ

4. พระราชกำหนด (ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔) เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายบริหารในสถานการณ์อันมีความจำเป็นรีบด่วนเพื่อประโยชน์แห่งรัฐแล้วแต่กำหนดไว้ในกฎหมายแม่ของแต่ละประเทศ พระราชกำหนดมีอำนาจบังคับเช่นพระราชบัญญัติอันตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ

พระราชกำหนดไว้เรียกกฎหมายเช่นนั้นซึ่งประกาศใช้ในประเทศอันมีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุข ส่วนรัฐกำหนดสำหรับประเทศอันมีประธานาธิบดีเป็นประมุข

5. พระราชกฤษฎีกา (ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗) คือ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ หรือพระราชกำหนด เพื่อใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี มีศักดิ์ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ประมวลกฎหมาย และพระราชกำหนด

6. กฎกระทรวง เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรประเภทหนึ่งของประเทศไทย ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติ หรือแห่งกฎหมายที่มีฐานะเสมอกัน เป็นต้นว่า ประมวลกฎหมาย พระราชกำหนด กฎกระทรวงนั้นเดิมเรียกว่า กฎเสนาบดี

7. กฎหมายที่ตราโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อบัญญัติท้องถิ่นมี 3 ประเภท คือ ข้อบัญญัติท้องถิ่นประเภททั่วไป ข้อบัญญัติท้องถิ่นประเภทชั่วคราว และ ข้อบัญญัติท้องถิ่นประเภทการคลัง

ความหมายของกระบวนการตรากฎหมาย

กฎหมายโดยทั่วไป หมายถึง หลักเกณฑ์หรือสิ่งใดก็ตามที่ออกมาเพื่อกำหนดหรือบังคับให้คนทั้งหลายต้องยึดถือและต้องปฏิบัติตาม ไม่ว่าจะออกมาโดยผู้มีอำนาจในชั้นใด หลักเกณฑ์หรือสิ่งเหล่านั้น คือกฎหมายที่ทุกคนจะต้องปฏิบัติตาม

กฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนุญ หมายถึง เฉพาะรัฐธรรมนุญในฐานะที่เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ กฎมณเฑียรบาล พระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญ และพระราชกำหนด กระบวนการตรากฎหมาย

ในที่นี้หมายถึงกระบวนการหรือวิธีการในการออกกฎหมายซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนด

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญ

เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์การปกครองประเทศที่แยกมาบัญญัติรายละเอียดต่างหากออกไปจากรัฐธรรมนุญเพื่อขยายบทบัญญัติในรัฐธรรมนุญให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น มีกระบวนการตราและพิจารณาเหมือนกับการตราพระราชบัญญัติ แต่มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากพระราชบัญญัติคือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญนั้น รัฐสภาจะตราขึ้นได้เฉพาะในกรณีที่รัฐธรรมนุญบัญญัติให้ตราขึ้นและกำหนดเนื้อหาสาระสำคัญไว้ อันเป็นการผูกพันให้รัฐสภาจะต้องตรากฎหมายให้มีเนื้อหาสอดคล้องกับหลักการที่รัฐธรรมนุญกำหนดเท่านั้น รัฐธรรมนุญฉบับปัจจุบันกำหนดให้ตราในรูปแบบของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญมีอยู่ 9 ฉบับด้วยกัน ได้แก่

(1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

(2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(3) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญว่าด้วยพรรคการเมือง

(4) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ

(5) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนุญ

(6) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(7) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(8) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(9) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้มีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญ

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนุญจะเสนอได้ก็แต่โดย

(1) คณะรัฐมนตรี

(2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือ

(3) ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกา หรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งประธานศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

กระบวนการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีกระบวนการตราและพิจารณาเหมือนกับการตราพระราชบัญญัติทั่วไป คือ ต้องเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรก่อน เมื่อสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบแล้วต้องส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป ซึ่งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา กำหนดเป็นสามวาระ ดังนี้

วาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการ สภาจะพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการไว้พิจารณาต่อไปหรือไม่ การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งให้ถือเสียงข้างมากของแต่ละสภา

วาระที่สอง เป็นการพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สองให้ถือเสียงข้างมากของแต่ละสภา

วาระที่สาม ขึ้นลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาเช่นเดียวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

การตรวจสอบว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่สามารถดำเนินการได้ เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้ว ก่อนนำขึ้นทูลเกล้าฯถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนซึ่งต้องกระทำให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นเป็นอันตกไป และให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นกลับคืนสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อพิจารณาตามลำดับให้สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญโดยมติในการแก้ไขเพิ่มเติมให้ใช้คะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา

ในกรณีที่วินิจฉัยว่าข้อความดังกล่าวในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเป็นสาระสำคัญ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

พระราชบัญญัติ

เป็นกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ตราขึ้นโดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ในการตราพระราชบัญญัตินั้น โดยทั่วไปสามารถกำหนดเรื่องต่าง ๆ ตามหลักการที่ประสงค์จะให้ผลบังคับในสังคมได้ทุกเรื่อง มีข้อจำกัดเพียงแต่ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ หรือหลักกฎหมายอื่น

ร่างพระราชบัญญัติ มี 2 ประเภท คือ ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินและร่างพระราชบัญญัติทั่วไปที่ไม่เกี่ยวกับการเงิน

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายความว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใด เรื่องหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อนหรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร

(2) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน

(3) การกู้เงิน การค้ำประกัน การใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ

(4) เงินตรา

ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคนเป็นผู้วินิจฉัย

ผู้มีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติ

การเสนอร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้แต่โดย

(1) คณะรัฐมนตรี

(2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน

(3) ศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรและกฎหมายที่ประธานศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการ หรือ

(4) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอต่อประธานรัฐสภา โดยกฎหมายที่จะเสนอให้รัฐสภาพิจารณานั้นต้องจัดทำในรูปแบบร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งต้องมีหลักการเกี่ยวกับเรื่องที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ หมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หรือหมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เท่านั้น

ในการเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ต้องมีบันทึก วิเคราะห์ สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติเสนอมาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติด้วย นอกจากนี้ต้องเปิดเผยร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อรัฐสภาให้ประชาชนทราบและสามารถเข้าถึงข้อมูลรายละเอียดได้โดยสะดวก

กระบวนการตราพระราชบัญญัติ

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจะต้องเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อน โดยมีกระบวนการตราพระราชบัญญัติในรัฐสภาต่อไปนี้

1. การพิจารณาในสภาผู้แทนราษฎร การพิจารณาได้กำหนดเป็นสามวาระดังนี้ **วาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ**

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ในวาระที่หนึ่ง สภาจะพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการไว้พิจารณาต่อไปหรือไม่ โดยผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นจะชี้แจงหลักการและเหตุผลประกอบการเสนอของร่างพระราชบัญญัติ เมื่อผู้เสนอชี้แจงแล้วก็ให้สมาชิกอภิปรายได้ไม่ว่าจะอภิปรายค้านหรือสนับสนุน หรือการถามข้อสงสัย หรือการตั้งข้อสังเกต ประธานสภาจะเปิดโอกาสให้ผู้เสนอร่างตอบชี้แจงตามที่ผู้ตั้งคำถามหรือให้ข้อสังเกต เมื่อจบการอภิปรายแล้ว ผู้เสนอประธานสภาจะขอมติจากที่ประชุมว่าจะรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ แต่ในบางกรณีที่ประชุมจะลงมติให้ส่งคณะกรรมการพิจารณาหลักการแห่งร่าง

ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกเป็นผู้เสนอ คณะรัฐมนตรีอาจขอรับร่างไปพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้ ซึ่งเป็นเอกสิทธิ์ของคณะรัฐมนตรี เมื่อครบกำหนดเวลาการรอการพิจารณาแล้ว ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะส่งบรรจุเข้าระเบียบวาระเพื่อพิจารณาต่อไป

เมื่อขอมติจากที่ประชุมสภาว่าจะรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ ถ้าที่ประชุมมีมติไม่รับหลักการ ร่างพระราชบัญญัตินั้นก็ตกไป ถ้าที่ประชุมมีมติรับหลักการก็จะเข้าสู่การพิจารณาในลำดับต่อไป เป็นวาระที่สอง

วาระที่สอง

การพิจารณาในวาระที่สองเป็นการพิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติ มีสองลักษณะ คือ สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการธิการเต็มสภา หรือมีมติแต่งตั้งและมอบหมายให้คณะกรรมการคณะใดคณะหนึ่งเป็นผู้พิจารณา ดังนี้

- การพิจารณาโดยคณะกรรมการธิการเต็มสภา ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนทำหน้าที่เป็นกรรมาธิการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น ซึ่งจะใช้สำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีความจำเป็นรีบด่วนที่จะต้องออกใช้บังคับหรือเป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีรายละเอียดไม่มาก หรือไม่ยาวนาน และไม่ยากในการพิจารณา โดยเป็นการพิจารณาครั้งเดียวสามวาระ ไม่มีขั้นตอนการยื่นคำขอแปรญัตติ มีผลเป็นทั้งการพิจารณาเป็นรายมาตราในชั้นกรรมาธิการและเป็นการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่สอง คราวเดียวกัน

- การพิจารณาโดยกรรมาธิการที่สภาแต่งตั้ง อาจเป็นคณะกรรมการสามัญ หรือคณะกรรมการวิสามัญก็ได้

หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมาธิการในคณะกรรมการชุดนั้นเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติก็ให้เสนอคำขอ “แปรญัตติ” ต่อประธานคณะกรรมการที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นภายใน 7 วัน เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว จะทำรายงานการพิจารณาของคณะกรรมการเสนอต่อสภา โดยแสดงร่างเดิมและการแก้ไขเพิ่มเติม คำแปรญัตติ การสงวนคำแปรญัตติ หรือมีการสงวนความเห็นของกรรมาธิการ ถ้ามีข้อสังเกตที่ควรเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีก็ให้บันทึกไว้ในรายงานของคณะกรรมการเพื่อให้สภาพิจารณา ประธานสภาจะจัดเข้าระเบียบวาระเป็นเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วให้สภาพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราจนจบร่าง โดยให้สมาชิกอภิปรายได้เฉพาะแต่ถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไข หรือที่ผู้แปรญัตติได้สงวนคำแปรญัตติไว้ หรือที่กรรมาธิการสงวนความเห็นไว้เท่านั้น เว้นแต่ที่ประชุมจะได้มีมติเป็นอย่างอื่น

วาระที่สาม ชั้นลงมติเห็นชอบให้ส่งต่อไปยังวุฒิสภา

การพิจารณาในวาระที่สามไม่มีการอภิปรายใด ๆ ทั้งสิ้น และจะแก้ไขข้อความอย่างใดมิได้ด้วย ถ้ามีมติเห็นชอบประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป แต่ถ้าไม่เห็นชอบร่างนั้นก็ป็นอันตกไป

2. การพิจารณาในวุฒิสภา

การพิจารณาให้กระทำเป็นสามวาระเช่นเดียวกับการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแต่จะต้องพิจารณาตามกำหนดเวลา กล่าวคือถ้าเป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั่วไปต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสัปดาห์ แต่ถ้าเป็นร่างเกี่ยวกับการเงินต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสัปดาห์ เว้นแต่วุฒิสภาจะตกลงมติขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษไม่เกินสามสัปดาห์ ซึ่งหากวุฒิสภาพิจารณาไม่เสร็จทันตามกำหนดเวลาถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบ

การพิจารณาของวุฒิสภาจะเป็นการลงมติว่าเห็นด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ โดยอาจลงมติได้สามกรณี คือ

1. เห็นชอบด้วย ให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการให้มีการประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป
2. ไม่เห็นชอบด้วย เป็นการที่วุฒิสภายับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อนและส่งกลับคือไปยังสภาผู้แทนราษฎร

3. แก้ไขเพิ่มเติม แล้วดำเนินการแจ้งให้สภาผู้แทนราษฎรทราบเพื่อตั้งคณะกรรมการร่วมกันพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น

ในกรณีที่วุฒิสภาลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรจะส่งร่างพระราชบัญญัติคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรออาจกร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้เมื่อเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ได้ล่วงพ้นไปแล้ว และถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว แต่สำหรับกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภายับยั้งไว้วันนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรออาจกร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันทีหลังจากที่วุฒิสภามีมติไม่เห็นชอบด้วย ซึ่งหากสภาผู้แทนราษฎรยังคงยืนยันด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้วก็ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว

ถ้าวุฒิสภามีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกันพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยกรรมการของแต่ละสภาจะมีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนดและมีอำนาจที่จะเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติตามมติของวุฒิสภาหรือร่างพระราชบัญญัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎร หรืออาจจะมีมติเห็นเป็นอย่างอื่นก็ได้ เมื่อพิจารณาเสร็จแล้วก็จะรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการได้พิจารณาร่วมกันเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ถ้าสภาทั้งสองเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาแล้วให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศใช้ต่อไป แต่ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน เมื่อพ้นกำหนดเวลา 180 วัน นับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยแล้ว สภาผู้แทนราษฎรออาจยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ และถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิม หรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาแล้ว ก็ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วให้ส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติ

1. การตรวจสอบก่อนที่พระราชบัญญัติจะใช้บังคับ

ร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าฯ ทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย หรือร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภาลงมติยืนยัน และก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายอีกครั้งหนึ่งนั้น ถ้า

(1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภาด้วยกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือกระบวนกรตรากฎหมายไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยและแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(2) นายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือกระบวนกรตรากฎหมายไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้ส่งความเห็นเช่นว่านั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไปทั้งฉบับ

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้แต่ไม่เป็นสาระสำคัญ ให้เฉพาะข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นเป็นอันตกไป ร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นยังสามารถประกาศใช้บังคับได้

2. การตรวจสอบภายหลังที่พระราชบัญญัติใช้บังคับ

กรณีที่พระราชบัญญัติได้ประกาศใช้บังคับแล้ว หากต่อมาปรากฏว่าบทบัญญัติของกฎหมายนั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีการเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ 4 กรณี คือ

1. การตรวจสอบว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ต้องเป็นกรณีที่มีคดีเกิดขึ้นในศาลก่อน ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร หรือศาลอื่น และไม่ว่าคดีจะอยู่ระหว่างการพิจารณาในชั้นศาลใดก็ตาม หากศาลเห็นเองหรือคู่ความในคดีนั้นโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นดังกล่าวไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

2. การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้เสนอ เป็นกรณีที่มีผู้ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวม หรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์

3. การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้เสนอ ในกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นตามที่มีผู้ร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

4. การตรวจสอบคำร้องของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ กรณีที่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่ต้องเป็นกรณีที่ไม้อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว

พระราชกำหนด

เป็นกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นโดยมีฝ่ายบริหารเป็นผู้ออก มีศักดิ์เทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ แต่จะมีผลใช้บังคับได้ไปพลางก่อนเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเสนอให้รัฐสภาพิจารณาว่าจะอนุมัติหรือไม่ ถ้ารัฐสภาอนุมัติจะมีผลเป็นกฎหมายถาวรในระดับพระราชบัญญัติ แต่ถ้ารัฐสภาไม่อนุมัติก็จะตกไป การออกพระราชกำหนดนั้นจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ มี 2 กรณี คือ

กรณีแรก เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ ซึ่งในกรณีนี้จะต้องนำพระราชกำหนดเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า หากอยู่นอกสมัยประชุมคณะรัฐมนตรีก็ต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญเพื่อพิจารณาพระราชกำหนดนั้นโดยเร็ว

กรณีที่สอง เมื่อมีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตราในระหว่างสมัยประชุม ซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน ซึ่งในกรณีนี้จะต้องนำพระราชกำหนดเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรภายในสามวัน นับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

กระบวนการตราพระราชกำหนด

โดยเหตุที่พระราชกำหนดนั้นมีฐานะเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจึงต้องผ่านกระบวนการพิจารณาเห็นชอบจากรัฐสภาเช่นเดียวกัน แต่เนื่องจากพระราชกำหนดนั้นเป็นกฎหมายพิเศษที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจฝ่ายบริหารตราขึ้นใช้บังคับโดยยังไม่ต้องผ่านกระบวนการพิจารณากฎหมายตามขั้นตอนปกติ เพียงแต่ว่าเมื่อมีการตราพระราชกำหนดขึ้นแล้ว รัฐบาลมีหน้าที่ต้องนำพระราชกำหนดนั้นเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทันทีในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภา เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาให้ความเห็นชอบเพื่อให้มีผลบังคับเป็นการถาวร ซึ่งในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภานั้นจะไม่มีมีการพิจารณาแก้ไขถ้อยคำในรายละเอียดดังเช่นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ แต่จะอภิปรายเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย แล้วจะลงมติว่าเห็นชอบให้ใช้เป็นกฎหมายต่อไปหรือไม่เท่านั้น

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนด ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา จะได้อนุมัติพระราชกำหนด หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของ จำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาเห็นว่าพระราชกำหนดนั้นไม่ได้ตราขึ้นเพื่อประโยชน์ในอันที่จะ รักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศหรือป้อง ปัดภัยพิบัติสาธารณะ ก็สามารถใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกให้ส่ง ความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดนั้นไม่ได้ตรา ขึ้นเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทาง เศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ ให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลใช้บังคับมาแต่ต้น คำ วินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งหมด

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่ อนุมัติให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

กฎหมายที่ออกมาใช้บังคับกับประชาชนได้นั้นต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา คือทั้งสภา ผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต้องให้ความเห็นชอบก่อนจึงจะนำมาใช้บังคับกับประชาชนได้ รัฐธรรมนูญจึงได้ให้ รัฐสภาซึ่งมาจากตัวแทนของประชาชน ดำเนินกระบวนการตรากฎหมายตั้งแต่การเสนอ การพิจารณา จนกระทั่งประกาศใช้เป็นกฎหมาย โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วย ทั้งนี้เพื่อให้ได้กฎหมายที่ก่อประโยชน์ต่อ ประชาชนอย่างแท้จริง