หนังสือที่ระลึก

ในการที่รัฐสภาได้รับพระราชทานผ้าพระกฐิน
ถวายพระสงฆ์จำพรรษา
ณ วัดกัลยาณมิตร เขตธนบุรี กรุงเทพมหานคร
20 ตุลาคม 2530

คำนำ

ในปีนี้รัฐสภาได้รับพระมหากรุณาธิคุณ โปรดเกล้าฯ พระราชทานผ้าพระกฐินให้ศาสตราจารย์ ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน ประธานรัฐสภา นำไปถวายพระภิกษุสงฆ์จำพรรษา ณ วัดกัลยาณมิตร กรุงเทพมหานคร ในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๓๐

ในพิธีถวายผ้าพระกฐินพระราชทานครั้งนี้ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภาได้จัดทำหนังสือที่ระลึก เรื่องระบบงานรัฐสภาไทย ซึ่งเป็นเอกสารเผยแพร่หน้าที่และบทบาทของสถาบันนิติบัญญัติ เพื่อมอบแก่ผู้ที่ได้มาร่วมบำเพ็ญศาสนกิจในครั้งนี้ด้วย

กุศลผลบุญใด ๆ อันเกิดจากการถวายผ้าพระกฐินพระราชทานในครั้งนี้ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภาขอน้อมเกล้าน้อมกระหม่อมถวายแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ พร้อมด้วยพระบรมวงศานุวงศ์ ขอจงทรงพระเจริญยิ่งยืนนาน และทรงเป็นมิ่งขวัญของปวงชนชาวไทยตลอดไป

(นายประเสริฐ ดวงวิชัย)

เลขาธิการรัฐสภา

ประวัติวัดกัลยาณมิตร

วัดกัลยาณมิตร เป็นวัดชั้นโท ชนิดวรมหาวิหาร พระอารามหลวง สร้างขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อปี พ.ศ. ๒๓๖๘ โดยเจ้าพระยานิกรบดินทร (โต ต้นสกุล กัลยาณมิตร) เป็นผู้สร้างแล้วถวายเป็นพระอารามหลวง และพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวพระราชทานนามว่า วัดกัลยาณมิตร ตั้งอยู่ปากคลองบางกอกใหญ่ ฝั่งใต้ หน้าวัดหันออกแม่น้ำเจ้าพระยา ตรงข้ามโรงเรียนราชินี ตำบลกัลยาณ อำเภอธนบุรี (ฐานที่ตั้งวัดเดิมเรียกว่าบ้านกุฎีจีน ด้วยมีพระภิกษุจีนพำนักอยู่ในกุฎีหมู่นี้ นามว่า "เกียน อันเก๋ง" ตั้งอยู่ด้านตะวันออกของวัด ยังมีปรากฏอยู่ทุกวันนี้ ส่วนหมู่บ้านเข้ารีต ซึ่งเดิมเรียกว่า บ้านกุฎีฝรั่งนั้น บัดนี้เรียกว่าบ้านกุฎีจีน)

วัดกัลยาณมิตร มีถาวรวัตถุที่เป็นหลักสำคัญของวัด ดังนี้

พระอุโบสถตั้งหันหน้าไปทางทิศเหนืออยู่ข้างพระวิหารหลวงด้านตะวันออก มีลักษณะหลังคาโล้น ไม่มีช่อฟ้าใบระกาเป็นแบบทรงตึกแปลกกว่าที่อื่น ๆ กว้าง ๒๐.๘๕ เมตร ยาว ๓๐.๙๐ เมตร หน้าบันลายไม้ประดับกระเบื้องและวัตถุเคลือบ ซุ้มประตูและหน้าต่าง

ปั้นลายดอกไม้ปิดทองประดับกระจก ฝาผนังเขียนภาพพุทธประวัติและภาพเครื่องบูชาอย่างม้าหมู่ชนิดไทยแกมจีน เสาเขียนลายทรงข้าวบิณฑ์

ภายในพระอุโบสถมีพระพุทธรูปหล่อปางปาลิไลย์ก พระอังษากว้าง ๖๐ เซนติเมตร วัดจากยอดฐานบัวถึงพระเกศ ๓.๗๐ เมตร วัดจากพระบาทถึงพระเกศ ๕.๖๕ เมตร ประดิษฐานเป็นพระประธานและมีพระพุทธรูปปางสมาธิ หน้าตักกว้าง ๕๗ เซนติเมตร ประดิษฐานเป็นรองพระประธาน

พระวิหารหลวง ตั้งอยู่กลางวัดระหว่างพระอุโบสถและพระวิหารเล็ก หันหน้าไปทางทิศเหนือ พระวิหารหลวงนี้ เป็นวิหารที่สูงใหญ่ที่สุดในวัด สร้างได้ส่วนสัดงดงาม หลังคาลด ๒ ชั้น มีช่อฟ้าใบระกา หน้าบันสลักเป็นลายดอกไม้ประดับกระจก ซุ้มประตูหน้าต่างปั้นลายดอกไม้ ปิดทองประดับกระจก บานประตู และหน้าต่างเป็นไม้สักแผ่นใหญ่หนาแผ่นเดียวโดยตลอด เสาด้านในพระวิหารเขียนลายดอกไม้ เป็นพระวิหาร ๕ ห้อง วัดฐานรอบนอกทั้งพาลัยด้วย กว้าง ๓๑.๔๒ ยาว ๓๖.๘๕ เมตร ภายในพระวิหารหลวงนี้มีพระพุทธรูปปั้นปางมารวิชัย หน้าตักกว้าง ๑๑.๗๕ เมตร สูง ๑๕ เมตร ๕๕.๘๓ เซนติเมตร เรียกว่า "พระไต" ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ ๕ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทานนามว่า "พระพุทธไตรรัตนนายก" ซึ่งเป็นพระพุทธรูปปางมารวิชัยใหญ่ที่สุด

ในกรุงเทพฯ ชาวจีนนิยมเรียกว่า "ซำปอฮุดกง" หรือ "ซำปอกง" นับถือกันว่าเป็นพระพุทธรูปที่ศักดิ์สิทธิ์องค์หนึ่ง

พระวิหารเล็กตั้งอยู่ข้างพระวิหารหลวง ด้านตะวันตกเฉียงเหนือ มีขนาดและทรงเดียวกับพระอุโบสถ

อนึ่ง พระอุโบสถ พระวิหารหลวงและพระวิหารเล็ก ตั้งอยู่ในกำแพงแก้ว ซึ่งกว้าง ๘๘ เมตร ยาว ๑๓๕.๐๘ เมตร สูง ๒.๑๕ เมตร

ศาลาการเปรียญ ๕ ห้อง ตั้งอยู่ตรงมุมวัดด้านตะวันออกหันหน้าไปทางทิศเหนือ หลังคาลด ๒ ชั้น มีช่อฟ้าใบระกา ตัวศาลากว้าง ๑๒ เมตร ยาว ๑๙.๒๕ เมตร มีศาลาสกัดด้านหน้าและด้านหลัง เท่ากันทั้งสองหลัง

หอพระธรรมมณเฑียรเฉลิมพระเกียรติ ตั้งอยู่ข้างพระวิหารหลวงด้านเหนือ ตัวหอก่ออิฐถือปูน มีระเบียงและบันไดขึ้นลง ๒ ข้าง ณ ด้านตะวันออกเฉียงเหนือ

นอกจากนั้นยังมีถาวรวัตถุประเภทอาคาร และถาวรวัตถุที่บูรณะและสร้างขึ้นใหม่ เช่น ศาลา กุฏิ อาคารฌาปนสถาน เจดีย์ วัตถุ ตู้พระไตรปิฎก

ปัจจุบันพระสุนทรธรรมเมธี ดำรงตำแหน่งเจ้าอาวาสวัดกัลยาณมิตรซึ่งได้รับพระบัญชาแต่งตั้งจากสมเด็จพระอริยวงศาคตญาณสมเด็จพระสังฆราช เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๓๐ และ เมื่อ ๒

พฤษภาคม ๒๕๓๐ สมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (ฟื้น ชุตินฺธโร ป.ธ.๙) วัดสามพระยา เจ้าคณะใหญ่หนกลาง มอบพระบัญชาแต่งตั้งพระสุนทรธรรมเมธี ดำรงตำแหน่งเจ้าอาวาสวัดกัลยาณมิตร

พระสุนทรธรรมเมธี ได้จำพรรษา ที่วัดกัลยาณมิตร และได้รับการเลื่อนสมณศักดิ์เรื่อยมาจนดำรงตำแหน่งเจ้าอาวาส

ระบบงานรัฐสภาไทย

สารบาญ

	หน้า
โครงสร้างของรัฐสภา	๑
ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร	๑๖
อำนาจหน้าที่และบทบาทของประธานสภา	๒๕
ลักษณะการประชุมสภา	๓๖
กระบวนการเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ	๕๐
การยกร่างพระราชบัญญัติ	๖๒
กรรมาธิการ	๗๐
ญัตติ	๘๕
กระทู้ถาม	๙๔
การแถลงนโยบายของรัฐบาล	๑๐๒
การเปิดอภิปรายทั่วไป	๑๐๘
ตุลาการรัฐธรรมนูญ	๑๑๑
การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ	๑๑๕
การตีความรัฐธรรมนูญ	๑๑๗
การยุบสภา	๑๒๐
เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนของสมาชิกรัฐสภา และกรรมาธิการ	๑๒๔
รัฐสภาไทยกับองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ	๑๒๙

โครงสร้างของรัฐสภา

ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ มีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยออกเป็นสัดส่วนกัน กล่าวคือ รัฐสภาเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ รัฐบาลเป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร และศาลเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ ซึ่งตามหลักการนี้ ทำให้เกิดรูปแบบการปกครองขึ้นสองรูปแบบคือ การปกครองแบบประธานาธิบดีและการปกครองแบบรัฐสภา ในการปกครองแบบประธานาธิบดีนั้น มีการแยกผู้ใช้อำนาจอธิปไตยออกเป็นสัดส่วน โดยให้มีการแบ่งแยกความรับผิดชอบ ซึ่งแต่ละส่วนมีอำนาจที่จะปฏิบัติการโดยเสรีภายในขอบเขตแห่งการใช้อำนาจอธิปไตยของตน สำหรับการปกครองแบบรัฐสภานั้น ไม่มีการแยกการใช้อำนาจอธิปไตย แต่เป็นการรวมอำนาจในลักษณะที่ หน่วยอำนาจต่างมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด และกำหนดให้หน่วยอำนาจหน่วยเดียวมีอำนาจสูงสุด

รัฐสภาในแต่ละรูปแบบการปกครอง มีลักษณะพอสังเขปดังนี้

๑. รัฐสภาในระบบประธานาธิบดี (Presidential Model) เป็นลักษณะการปกครองที่มีการแยกอำนาจหน้าที่ในการ

ใช้อำนาจอธิปไตยออกจากกันอย่างเด็ดขาด และแต่ละอำนาจที่แยกกันนี้จะมีความสมดุลกัน เป็นอิสระต่อกัน และมีหน้าที่ดำเนินงานของตนโดยเฉพาะ ประธานาธิบดีหรือประมุขของฝ่ายบริหาร ได้รับการเลือกจากประชาชนเช่นเดียวกับสมาชิกรัฐสภา ทำให้ฝ่ายบริหารไม่สามารถที่จะยุบสภาได้ ในขณะเดียวกัน รัฐสภาก็ไม่สามารถบีบบังคับให้ฝ่ายบริหารออกจากตำแหน่งได้ เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าเกิดกรณีทรยศต่อประเทศชาติขึ้น นอกจากนี้รัฐสภายังไม่สามารถควบคุมการบริหารในรูปของการตั้งกระทู้ถามหรือเสนอญัตติเพื่อเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหารอีกด้วย และทั้งฝ่ายบริหารและรัฐสภาก็ไม่สามารถบังคับให้หัวหน้าศาลสูงลาออกจากตำแหน่งได้ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเป็นอิสระของแต่ละองค์กรซึ่งรับผิดชอบอำนาจแต่ละฝ่าย

๒. รัฐสภาในระบบรัฐสภา (Parliamentary Model) เป็นลักษณะการปกครอง ที่มีการร่วมมือกันระหว่างอำนาจต่าง ๆ ถึงแม้ว่ารัฐสภา รัฐบาล และศาล จะเป็นสถาบันที่เป็นตัวแทนของอำนาจอธิปไตยทั้งสามก็ตาม กล่าวคือ ฝ่ายบริหารมีสิทธิ์เสนอร่างกฎหมายเช่นเดียวกับสมาชิกรัฐสภา ส่วนรัฐสภาก็จะเป็นผู้พิจารณายอมรับหรือไม่ยอมรับร่างกฎหมายหรืองบประมาณ ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขสำคัญในการบริหารประเทศที่รัฐบาลเสนอมาได้ ฝ่ายนิติบัญญัติอาจบีบบังคับให้ฝ่ายบริหารต้องลาออก สามารถควบคุมการบริหารประเทศโดยการตั้งกระทู้ถามให้ฝ่ายบริหารตอบชี้แจงในที่ประชุมสภา

หรือสามารถเสนอญัตติอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี เป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะได้ ในขณะเดียวกันฝ่ายบริหารก็มีมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการโต้ตอบรัฐสภา เช่น การเสนอร่างกฎหมาย การมีสิทธิชี้แจงในที่ประชุมสภา หรือการมีอำนาจยุบสภาเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ก็ได้

โครงสร้างของรัฐสภา

ประเทศต่าง ๆ ที่ใช้รูปแบบการปกครอง ไม่ว่าจะเป็นการปกครองแบบประธานาธิบดี หรือแบบรัฐสภาก็ตาม รัฐสภาโดยทั่วไปมักจะแบ่งออกเป็นสองระบบ คือ ระบบสภาเดียว (Unicameral system) และระบบสองสภา (Bicameral system) การที่รัฐสภาของประเทศใดประเทศหนึ่ง จะมีกี่สภานั้นขึ้นอยู่กับเหตุผลและความจำเป็นของแต่ละประเทศ ทั้งนี้เพราะองค์ประกอบและโครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของแต่ละประเทศนั้นแตกต่างกัน

สาระสำคัญของสภาทั้งสองระบบ มีพอสังเขปดังนี้

๑. ระบบสภาเดียว (Unicameral System)

เป็นระบบที่พบเห็นกันน้อย ประเทศที่นิยมใช้ระบบสภาเดียวมักเป็นประเทศขนาดเล็ก เหตุผลที่ประเทศที่นิยมระบบสภาเดียวมักจะกล่าวอ้างก็คือ สภาเดียวเป็นสภาที่เป็นผู้แทน ของประชาชนที่แท้จริงและตรงไปตรงมา เมื่อเป็นสภาของประชาชนแล้วก็ไม่ควรจะถูก

ควบคุมและถ่วงดุลโดยสภาอื่น ซึ่งทำให้งานล่าช้าโดยไม่จำเป็น เนื่องจากต้องเสนอสิ่งที่สภาล่างได้พิจารณาแล้ว ให้สภาสูงพิจารณาต่อไป นอกจากนั้น สภาสูงก็มีที่มาในลักษณะที่ไม่เป็นประชาธิปไตย เช่น มีการเลือกตั้งโดยวิธีพิเศษหรือแต่งตั้ง เมื่อสภาที่เกิดจากหลักที่ไม่เป็นประชาธิปไตย แต่มีอำนาจเหนือสภาที่เกิดมาจากหลักประชาธิปไตย ทำให้เกิดความไม่เป็นประชาธิปไตยขึ้น หรือขัดต่อความเป็นประชาธิปไตย ทำให้สภาซึ่งเป็นตัวแทนโดยชอบธรรมของประชาชน ไม่อาจจะปฏิบัติงานตามเจตนารมณ์ของประชาชนได้อย่างเต็มที่

๒. ระบบสองสภา (Bicameral System)

เป็นระบบที่ประเทศส่วนใหญ่ใช้ ที่มาของระบบสองสภา อาจจะเนื่องมาจากสภาพของสังคมแต่แรก ที่มักจะมีประชาชนหลายชั้นหลายพวก เช่น ในประเทศอังกฤษ ชนชั้นสูงที่เรียกกันว่าขุนนางรวมกันขึ้นเป็นสภาสูง ส่วนบรรดาขุนนางผู้น้อย เช่น อัศวินและพระสงฆ์ที่อาวุโสน้อย ตลอดถึงบรรดาผู้แทนของเมือง (Burgesses) จะรวมกันอยู่สภาล่าง

ในประเทศที่มีวิวัฒนาการในทางการเมือง ในลักษณะที่มีความแตกต่างกันภายใน คือเกิดจากการรวมตัวของแว่นแคว้นหรือรัฐเล็ก ๆ เป็นประเทศใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา เยอรมัน สวิตเซอร์แลนด์ ประเทศเหล่านี้มักจะใช้ระบบสองสภา คือให้

สภาล่างเป็นสภาซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนเจตนารมณ์ และผลประโยชน์ของชาติ ส่วนสภาสูงเป็นตัวแทนของผลประโยชน์ของแว่นแคว้น หรือท้องถิ่นที่รวมกันเข้าเป็นประเทศ ระบบสองสภาในประเทศเหล่านี้จึงเป็นการสร้างดุลยภาพ และการผสมกลมกลืนระหว่างผลประโยชน์ในระดับต่างกัน

ในระบบสองสภา จึงแบ่งสภาออกเป็นดังนี้

๒.๑ สภาล่าง เป็นสภาที่มีอำนาจสูงสุด เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนปวงชน โดยทั่วไปสภาล่างมักประกอบด้วยบุคคลที่มีคุณสมบัติอย่างธรรมดาสามัญของประเทศ ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ถือจำนวนประชาชนเป็นเกณฑ์ บรรดาสมาชิกเหล่านี้มีลักษณะสำคัญประการหนึ่ง คือ เป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบที่จะนำความต้องการของประชาชนมาปฏิบัติให้ดีที่สุด ให้เหมาะสมกับสภาพของบ้านเมืองและกาลเวลา สมาชิกมีเสรีในการดำเนินงาน และเป็นบุคคลซึ่งมีความตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ ตามปกติมักเป็นบุคคลที่พรรคการเมืองสนับสนุนเข้ามาเป็นผู้แทนในสภา ในประเทศทั่วไปสภาล่างจะเป็นแหล่งที่บัญญัติกฎหมายสำคัญ ๆ ของประเทศ

๒.๒ สภาสูง เป็นสภาที่มีความสำคัญและจำเป็น ซึ่งอาจพิจารณาสาเหตุที่มาได้หลายประการ คือ

๒.๒.๑ ต้องการให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีตัวแทน เนื่องจากประเทศมีอาณาเขตกว้างใหญ่

๒.๒.๒ ต้องการให้สภาสูง เป็นหน่วยอำนาจคอยถ่วงอำนาจของสภาล่าง

๒.๒.๓ เพื่อที่จะยับยั้งอำนาจสภาล่าง คือ ไม่ต้องการให้สภาล่างใช้อำนาจเกินขอบเขต

๒.๒.๔ อาจเกิดขึ้น เพราะรากฐานความเป็นมาในทางประวัติศาสตร์ที่คนชั้นสูงต้องการมีตัวแทนในสภา

๒.๒.๕ อาจเกิดขึ้น ในฐานะที่เป็นข้อประนีประนอมระหว่างรัฐใหญ่กับรัฐเล็ก กล่าวคือ ประเทศที่มีอาณาเขตกว้างใหญ่ แบ่งอาณาเขตเป็นรัฐต่าง ๆ มีทั้งรัฐใหญ่และเล็ก รัฐใหญ่ต้องการผู้แทนมาก รัฐเล็กก็ต้องการผู้แทนเท่าเทียมรัฐใหญ่ จึงทำให้เกิดระบบสองสภาเพื่อสนองความต้องการนี้ ในทางปฏิบัติโดยทั่วไปแล้ว อำนาจของสภาสูงมีจำกัด คือใช้อำนาจได้บางประเภท ส่วนใหญ่มีอำนาจเพียงแต่คอยยับยั้งการกระทำของสภาล่างเท่านั้น แต่หากสภาล่างต้องการใช้อำนาจอย่างเด็ดขาดก็ย่อมทำได้

ที่มาของสมาชิกรัฐสภา

สมาชิกรัฐสภา มีที่มาแตกต่างกันตามเหตุผล และความจำเป็นของแต่ละประเทศ และตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาต่าง ๆ ซึ่งอาจแบ่งได้เป็นดังต่อไปนี้

๑. สมาชิกรัฐสภา ซึ่งมีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

๒. สมาชิกรัฐสภา ซึ่งมีที่มาจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อม

๓. สมาชิกรัฐสภา ซึ่งมีที่มาโดยการสืบตระกูล

๔. สมาชิกรัฐสภา ซึ่งมีที่มาจากการแต่งตั้ง

๕. สมาชิกรัฐสภา ซึ่งมีที่มาในฐานะผู้แทนของกลุ่มชน

โครงสร้างของรัฐสภาไทย

โครงสร้างของรัฐสภาไทย อาจพิจารณาได้จากโครงสร้างของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับต่าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึงปัจจุบัน ฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาของไทยในอดีตนั้นใช้รูปแบบของรัฐสภาทั้งสองระบบ คือ ทั้งระบบสภาเดียวและระบบสองสภา สำหรับที่มาของสมาชิกรัฐสภานั้น มีทั้งมาจากการเลือกตั้งโดยตรง การเลือกตั้งโดยทางอ้อม และการแต่งตั้ง ซึ่งสามารถพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับได้ดังต่อไปนี้

๑. พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕ ประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรสภาเดียว มีสมาชิกจำนวน ๗๐ คน มาจากการแต่งตั้งทั้งสิ้น แต่ธรรมนูญฉบับนี้ ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่า ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๑๐ ปี หรือเมื่อจำนวนราษฎรทั่วประเทศ มีการศึกษาระดับประถมศึกษาเกินกว่า

ครึ่งหนึ่ง รัฐสภาจะต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนทั้งสิ้น

๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕ ใช้ระบบสภาเดียว คือสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาสองประเภท มีจำนวนเท่ากัน

สมาชิกประเภทที่หนึ่ง มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน จำนวน ๗๘ คน เป็นการเลือกตั้งทางอ้อมโดยวิธีรวมเขตจังหวัด โดยเลือกผู้แทนตำบลก่อน แล้วให้ผู้แทนตำบลเลือกผู้แทนราษฎรอีกต่อหนึ่ง โดยถือจำนวนราษฎรสองแสนคนต่อผู้แทนราษฎรหนึ่งคน

สมาชิกประเภทที่สอง มาจากการแต่งตั้ง จำนวน ๗๘ คน เท่ากับจำนวนสมาชิกประเภทที่หนึ่ง

๓. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๙ ใช้ระบบสองสภา คือ พฤฒสภาและสภาผู้แทน

พฤฒสภา ประกอบด้วยสมาชิก จำนวน ๘๐ คน มาจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อม

สภาผู้แทน ประกอบด้วยสมาชิก ที่ราษฎรเลือกตั้งเข้ามาโดยในวาระเริ่มแรกให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่อยู่ในตำแหน่งในขณะนั้น ๙๖ คน เป็นผู้แทนต่อไป แต่ถ้าจังหวัดใดมีจำนวนราษฎรเกินกว่าหนึ่งแสนคน ก็ให้เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีก

หนึ่งคนต่อจำนวนราษฎรทุกหนึ่งแสนคน อนึ่ง ได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีก จำนวน ๘๒ คน จาก ๔๗ จังหวัด

๔. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๔๙๐ ใช้ระบบสองสภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทน จำนวนสมาชิกวุฒิสภาและสภาผู้แทนมีจำนวนเท่ากัน

วุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิก จำนวน ๑๐๐ คน มาจากการแต่งตั้ง

สภาผู้แทน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน โดยถือเกณฑ์จำนวนราษฎรสองแสนคนต่อผู้แทนหนึ่งคน

๕. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๙๒ ใช้ระบบสองสภา คือวุฒิสภาและสภาผู้แทน

วุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิก จำนวน ๑๐๐ คน มาจากการแต่งตั้ง

สภาผู้แทน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน โดยวิธีรวมเขตจังหวัด โดยถือเกณฑ์จำนวนราษฎรหนึ่งแสนห้าหมื่นคนต่อผู้แทนหนึ่งคน

๖. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๙๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๙๕ ใช้ระบบสภาเดียว คือสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิกสภาสองประเภท คือ สมาชิกประเภทที่หนึ่ง มาจากการเลือกตั้ง และสมาชิกประเภทที่สอง

มาจากการแต่งตั้ง โดยมีเงื่อนไขว่า ในวาระเริ่มแรกภายในระยะเวลาสิบปี นับแต่วันใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสองประเภท มีจำนวนเท่ากัน

๗. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๐๒ มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วย สมาชิกที่มาจากการแต่งตั้งจำนวน ๒๔๐ คน ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ และให้มีฐานะเป็นรัฐสภาทำหน้าที่นิติบัญญัติด้วย

๘. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ใช้ระบบสองสภา คือวุฒิสภา และสภาผู้แทน

วุฒิสภา ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน มาจากการแต่งตั้ง

สภาผู้แทน ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งโดยวิธีรวมเขต โดยถือเกณฑ์จำนวนราษฎรหนึ่งแสนห้าหมื่นคนต่อผู้แทนหนึ่งคน

๙. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๑๕ ใช้ระบบสภาเดียว คือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มาจากการแต่งตั้งจำนวน ๒๙๙ คน

๑๐. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๗ ใช้ระบบสองสภา คือวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร

วุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๑๐๐ คน มาจากการแต่งตั้ง

สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งโดยตรง มีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๔๐ คน แต่ไม่เกิน ๓๐๐ คน

๑๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๙ ใช้ระบบสภาเดียว คือสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า ๓๐๐ คน แต่ไม่เกิน ๔๐๐ คน มาจากการแต่งตั้ง

๑๒. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๒๐ ใช้ระบบสภาเดียว คือสภานิติบัญญัติ มีจำนวนสมาชิกไม่น้อยกว่า ๓๐๐ คน แต่ไม่เกิน ๔๐๐ คน มาจากการแต่งตั้ง

๑๓. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ใช้ระบบสองสภา คือวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร

วุฒิสภา ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนไม่เกินสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งโดยตรง โดยถือเกณฑ์จำนวนราษฎรหนึ่งแสนห้าหมื่นคนต่อผู้แทนหนึ่งคน

องค์กรสำคัญๆภายในรัฐสภา

ในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา จำเป็นต้องมีการจัดองค์กรภายในให้เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ เอื้ออำนวยและสอดคล้องกับลักษณะของรัฐสภา ซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกจำนวนมาก และในขณะเดียวกันการพิจารณาออกกฎหมายและควบคุมผลประโยชน์

ของปวงชนก็จะต้องดำเนินไปด้วยความรอบคอบ การที่คนเป็นจำนวนมากมาช่วยกันดำเนินการสิ่งหนึ่งสิ่งใด หากไม่มีกติกาและขั้นตอนในการดำเนินการแล้ว ย่อมหาข้อยุติหรือหาความเป็นระเบียบเรียบร้อยได้อย่างยากลำบาก ลักษณะและขั้นตอนการดำเนินงาน และการจัดองค์กรภายในรัฐสภาจึงมีลักษณะเฉพาะ ซึ่งได้กำหนดขึ้นเพื่อความมุ่งหมายที่จะให้การดำเนินงานของสภา หรือการประชุมปรึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของปวงชนเจ้าของอำนาจอธิปไตย องค์กรสำคัญภายในรัฐสภาที่จะนำมากล่าวถึง มีดังต่อไปนี้

๑. ประธานสภา (Speaker of the Parliament) เป็นผู้บังคับบัญชากิจการงานในสภาทั้งหมด เป็นประธานในที่ประชุมสภาและเป็นผู้แทนของสภาในกิจการภายนอก ประธานสภานั้นถือว่ามีความเป็นกลางในระหว่างมวลสมาชิกของสภา ถือว่าไม่ใช่ตัวแทนทางการเมืองของคณะการเมืองหรือพรรคการเมืองใด ความเป็นกลางของประธานสภานี้ มิได้มีบัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใด แต่ถือเป็นจารีตประเพณีอย่างเคร่งครัดเพื่อรักษาไว้ซึ่งความเป็นกลางของประธานสภานี้

หน้าที่ของประธานสภาในการดำเนินการประชุม เป็นหน้าที่ที่สำคัญที่สุด เพราะต้องเป็นผู้ที่รักษาระเบียบข้อบังคับในการประชุม จัดลำดับ และควบคุมการอภิปรายของสมาชิกสภา ให้มีความเป็น

ระเบียบเรียบร้อย

๒. รองประธานสภา (Deputy Speaker) มีอำนาจหน้าที่ช่วยประธานสภาปฏิบัติหน้าที่ เป็นผู้ทำการแทนประธานเมื่อตำแหน่งประธานว่างลง หรือประธานไม่อยู่ หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ถ้ารองประธานคนที่ ๑ ไม่อยู่ หรือไม่สามารถทำการแทนประธานได้ รองประธานคนที่ ๒ ก็ทำหน้าที่แทนต่อไปตามลำดับ

๓. ผู้นำฝ่ายค้านในสภา (Leader of the Opposition) เป็นตำแหน่งที่จัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นการยอมรับความสำคัญ ของความคิดฝ่ายเสียงข้างน้อย ส่วนใหญ่จะมีขึ้นในประเทศที่มีพรรคการเมือง ในระบบสองพรรค และใช้ระบบรัฐสภา โดยหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งไม่ได้จัดตั้งรัฐบาลจะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภา

๔. ผู้ควบคุมการลงคะแนนเสียงในสภา (Whips) โดยปกติแล้ว ทั้งฝ่ายที่มีเสียงข้างมากในสภา และฝ่ายค้านหรือฝ่ายที่มีเสียงข้างน้อย ต่างก็จะมีผู้ควบคุมการลงคะแนนเสียงของแต่ละฝ่าย

โดยทั่วไปแล้ว ผู้ควบคุมการลงคะแนนเสียงของฝ่ายเสียงข้างมาก (Majority Whip) มีหน้าที่ในการจัดระเบียบการลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาในพรรค ทำหน้าที่ประสานงานและรับนโยบายจากคณะรัฐมนตรี ในการจัดระเบียบการลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาในสังกัดพรรคของตน เพื่อให้เป็นไปโดยสอดคล้องกับนโยบายของคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ ยังต้องปรึกษาหารือกับผู้

ควบคุมการลงคะแนนเสียงของพรรคการเมือง หรือกลุ่มการเมืองอื่น ๆ ดำเนินการเรื่องการชี้แจงข้อข้องใจ เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และข้อบังคับการประชุม ตลอดจนถึงกฎหมายและระเบียบข้อบังคับอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประชุมสภา ให้สมาชิกในสังกัดได้ทราบโดยกระจ่างแจ้ง และมีหน้าที่พยากรณ์กลเม็ดของฝ่ายค้านที่จะใช้ในการประชุมสภาในแต่ละครั้ง

สำหรับผู้ควบคุมการลงคะแนนเสียง ของฝ่ายเสียงข้างน้อย (Minority Whip) นั้น มีหน้าที่ทำนองเดียวกันกับผู้ควบคุมการลงคะแนนเสียงของฝ่ายเสียงข้างมาก และมีหน้าที่พิเศษที่จะต้องวางแผนให้ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งครั้งต่อไป หรือพยายามประสานงานในการที่จะทำให้ฝ่ายของตนตั้งรัฐบาลให้ได้

๕. คณะกรรมาธิการ (Committee) เป็นจักรกลหรือกลไกที่สำคัญที่จะทำให้รัฐสภาดำเนินกิจการของรัฐสภา ในด้านการบัญญัติกฎหมาย และการควบคุมฝ่ายบริหาร ให้บังเกิดผลสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี คณะกรรมาธิการของสภาที่สำคัญ ๆ ได้แก่ คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภา คณะกรรมาธิการวิสามัญ คณะกรรมาธิการร่วมกัน และคณะกรรมาธิการเต็มสภา

๖. เลขาธิการรัฐสภา (Secretary - General) มีหน้าที่ในการให้บริการแก่รัฐสภาและสมาชิกรัฐสภา ในอันที่จะทำให้งานในอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา และสมาชิกรัฐสภาได้ดำเนินไปด้วย

ความเรียบร้อย ความสำคัญของเลขาธิการรัฐสภานั้นมีมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา คือต้องเป็นที่ปรึกษาด้านเทคนิคของประธานสภา เมื่อเกิดปัญหาในระหว่างดำเนินการประชุม นอกจากนี้ เลขาธิการรัฐสภาจะเป็นผู้ควบคุมและอำนวยการในการให้บริการแก่สภา เช่น บริการด้านข่าวสารข้อมูล และเจ้าหน้าที่ด้านต่าง ๆ เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภานั้นอำนาจอธิปไตยได้ถูกแบ่งออกเป็นสามอำนาจ คืออำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ อำนาจทั้งสามนี้เป็นเสมือนหนึ่งเบ้าหลอมให้การปกครองได้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่อำนาจทั้งสามประการนี้ ในรัฐธรรมนูญของไทยเราได้มีการแบ่งแยกอำนาจออกจากกันอย่างไม่เด็ดขาด คือ มีการถ่วงดุลย์อำนาจซึ่งกันและกัน โดยทั่วไป อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ส่วนอำนาจตุลาการนั้น จะมีความเป็นอิสระมากที่สุด โดยรัฐธรรมนูญจะกำหนดให้ฝ่ายตุลาการมีอิสระ ในการพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย

เมื่อรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหารมีความสัมพันธ์กันอย่างนี้ ทำให้อำนาจทั้งสองมีความสัมพันธ์กัน

ในเรื่องต่อไปนี้

๑. การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติในการสรรหาตัวบุคคลที่เหมาะสมเพื่อแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี โดยใช้วิธีการสรรหาอยู่ ๒ วิธี คือ

๑. เรียกประชุมสมาชิกรัฐสภา เพื่อหยั่งเสียงหาตัวบุคคลที่เหมาะสมในการดำรงตำแหน่ง

๒. เรียกหัวหน้าพรรคการเมืองเข้าพบเพื่อหยั่งเสียงหาตัวบุคคลที่เหมาะสมในการดำรงตำแหน่ง

๒. การแต่งตั้งประธานสภา

การแต่งตั้งประธานสภานั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้อำนาจพระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาหนึ่งคนตามมติของสภาให้ดำรงตำแหน่งประธานสภา โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

๓. การแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

การแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรนั้น จะแต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

๑. เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ

๒. เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และ

๓. เป็นพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนมากที่สุดในบรรดาพรรคการเมือง ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และ

๔. เป็นพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภา

พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วน ตามที่กำหนดให้ดำรงตำแหน่งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร โดยมีประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

หน้าที่หลักของผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร คือการค้านการบริหารประเทศของรัฐบาล แต่การค้านนั้นต้องดำเนินไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน จึงจะถือว่าเป็นการค้านที่ชอบด้วยหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

๔. การแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา

ในฐานะที่รัฐสภามีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน จึงต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา แต่การแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้นไม่มีการลงมติความไว้วางใจแต่อย่างใด การแถลงนโยบายเป็นไป

เพียงเพื่อให้สมาชิกรัฐสภาได้ทราบว่ารัฐบาลมีนโยบายอย่างไร ในการเข้าไปบริหารราชการแผ่นดิน และในขณะเดียวกันรัฐบาลก็จะได้รับฟังความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภาด้วย

เมื่อรัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาแล้ว รัฐบาลที่เข้าไปบริหารราชการแผ่นดินก็จะต้องดำเนินการบริหาร ให้เป็นไปตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา การที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ให้คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาก่อนนี้ ทำให้เกิดความสัมพันธ์กันขึ้นระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร เพราะจะต้องปฏิบัติงานร่วมกันหลาย ๆ ด้าน เนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจในด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล

๕. การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาเป็นสถาบันที่มีหน้าที่โดยตรงในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และให้ความเห็นชอบในการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้สิทธิในการเสนอร่างพระราชบัญญัติแก่ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร โดยการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น จะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาก่อนเสมอ

การเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้ต่อเมื่อพรรคการเมือง ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัด

อยู่มีมติให้เสนอได้ และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองนั้นไม่น้อยกว่า ๒๐ คนรับรองด้วย แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีด้วย

ส่วนการเสนอร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องมีผู้รับรองแต่อย่างใด แต่จะกระทำในรูปของมติคณะรัฐมนตรีทุกครั้งไป

การที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐมนตรีเท่านั้น เป็นผู้มีสิทธิริเริ่มในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร เพราะว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติใด ๆ ก็ตาม จะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาก่อนเสมอ

๖. การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

การเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ เป็นการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีอีกวิธีหนึ่ง เป็นวิธีการควบคุมที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการตั้งกระทู้ถาม เพราะว่าการตั้งกระทู้ถามนั้น ไม่มีการลงมติแต่อย่างใด แต่การอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนี้ ต้องมีการลงมติ และผลของการลงมติอาจมีผลให้รัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี

พ้นจากตำแหน่งได้ ถ้ามีคะแนนเสียงไม่ไว้วางใจตามเกณฑ์ที่กำหนด การถ่วงดุลย์อำนาจโดยวิธีนี้ ถือว่าเป็นมาตรการรุนแรงที่สุดที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีต่อฝ่ายบริหาร

๗. การตั้งกระทู้ถาม

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นผู้มีหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี โดยวิธีการตั้งกระทู้ถาม ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้เป็นการถ่วงดุลย์อำนาจฝ่ายบริหารไว้ ซึ่งหมายความว่าการที่ฝ่ายบริหารจะทำสิ่งใด ๆ เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินนั้นจะต้องกระทำไปโดยความไตร่ตรองอย่างรอบคอบ เพราะจะคิดอยู่เสมอว่ามีผู้คอยตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตนอยู่

๘. การสอบสวนตรวจตราสอดส่องการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร

การสอบสวนสอดส่องการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารนี้ รัฐสภาได้ทำกันในรูปการจัดตั้งคณะกรรมาธิการฝ่ายต่าง ๆ ขึ้น เพราะการพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ของประเทศมีมากมาย จะกระทำได้ยากมาก หากไม่มีการแบ่งงานกันทำ อีกทั้งสมาชิกรัฐสภาก็มีมาก ดังนั้นในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จึงได้บัญญัติให้วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นกรรมาธิการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิก ตั้งเป็นคณะ

กรรมาธิการวิสามัญ เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมาย แล้วรายงานต่อสภา

การสอบสวนสอดส่องการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ในรูปคณะกรรมาธิการฝ่ายต่าง ๆ นี้ ทำให้เกิดการถ่วงดุลย์อำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร เนื่องจากคณะกรรมาธิการฝ่ายต่าง ๆ เหล่านี้มีอำนาจในการที่จะเรียกเอกสาร บุคคล หรือสิ่งอื่น ๆ เพื่อนำมาเป็นประโยชน์ในการสอบสวนได้ และบางครั้งคณะกรรมาธิการเหล่านี้ยังรับเรื่องราวร้องทุกข์จากราษฎร เพื่อสอบสวนการดำเนินงานของฝ่ายบริหารด้วย

๔. การให้ความเห็นชอบ

ฝ่ายนิติบัญญัติยังควบคุมฝ่ายบริหารโดยการให้ความเห็นชอบในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ก. การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้อำนาจรัฐบาลในการประกาศสงครามกับประเทศอื่นได้ แต่การประกาศสงครามนั้นจะกระทำได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา รัฐบาลจะประกาศสงครามไปตามลำพังไม่ได้

ข. การให้ความเห็นชอบในการทำหนังสือสัญญาบางประเภท

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ให้อำนาจฝ่าย

บริหารในการทำหนังสือสัญญาที่มีผลเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตอธิปไตยแห่งชาติ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญาได้ แต่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

ค. การให้ความเห็นชอบ ในการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนด

ในการบริหารราชการแผ่นดิน จะมีคณะกรรมการที่คอยตรวจสอบความถูกต้องในการบริหารราชการแผ่นดิน ของฝ่ายบริหาร ซึ่งคณะกรรมการประเภทนี้จะต้องปฏิบัติอย่างสุจริตและยุติธรรมเพื่อมิให้ประโยชน์ของแผ่นดินต้องเสียหาย ดังนั้นเพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายบริหารแต่งตั้งบุคคลที่จะปฏิบัติหน้าที่ลำเอียงแก่ฝ่ายบริหาร หรือแต่งตั้งบุคคลที่มีประวัติและความประพฤติไม่เหมาะสม กฎหมายจึงให้อำนาจแก่ฝ่ายนิติบัญญัติที่จะพิจารณาให้ความเห็นชอบ เสียก่อน คณะกรรมการเหล่านี้ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ เป็นต้น

๑๐. การตั้งคณะกรรมการประสานงานรัฐสภา

เนื่องจากลักษณะโครงสร้างรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด เมื่อเป็นเช่นนี้ ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารจึงต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน

หน้าว่าง

อำนาจและหน้าที่และบทบาทของประธานสภา

รัฐสภา ประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ทั้งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ต่างก็มีประธานของแต่ละสภา เพื่อควบคุมและดำเนินกิจการของแต่ละสภาให้เป็นไปโดยเรียบร้อย โดยเรียกชื่อว่า ประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎรตามลำดับ

นอกจากจะมีประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อทำหน้าที่ควบคุมและดำเนินกิจการของแต่ละสภา ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยแล้ว จะต้องมีประธานรัฐสภา เพื่อทำหน้าที่ควบคุมและดำเนินกิจการของรัฐสภาให้เป็นไปโดยเรียบร้อยอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย อำนาจหน้าที่ของประธานสภา

๑. ประธานรัฐสภาและรองประธานรัฐสภา

ที่มาของประธานรัฐสภาและรองประธานรัฐสภา

ประธานรัฐสภา เป็นบุคคลที่สำคัญที่สุดในรัฐสภา เพราะเป็นผู้บังคับบัญชากิจการงานในรัฐสภาทั้งหมด ในประเทศที่มีรัฐสภาแบบสองสภา ประธานรัฐสภา อาจมาจากประธานวุฒิสภา หรือประธาน

สภาผู้แทนราษฎรก็ได้ สำหรับประเทศไทย รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา ส่วนประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นรองประธานรัฐสภา

อำนาจหน้าที่ของประธานรัฐสภาและรองประธานรัฐสภา

ประธานรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ส่วนอำนาจหน้าที่ของรองประธานรัฐสภานั้น จะเป็นไปตามที่ประธานรัฐสภามอบหมาย หรือในกรณีที่ตำแหน่งประธานรัฐสภาว่างลง หรือประธานรัฐสภาไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ รองประธานรัฐสภาจะเป็นผู้รักษาราชการแทน ซึ่งผู้รักษาราชการแทนย่อมมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ที่ตนแทน

ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของประธานรัฐสภาไว้ดังนี้

๑. อำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของรัฐสภา ในการประชุมร่วมกันให้เป็นไปตามระเบียบ

๒. อำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่น

ก. อำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ประธานรัฐสภามีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนี้

๑. เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

๒. เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งประธานองคมนตรี

๓. เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

๔. เป็นผู้ประกาศ ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ แต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ในกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

๕. เป็นผู้อัญเชิญองค์ผู้สืบราชสันตติวงศ์ ขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์สืบไป ในกรณีที่ราชบัลลังก์ว่างลง

๖. เป็นผู้นำความกราบบังคมทูล และลงนามรับสนองพระบรมราชโองการประกาศเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญ

๗. เป็นผู้บรรจุญัตติการเปิดอภิปรายทั่วไป ในที่ประชุมรัฐสภา เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภา

๘. เป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ

๙. เป็นผู้เสนอความเห็น เรื่องร่างพระราชบัญญัติใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

ข. อำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น ประธานรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น ๆ ดังนี้

๑. เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

๒. เป็นประธานคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ก.ร.)

๓. เป็นประธานหน่วยสหภาพรัฐสภา สหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิกและองค์กรรัฐสภาอาเซียน

๔. เป็นผู้มีอำนาจบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการ ฝ่ายรัฐสภา

๕. เป็นผู้มีอำนาจอนุญาต หรือสั่งให้ข้าราชการฝ่ายรัฐสภาพ้นจากตำแหน่ง

๖. เป็นผู้นำความกราบบังคมทูล เพื่อขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

๒ ประธานวุฒิสภา และรองประธานวุฒิสภา

ที่มาของประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภา

ประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภา จะต้องเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับการเลือกเฟ้นจากสมาชิกวุฒิสภาอื่น ๆ ให้มาเป็นประธานและรองประธาน

อำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภา

ประธานวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ ตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติ

แห่งรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ส่วนรองประธานวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ช่วยประธานวุฒิสภา ในกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภา หรือปฏิบัติการตามที่ประธานวุฒิสภามอบหมาย หรือปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา เมื่อประธานวุฒิสภาไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภาไว้ดังนี้

๑. อำนาจหน้าที่ควบคุม และดำเนินกิจการของวุฒิสภาให้เป็นไปตามระเบียบ ซึ่งแบ่งเป็นอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้

๑.๑ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับวิธีการประชุม

๑.๒ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเสนอญัตติ

๑.๓ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการอภิปราย

๑.๔ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการลงมติ

๑.๕ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกรรมาธิการ

๑.๖ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

๑.๗ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกระทู้ถาม

๒. อำนาจหน้าที่ในการเป็นประธานของที่ประชุมวุฒิสภา

๓. อำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสภาและบริเวณของสภา

ราษฎร

๓. อำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย ในสภาและบริเวณสภา

๔. อำนาจหน้าที่ในการเป็นผู้แทน และสภาผู้แทนราษฎรในกิจการภายนอก

๕. อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับ ซึ่งแบ่งเป็นอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้

๕.๑ อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินหรือไม่

๕.๒ เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

๕.๓ อำนาจในการออกเสียงชี้ขาด

๕.๔ อำนาจหน้าที่ในการสั่งให้ปล่อยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ถูกจับหรือคุมขัง

๕.๕ เป็นผู้เสนอความเห็น เรื่องร่างพระราชบัญญัติใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

๕.๖ เป็นผู้ส่งคำร้อง เรื่องสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดสิ้นสุดหรือไม่ เพื่อให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญหรือสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัย

หน่วยประจำชาติที่ได้จัดตั้งขึ้น จะมีได้เพียงหน่วยเดียวเท่านั้นในรัฐสภาของแต่ละประเทศ การเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพรัฐสภาจะต้องแสดงเจตน์จำนง และรับข้อผูกพันตามธรรมนูญแห่งสหภาพรัฐสภา คณะมนตรีสหภาพรัฐสภา จะให้ความเห็นชอบในการรับเข้าเป็นภาคีแห่งสหภาพรัฐสภา ซึ่งตามปกติแล้วคณะกรรมการบริหารจะเป็นผู้พิจารณาก่อน แล้วเสนอความเห็นของตนต่อที่ประชุมคณะมนตรีของสหภาพรัฐสภาต่อไป เมื่อคณะมนตรีสหภาพรัฐสภาพิจารณาเห็นชอบด้วย โดยเสียงข้างมากของที่ประชุมคณะมนตรีลงมติให้รับเข้าเป็นสมาชิก หน่วยประจำชาตินั้นก็เริ่มเป็นสมาชิกของสหภาพรัฐสภาตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป จนกว่าจะลาออกจากการเป็นสมาชิกหรือถูกระงับการเป็นสมาชิกไว้เนื่องจากเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ซึ่งทำให้สถาบันรัฐสภาเป็นอันต้องถูกทำลายไป

หน่วยประจำชาติแต่ละหน่วยต้องมีข้อบังคับของตนเอง เพื่อเป็นกฎเกณฑ์ในการบริหารงานของหน่วย และแต่ละหน่วยจะต้องตั้งงบประมาณของตนเอง ซึ่งส่วนมากก็มาจากงบประมาณของรัฐสภา ทั้งนี้เนื่องจากสมาชิกของสหภาพรัฐสภา จะต้องเสียค่าบำรุงสหภาพรัฐสภาทุกปี แต่ละหน่วยจะมีอัตราค่าบำรุงไม่เท่ากัน การกำหนดอัตราค่าบำรุงนี้ได้อาศัยกฎเกณฑ์ที่แต่ละประเทศจะต้องเสีย ให้แก่องค์การสหประชาชาติ และรายได้ประชาชาติของแต่ละประเทศ

เป็นหลัก โดยคิดเป็นส่วนเฉลี่ยจากค่าใช้จ่ายประจำปีของสหภาพรัฐสภาในแต่ละปี และหากสมาชิกของสหภาพรัฐสภาถูกระงับไว้เป็นจำนวนมากเท่าใด หน่วยประจำชาติที่ยังคงเป็นสมาชิกอยู่ ก็ต้องเสียค่าบำรุงสูงขึ้นเท่านั้น

สหภาพรัฐสภา มีองค์กรสำคัญ ๆ อยู่ ๕ องค์กร ดังต่อไปนี้

๑. การประชุมใหญ่ประจำปีของสหภาพรัฐสภา

(Inter - Parliamentary Conference)

๒. คณะมนตรีสหภาพรัฐสภา

(Inter - Parliamentary Council)

๓. คณะกรรมการบริหาร

(Executive Committee)

๔. คณะกรรมาธิการประจำ ๔ คณะ

(Standing Study Committees)

๕. สำนักงานเลขาธิการสหภาพรัฐสภา

(Secretariat of the Inter - Parliamentary Union)

บทบาทของประธานสภา

บทบาทของประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร มีลักษณะที่สำคัญ ๆ คล้ายคลึงกันดังต่อไปนี้

๑. บทบาทในการควบคุมและดำเนินกิจการของสภาให้เป็นไปโดยเรียบร้อย

บทบาทของประธานสภาในการดำเนินการประชุม เป็นบทบาทที่สำคัญที่สุด เพราะประธานสภาต้องเป็นผู้รักษาระเบียบข้อบังคับในการประชุมสภา จัดลำดับ และควบคุมการอภิปรายของสมาชิกสภาให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย นอกจากจะต้องมีความรู้ความสามารถในการจับประเด็น มีความรอบรู้และแม่นยำในกฎหมายรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมแล้ว ประธานสภายังต้องมีบุคลิกภาพอื่น ๆ อีกด้วย เช่น มีความสง่าผ่าเผย น่าเคารพนับถือในหมู่สมาชิกสภา มีความละเอียดรอบคอบ และมีความเที่ยงธรรม เป็นต้น

๒. บทบาทในด้านต่างประเทศ

ประธานสภาเป็นผู้มีบทบาทสำคัญ เกี่ยวกับความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยต้องคบหาสมาคมกับทุกประเทศและทุกลัทธิการเมือง การปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภาในการไปร่วมประชุมองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ การไปเยือนและดูงานตามคำเชิญของประธานสภา และบุคคลสำคัญของต่างประเทศ

และการให้การรับรองคณะทูตานุทูต และบุคคลสำคัญจากต่างประเทศ ย่อมจะทำให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเท

๓. บทบาทในด้านการเมือง

ประธานสภามีบทบาทสำคัญในด้านการเมือง ดังจะเห็นได้จากอำนาจหน้าที่ของประธานสภา ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ นอกจากนั้น ประธานสภายังมีบทบาทในการติดต่อประสานงานกับฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้สามารถร่วมมือในการทำงานที่เกี่ยวข้องกันได้ด้วยดี การแสดงความคิดเห็นในทางการเมืองของประธานสภาต่อสื่อมวลชน การรับเชิญไปบรรยายตามสถานที่ต่าง ๆ ทำให้เกิดภาพพจน์ที่ดีและเป็นการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา

๔. บทบาทในด้านการบริหาร

ประธานรัฐสภามีบทบาทในการบริหารกิจการของรัฐสภาให้เป็นไปโดยเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านสถานที่ทำงาน บุคลากร และระบบการทำงานของรัฐสภา ประธานรัฐสภานอกจากจะมีความรู้ ความสามารถ และแม่นยำในข้อกฎหมายแล้ว จึงยังต้องเป็นผู้มีความสามารถในการบริหารงานอีกด้วย

ส่วนประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่และบทบาทในการบริหารกิจการของวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรตามลำดับ ทั้งในด้านสถานที่ เจ้าหน้าที่ที่จะช่วย

ทำงาน และระบบการทำงาน ทั้งนี้เพื่อให้แต่ละสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ลักษณะการประชุมสภา

การประชุมสภามีลักษณะพิเศษ แตกต่างจากการประชุมโดยทั่วไป นับตั้งแต่ลักษณะการประชุม ผู้เข้าร่วมประชุม หัวข้อเรื่องที่ประชุม การอภิปราย และการลงมติในเรื่องที่ประชุม

ในการดำเนินการประชุมสภา ไม่ว่าจะเป็นการประชุมวุฒิสภา การประชุมสภาผู้แทนราษฎร และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา จะแบ่งการดำเนินการประชุมสภาออกเป็น ๓ ขั้นตอน คือ

๑. การเตรียมการก่อนการประชุมสภา

๒. การดำเนินการประชุมสภา

๓. การดำเนินการภายหลังการประชุมสภา

ทั้งสามขั้นตอนดังกล่าวนี้ มีรายละเอียดของแต่ละขั้นตอนตามลำดับดังนี้

๑. การเตรียมการก่อนการประชุมสภา

ก่อนจะมีการประชุมสภา เลขาธิการรัฐสภา ซึ่งเป็นเลขานุการของการประชุมสภาจะต้องเตรียมการเพื่อให้มีความพร้อมที่จะประชุมสภา โดยต้องเตรียมความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน ทั้งทาง

๑. ความพร้อมทางด้านบุคคล บุคลากรที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการประชุมจะต้องมีความชำนาญงาน สามารถปฏิบัติงานได้รวดเร็ว ถูกต้อง และธรรมเนียมปฏิบัติในการประชุมสภาเป็นอย่างดี ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการประชุมสภาได้แก่ เจ้าหน้าที่กองการประชุม ซึ่งจะทำหน้าที่ในการนับคะแนนเสียง ติดตามมติของที่ประชุม จัดทำบันทึกการประชุม ควบคุมเครื่องขยายเสียง เก็บเทปการอภิปราย เดินหนังสือให้แก่สมาชิกสภาในห้องประชุม เจ้าหน้าที่ชวเลข ซึ่งทำหน้าที่จดชวเลขคำต่อคำตลอดเวลาประชุม เจ้าหน้าที่กองการประชาสัมพันธ์ ซึ่งรับผิดชอบเรื่องผู้เข้าฟังการประชุมสภา และเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย ซึ่งรับผิดชอบเรื่องการดูแลรักษาความเรียบร้อยในบริเวณสภา

๒. ความพร้อมทางด้านสถานที่ที่ใช้ประชุม เนื่องจากการประชุมสภาเป็นการประชุมระดับประเทศ จึงต้องมีการเตรียมการในด้านสถานที่ให้พร้อมทั้งก่อนการประชุมและในขณะประชุม เช่น การตรวจสอบเครื่องปรับอากาศ ตรวจสอบเรื่องไฟฟ้า ตรวจสอบเครื่องขยายเสียง ตรวจสอบเรื่องที่นั่ง ตลอดจนการรักษาความปลอดภัยในบริเวณสถานที่ประชุม

๓. ความพร้อมทางด้านเอกสาร และอุปกรณ์การประชุม

เอกสารที่ใช้ในการประชุมสภา ได้แก่ หนังสือนัดประชุม ระเบียบวาระประชุม เอกสารประกอบการพิจารณา ตลอดจนข้อบังคับการประชุม รัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ส่วนอุปกรณ์ที่ใช้ในการประชุม ได้แก่ เครื่องลงคะแนนเสียง เบี้ย ที่บัตร ฯลฯ ซึ่งจะต้องจัดเตรียมให้พร้อมอยู่เสมอ หากต้องการใช้อุปกรณ์ดังกล่าวเมื่อใด ก็สามารถใช้ได้ในทันที

๓.๑ หนังสือนัดประชุมสภา เลขาธิการรัฐสภาซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการของการประชุมสภา จะนัดประชุมสภาตามคำสั่งของประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณี การนัดประชุมสภาตามที่กำหนดในข้อบังคับการประชุมที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนั้นต้องทำเป็นหนังสือ เว้นแต่เมื่อได้บอกนัดครั้งต่อไปในที่ประชุมแล้ว การนัดประชุมสภาจะนัดล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓ วัน แต่ประธานสภาจะนัดเร็วกว่านั้นก็ได้เมื่อเห็นว่าเป็นเรื่องด่วน

๓.๒ การจัดระเบียบวาระประชุม ระเบียบวาระประชุมของสภาใด ประธานของสภานั้นเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดในการประชุมสภาให้มีประชุมพิจารณาเฉพาะเรื่องที่มีอยู่ในระเบียบวาระประชุม และต้องดำเนินการพิจารณาตามลำดับระเบียบวาระประชุมที่จัดไว้ เว้นแต่ที่ประชุมจะได้ลงมติเป็นอย่างอื่น

ในการจัดระเบียบวาระประชุมของวุฒิสภา และสภา

ผู้แทนราษฎรนั้น ข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภาได้กำหนดไว้คล้ายคลึงกัน โดยให้จัดลำดับดังต่อไปนี้

(๑) เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม

(๒) รับรองรายงานการประชุม

(๓) กระทู้ถาม

(๔) เรื่องที่คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้ว

(๕) เรื่องที่ค้างพิจารณา

(๖) เรื่องที่เสนอใหม่

(๗) เรื่องอื่น ๆ

การจัดระเบียบวาระประชุมของทั้งสองสภา จะจัดตามลำดับหัวข้อดังกล่าว แต่ในกรณีที่ประธานสภาเห็นว่าเรื่องใดเป็นเรื่องด่วน จะจัดไว้ในลำดับใดของระเบียบวาระประชุมก็ได้ และในกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอให้จัดเรื่องใดเป็นเรื่องด่วน ไว้ในลำดับใดของระเบียบวาระประชุม ประธานสภาจะจัดให้ตามที่คณะรัฐมนตรีขอ

๓.๓ การจัดระเบียบวาระประชุมเรื่องด่วน ประธานสภาอาจจะจัดระเบียบวาระประชุมเรื่องด่วนได้ใน ๒ กรณีคือ

ก. เมื่อประธานสภาเห็นว่าเรื่องใดเป็นเรื่องด่วน จะจัดไว้ในลำดับใดของระเบียบวาระประชุมก็ได้

ข. เมื่อคณะรัฐมนตรี ขอให้จัดเรื่องใดเป็นเรื่องด่วนไว้ในลำดับใดของระเบียบวาระประชุม ประธานสภาจะจัดให้

ตามที่คณะรัฐมนตรีขอ (ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา) หรือเมื่อคณะรัฐมนตรีขอให้จัดเรื่องซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอเรื่องใด เป็นเรื่องด่วนไว้ในลำดับใดของระเบียบวาระประชุม ให้ประธานสภาพิจารณาและดำเนินการจัดให้ตามที่คณะรัฐมนตรีขอ (ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร)

ถึงแม้ข้อบังคับการประชุมสภาจะกำหนดว่าประธานสภาจะจัดเรื่องด่วนไว้ในลำดับใดของระเบียบวาระประชุมก็ได้ แต่โดยทั่วไปแล้ว ในทางปฏิบัติ ประธานสภาจะจัดเรื่องด่วนไว้ในระเบียบวาระประชุมต่อจากระเบียบวาระลำดับที่ (๒) รับรองรายงานการประชุม

๒. การดำเนินการประชุมสภา

เมื่อถึงกำหนดวันเวลาประชุมตามหนังสือนัดประชุมสภา สภาก็จะดำเนินการประชุม ตามระเบียบวาระประชุมที่กำหนดไว้ นอกจากสมาชิกสภาจะเสนอญัตติขอให้เปลี่ยนระเบียบวาระการประชุม

การดำเนินการประชุม ไม่ว่าจะเป็นการประชุมวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือการประชุมร่วมกันของรัฐสภา จะต้องกระทำในระหว่างสมัยประชุมเท่านั้น

สมัยประชุม หมายถึง กำหนดเวลาในรอบหนึ่งปีที่ให้รัฐสภาทำการประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ สมัยประชุม

มี ๒ ประเภท คือ

๑. สมัยประชุมสามัญ รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่าในปีหนึ่งจะมีเพียงหนึ่งสมัยหรือสองสมัยก็ได้ แล้วแต่สภาผู้แทนราษฎรจะกำหนด สมัยประชุมสามัญสมัยหนึ่งมีกำหนดเวลา ๔๐ วัน แต่พระมหากษัตริย์จะโปรดเกล้าฯ ให้ขยายเวลาออกไปก็ได้

๒. สมัยประชุมวิสามัญ หมายถึง การเปิดสมัยประชุมนอกสมัยประชุมสามัญของรัฐสภา ซึ่งกระทำได้ใน ๒ กรณี คือ

๒.๑ พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมรัฐสภา ได้เมื่อมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ

๒.๒ สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองสภารวมกันหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา เข้าชื่อร้องขอให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อมีพระบรมราชโองการประกาศเรียกประชุมรัฐสภา

วันเวลาประชุม ในสมัยประชุมหนึ่ง ๆ สภาจะต้องกำหนดวันเวลาประชุมในสมัยนั้น ๆ โดยสภาผู้แทนราษฎรจะกำหนดก่อน ซึ่งโดยทั่วไปอาจมีมติให้ประชุมสัปดาห์ละ ๑ วัน หรือสัปดาห์ละ ๒ วัน เมื่อสภาผู้แทนราษฎรกำหนดวันประชุมแล้ว วุฒิสภามักจะกำหนดวันประชุมให้สอดคล้องกับสภาผู้แทนราษฎร

องค์ประชุม องค์ประชุม หมายถึงจำนวนต่ำสุดของสมาชิกที่เข้าร่วมประชุมสภาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญ

ฉบับปัจจุบัน บัญญัติให้การประชุมวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ของแต่ละสภาจึงจะเป็นองค์ประชุม เมื่อไม่ครบองค์ประชุม การประชุมจะดำเนินไปไม่ได้ ถึงจะดำเนินไปก็ถือว่าเป็นโมฆะ ในระหว่างการประชุมสภา ถ้าหากมีสมาชิกผู้ใดทักท้วงว่าองค์ประชุมไม่ครบ ประธานในที่ประชุมจะสั่งให้เจ้าหน้าที่ตรวจนับดูว่าครบ หรือไม่ครบ ถ้าหากครบก็ดำเนินการประชุมต่อไป แต่ถ้าหากไม่ครบ ประธานจะต้องสั่งเลิกประชุมทันที เพราะไม่สามารถดำเนินการประชุมต่อไปได้

ประธานของที่ประชุม ผู้ที่นั่งบัลลังก์เป็นประธานในขณะที่มีการประชุมสภาโดยปกติแล้วจะเป็นตัวประธานสภาเอง ซึ่งอาจจะเป็นประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่ว่าการประชุมครั้งนั้นเป็นการประชุมของสภาใด แต่บางกรณีประธานสภาอาจไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ รองประธานสภาจะเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน ซึ่งผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภาในขณะนั้น ย่อมถือเป็นประธานของที่ประชุม

เลขานุการของที่ประชุมสภา ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการของที่ประชุมสภาทั้งการประชุมรัฐสภา การประชุมวุฒิสภา และการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ เลขาธิการรัฐสภา ซึ่งเป็นหัวหน้าข้าราชการประจำในสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ซึ่งขึ้นตรงต่อประธานรัฐสภา อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการรัฐสภา จึงแบ่งได้เป็น

๒ ประเภท คือ อำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นหัวหน้าเจ้าราชการรัฐสภาสามัญ และอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นเลขานุการของที่ประชุมสภา

อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการรัฐสภาในฐานะเป็นเลขานุการของที่ประชุมสภานั้นได้กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุม ดังต่อไปนี้

๑. นัดประชุมสภาและคณะกรรมาธิการ

๒. เชิญสมาชิกผู้เป็นประธานชั่วคราวของที่ประชุมสภาและที่ประชุมคณะกรรมาธิการเข้าปฏิบัติหน้าที่

๓. ช่วยประธานในการควบคุมการนับคะแนนเสียง

๔. ควบคุมการทำรายงานการประชุมทั้งปวง

๕. ยืนยันมติของสภาไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง

๖. รักษาสรรพเอกสารของสภา

๗. ควบคุมการให้เป็นไปตามระเบียบที่ประธานสภาวางไว้

๘. ปฏิบัติการตามที่กำหนดไว้ในข้ออื่นแห่งข้อบังคับ

๙. ปฏิบัติการอื่นตามที่ประธานสภามอบหมาย

การอภิปราย เมื่อสมาชิกครบองค์ประชุมแล้ว ประธานสภาหรือประธานในที่ประชุมจะดำเนินการประชุมโดยให้ที่ประชุมพิจารณาเฉพาะเรื่องที่มีอยู่ในระเบียบวาระการประชุม และต้องดำเนินการพิจารณาตามลำดับระเบียบวาระการประชุมที่จัดไว้ เว้นแต่ที่ประชุมจะลงมติเป็นอย่างอื่น การพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ในการประชุมสภาจะต้องมีการอภิปรายระหว่างสมาชิก การอภิปรายจะมี

ขึ้นได้ เมื่อมีผู้เสนอญัตติขึ้นมา และมีการถามมติกันในสภา ทั้งนี้การอภิปรายไม่รวมถึงการถามตอบกระทู้ทางสภา การแถลงการณ์ของรัฐมนตรี และการที่สมาชิกขอแถลงต่อสภา

การลงมติ เมื่อการอภิปรายในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นอันยุติแล้ว ประธานสภาจะต้องดำเนินการให้มีการลงมติในเรื่องนั้น ๆ ก่อนที่จะมีการลงมติ ประธานสภาจะถามมติของสมาชิกในที่ประชุมว่า จะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับญัตติที่เสนอเพื่อให้ลงมติ ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดว่า เมื่อการอภิปรายได้สิ้นสุดแล้ว ประธานจะมีสัญญาณให้สมาชิกที่มาประชุมทราบก่อนลงมติ เมื่อประธานได้ถามมติแล้ว ที่ประชุมก็ลงมติ หลังจากการลงมติเสร็จเรียบร้อยแล้ว ประธานจะต้องประกาศมติต่อที่ประชุมด้วยว่าผลการลงมติเป็นเช่นไร

การออกเสียงลงคะแนน หลังจากที่ประธานสภาถามมติต่อที่ประชุม สมาชิกจะต้องลงมติในที่ประชุมสภา การลงมติของสมาชิกกระทำโดยการออกเสียงลงคะแนน การออกเสียงลงคะแนนแบ่งออกเป็น ๒ กรณี คือ การออกเสียงลงคะแนนเปิดเผยและการออกเสียงลงคะแนนลับ โดยทั่วไปการออกเสียงลงคะแนนมักจะเป็นการออกเสียงลงคะแนนเปิดเผย ซึ่งเป็นวิธีการลงมติที่รู้เห็นกันหมดทั้งที่ประชุมว่าผู้ใดออกเสียงเช่นไร แต่หากจำเป็นจริง ๆ จะขอให้ลงคะแนนลับก็ได้ การออกเสียงลงคะแนนลับเป็นวิธีการลงมติที่ผู้อื่นไม่มี

โอกาสรู้เห็นว่าผู้ใดออกเสียงเช่นไร

ตามข้อบังคับการประชุมสภา กำหนดว่าการออกเสียงลงคะแนนให้กระทำเป็นการเปิดเผย แต่เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกเสนอญัตติ โดยมีสมาชิกรับรอง ขอให้กระทำเป็นการลับจึงให้ลงคะแนนลับ

การนับคะแนนเสียงและการประกาศมติ คะแนนเสียงเป็นผลการลงมติ หรือการตัดสินใจของสมาชิกสภาแต่ละคนที่มีต่อปัญหาหรือมาตรการหรือญัตติหนึ่งญัตติใดซึ่งเมื่อรวมคะแนนเสียงของสมาชิกแต่ละคนเข้าด้วยกันแล้ว ก็จะเป็นมติหรือผลขั้นสุดท้ายของสภา เมื่อนับคะแนนเสียงเสร็จแล้ว ประธานจะประกาศมติต่อที่ประชุมทันที ถ้าเรื่องใดรัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุมกำหนดว่า มติจะต้องประกอบด้วยคะแนนเสียงถึงจำนวนเท่าใด ก็ต้องประกาศด้วยว่าคะแนนเสียงข้างมากถึงจำนวนที่กำหนดไว้หรือไม่

เอกสิทธิ์ เอกสิทธิ์ หมายถึง สิทธิพิเศษในอันที่จะได้รับยกเว้นบางประการเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ หรือดำเนินงานในทางรัฐสภา เอกสิทธิ์เป็นสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ เป็นอำนาจพิเศษที่จะประกันให้สมาชิกรัฐสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนในสภาได้อย่างอิสระ

เอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภา กำหนดไว้โดยชัดเจนในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม ซึ่งมีอยู่หลายประการด้วยกัน

ดังนี้

๑. เอกสิทธิ์ในการลงคะแนนโดยเปิดเผย

๒. เอกสิทธิ์ในการแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น

๓. เอกสิทธิ์ที่จะไม่ถูกจับ หรือคุมขังในคดีอาญาในระหว่างสมัยประชุม

๔. เอกสิทธิ์ที่จะไม่ถูกพิจารณาคดีในระหว่างสมัยประชุม

๕. เอกสิทธิ์ที่จะถูกปล่อยจากการถูกคุมขัง เมื่อถึงสมัยประชุม

ความคุ้มกัน ความคุ้มกัน หมายถึงการประกันความอิสระทางความคิดเห็น และความหลุดพ้นจากความกดดันทั้งในทางจิตใจและทางภายนอก ทั้งในทางนิตินัย และพฤตินัยของสมาชิกรัฐสภา ความคุ้มกันจะเป็นการให้หลักประกันให้สมาชิกรัฐสภาปลอดภัย จากการถูกจับกุม เพื่อให้สมาชิกรัฐสภาสามารถมาประชุมได้ตามปกติในสมัยประชุม ไม่มีอุปสรรคขัดขวางต่อการประชุมสภาได้

ความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภา กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญดังนี้

๑. ความคุ้มกันที่จะไม่ถูกจับหรือคุมขัง ในคดีอาญาในระหว่างสมัยประชุม

๒. ความคุ้มกันที่จะไม่ถูกพิจารณาคดีในระหว่างสมัยประชุม

๓. ความคุ้มกันที่จะถูกปล่อยจากการถูกคุมขัง เมื่อถึงสมัย

ประชุม

๓. การดำเนินการภายหลังการประชุมสภา

เมื่อการประชุมสภาแต่ละครั้งเสร็จสิ้นลง สิ่งที่จะต้องดำเนินการภายหลังการประชุมสภา คือ การทำบันทึกการประชุมสภา การทำรายงานการประชุมสภาและการยืนยันมติซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

๑. บันทึกการประชุมสภา ภายหลังการประชุมสภาแต่ละครั้งเสร็จสิ้นลง กองการประชุม สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา จะจัดทำบันทึกการประชุมสภาครั้งนั้น ๆ บันทึกการประชุมสภาแต่ละครั้งจะถือเอาระเบียบวาระประชุมสภาครั้งนั้น เป็นหลักในการติดตามผลการประชุมสภาว่าที่ประชุมสภาได้พิจารณาในเรื่องใดบ้าง อยู่ในระเบียบวาระประชุมลำดับที่เท่าใด มติของที่ประชุมในเรื่องนั้น ๆ เป็นอย่างไร และจะต้องดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไปอย่างใดหรือไม่ บันทึกการประชุมสภาแต่ละครั้ง จึงเป็นบันทึกโดยสรุปเฉพาะประเด็นสำคัญเพื่อเก็บเป็นหลักฐานของทางราชการ สำหรับค้นคว้าอ้างอิง และเพื่อเผยแพร่ให้ส่วนราชการ สื่อมวลชน ตลอดจนประชาชนได้ทราบถึงผลการดำเนินการในการประชุมสภาแต่ละครั้ง

๒. รายงานการประชุมสภา เป็นการจดบันทึกสาระของการประชุมสภาอย่างเป็นทางการโดยละเอียดทุกคำพูด ตั้งแต่เริ่มประชุมจนกระทั่งเลิกประชุมในแต่ละครั้ง รายงานการประชุมสภา

จึงนับเป็นเอกสารราชการที่ใช้เป็นหลักฐาน ในการค้นคว้าอ้างอิงในทางประวัติศาสตร์ เนื่องจากเป็นการจดบันทึกโดยละเอียดในเรื่องที่สมาชิกสภาอภิปราย ซักถาม ชี้แจงแสดงเหตุผล การขอมติ และผลของการลงมติในร่างพระราชบัญญัติ ญัตติ และกระทู้ถามต่าง ๆ ที่มีอยู่ในการประชุมสภาแต่ละครั้ง

รายงานการประชุมสภา มี ๒ ลักษณะ คือ

๑. รายงานการประชุมสภาที่เป็นการเปิดเผย

๒. รายงานการประชุมลับ

สำหรับรายงานการประชุมลับ สภาอาจมีมติให้จดรายงานการประชุมลับครั้งใดทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้เลขาธิการรัฐสภาบันทึกเหตุการณ์ไว้

๓. การยืนยันมติ การยืนยันมติ หมายถึงการยืนยันในข้อตกลงที่สภายอมรับแล้ว ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมได้กำหนดให้เลขาธิการรัฐสภามีหน้าที่ยืนยันมติของสภาไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง การยืนยันมตินี้จะกระทำภายหลังการประชุมสภาในแต่ละครั้ง

การยืนยันมติของสภา โดยทั่วไปจะเป็นการยืนยันมติในเรื่องต่อไปนี้

๓.๑ การยืนยันมติในเรื่องการแต่งตั้งบุคคล เพื่อแจ้งให้บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งได้ทราบถึงมติของที่ประชุมสภาว่าตนได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใด

๓.๒ การยืนยันมติในเรื่องผลการดำเนินงานของรัฐบาล เพื่อแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้ทราบถึงผลการดำเนินงานของรัฐสภา เพื่อจะได้ดำเนินการตามขั้นตอนให้เรื่องดังกล่าวเสร็จสิ้นสมบูรณ์ต่อไป

กระบวนการเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

การตราพระราชบัญญัติขึ้นใช้บังคับนั้น ถ้าหากถือตามระบบการแบ่งแยกอำนาจโดยเด็ดขาดแล้ว ฝ่ายบริหารจะเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยไม่ได้เลย เป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้นที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติเอง ผิดกับในระบบการแบ่งแยกอำนาจไม่เด็ดขาด ซึ่งฝ่ายบริหารมีสิทธิริเริ่มเสนอร่างพระราชบัญญัติ เพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติพิจารณา และให้ความเห็นชอบในการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าจะพิจารณาให้ดีแล้วจะเห็นว่า การให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีสิทธิริเริ่มเสนอร่างพระราชบัญญัติแต่ฝ่ายเดียว โดยไม่ให้ฝ่ายบริหารมีส่วนเข้าเกี่ยวข้องด้วยนั้น ย่อมทำให้บรรดาพระราชบัญญัติที่บัญญัติออกมาโดยสภานิติบัญญัติ เป็นกฎหมายที่ดีโดยสมบูรณ์ไม่ได้ เพราะว่าวิธีการในทางทฤษฎีกับในทางปฏิบัติอาจจะไม่เหมือนกัน

ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ร่างพระราชบัญญัตินั้น จะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาก่อนเสมอ ผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติ ได้แก่

๑. คณะรัฐมนตรี

๒. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑. กรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ขอบเขตในการเสนอร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีมีอยู่อย่างกว้างขวาง เพราะเหตุว่ากฎหมายนั้นเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศ คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารราชการแผ่นดิน ย่อมจะต้องรู้ดีว่าต้องการกฎหมายประเภทไหนไปบริหารประเทศ โดยหลักการที่กล่าวมานี้ คณะรัฐมนตรีย่อมทรงไว้ซึ่งอำนาจในการริเริ่มเสนอกฎหมายใด ๆ อย่างสมบูรณ์ อนึ่ง การเสนอร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีไม่จำต้องมีผู้รับรองแต่อย่างใดแต่จะกระทำในรูปของมติคณะรัฐมนตรีทุกครั้งไป

๒. กรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ต่อเมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดอยู่มีมติให้เสนอได้ และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองนั้นไม่น้อยกว่า ๒๐ คนรับรองด้วย แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอได้ ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีด้วย

กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของรัฐสภา แบ่ง

ออกเป็น ๒ ขั้นตอน คือ

ก. ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในสภาผู้แทนราษฎร

ข. ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวุฒิสภา

ก. ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ในสภาผู้แทนราษฎร ต้องกระทำเป็นสามวาระและต้องพิจารณาไปตามลำดับ ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

๑. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่ง เป็นขั้นพิจารณาหลักการโดยทั่ว ๆ ไป ว่าสมควรจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ถ้าที่ประชุมสภามีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น สภาก็จะพิจารณาในลำดับต่อไปเป็นวาระที่สอง แต่หากที่ประชุมสภามีมติไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติร่างพระราชบัญญัตินั้นก็เป็นอันตกไป

ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ เป็นหลักเบื้องต้นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่งเท่านั้น แต่จริง ๆ แล้วการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่งนี้ ยังมีขั้นตอนการพิจารณาสลับซับซ้อนอีกหลายขั้นตอน ได้แก่

๑.๑ การตั้งคณะกรรมาธิการ ไปพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นก่อนรับหลักการ

ในระหว่างการอภิปรายในวาระที่หนึ่งนี้ ถ้ามี

ปัญหาที่ยากต่อการวินิจฉัยของที่ประชุม เพื่อประโยชน์แก่การพิจารณาของสภาว่าจะรับหลักการหรือไม่ สภาอาจมีมติให้ตั้งคณะกรรมาธิการสามัญหรือวิสามัญพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้ ซึ่งคณะกรรมาธิการที่สภาตั้งก็จะไปพิจารณาศึกษาในรายละเอียดข้อเท็จจริง กำหนดเวลาในการพิจารณาก็แล้วแต่ที่ประชุมจะกำหนด แล้วจะรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อที่ประชุมสภาอีกครั้งว่า สภาสมควรจะมีมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น การเสนอให้ตั้งคณะกรรมาธิการไปพิจารณาร่างพระราชบัญญัติก่อนรับหลักการนี้ มักใช้ในกรณีที่ที่ประชุมมีความเห็นแตกต่างกันมากมาย หากที่ประชุมจะตัดสินใจลงมติกันในขณะนั้น ก็อาจเป็นผลเสียในภายหลังได้ วิธีการนี้จึงมีประโยชน์มาก

๑.๒ คณะรัฐมนตรีขอรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไปพิจารณาก่อนรับหลักการ

ในการพิจารณาวาระที่หนึ่ง ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอ คณะรัฐมนตรีจะขอรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไปพิจารณาก่อนที่สภาจะลงมติรับหลักการ ก็สามารถกระทำได้โดยต้องขออนุมัติจากที่ประชุมเสียก่อน ถ้าที่ประชุมอนุมัติ ก็มีผลให้ต้องรอการพิจารณาไว้ก่อนภายในระยะเวลาที่สภากำหนด จนกว่าคณะรัฐมนตรีจะได้ส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนต่อสภา การบัญญัติข้อบังคับขึ้นเช่นนี้ มีเจตนาเพื่อที่จะให้คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็น

ฝ่ายบริหารได้มีโอกาสนำร่างพระราชบัญญัตินั้นไปพิจารณาเสียก่อนให้รอบคอบว่าจะนำไปปฏิบัติได้หรือไม่ แล้วจึงนำกลับมาเสนอให้ที่ประชุมทราบเหตุผล เพื่อสภาจะได้พิจารณาอีกครั้งว่า ควรจะรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไปหรือไม่

๑.๓ การรวมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ในการพิจารณาวาระที่หนึ่งนี้ สภาอาจมีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลายฉบับรวมกันก็ได้ โดยจะกระทำได้ต่อเมื่อ เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการเดียวกัน ทำนองเดียวกันหรือเกี่ยวเนื่องกัน และสภาจะลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติแต่ละฉบับหรือทั้งหมดรวมกันก็ได้ แต่เมื่อสภาได้มีมติรับหลักการแล้ว ให้สภาลงมติว่าจะใช้ร่างพระราชบัญญัติฉบับใดเป็นหลักในการพิจารณาในวาระที่สองด้วย

๒. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สอง แบ่งการพิจารณาออกเป็น ๒ ขั้นตอน คือ การพิจารณาของคณะกรรมาธิการและการพิจารณาของสภาภายหลังจากที่คณะกรรมาธิการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นเสร็จแล้ว

๒.๑ การพิจารณาของคณะกรรมาธิการ

การพิจารณาของคณะกรรมาธิการ เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติรับหลักการ

แห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้ว โดยคณะกรรมาธิการที่สภามอบหมาย ซึ่งอาจเป็นคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภา หรือคณะกรรมาธิการวิสามัญก็ได้ แล้วแต่มติของที่ประชุมสภา ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมาธิการ สมาชิกมีสิทธิที่จะร่วมพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยการขอเสนอเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมข้อความที่ปรากฏอยู่ในร่างเดิมได้ เรียกว่าการแปรญัตติ กล่าวคือ เมื่อสมาชิกผู้ใดเห็นควรขอแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมข้อความเดิมในร่างพระราชบัญญัติ ก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมาธิการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ภายในเวลาที่สภาได้กำหนดไว้ ในการเสนอคำแปรญัตติต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า ๕ คน โดยปกติต้องแปรเป็นรายมาตรา และการแปรญัตติเพิ่มมาตราขึ้นใหม่หรือตัดทอนหรือแก้ไขมาตราเดิม จะต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

๒.๒ การพิจารณาของสภา ภายหลังจากที่คณะกรรมาธิการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นเสร็จแล้ว

เมื่อประธานสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติ และรายงานของคณะกรรมาธิการแล้ว ก็จะบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภาภายใน ๑๐ วัน ในขั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติวาระที่สองของสภา เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่คณะกรรมาธิการรับไปพิจารณาในรายละเอียดเสร็จแล้วและเสนอต่อสภา

เพื่อพิจารณาต่อไป การพิจารณาวาระที่สองนี้ สภาจะพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา ในการอภิปรายของสมาชิกให้อภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำ หรือข้อความในมาตราที่ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติม หรือเปลี่ยนแปลงไปจากร่างเดิมเท่านั้น หรือที่ผู้แปรญัตติสงวนคำแปรญัตติ หรือที่คณะกรรมาธิการสงวนความเห็นไว้ ทั้งนี้เว้นแต่ที่ประชุมจะลงมติเป็นอย่างอื่น เมื่อได้พิจารณาจนจบร่างแล้วให้สภาพิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง และในการพิจารณาครั้งนี้ สมาชิกอาจขอแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำได้ แต่จะขอแก้ไขเพิ่มเติมความใดมิได้ นอกจากเนื้อความที่เห็นว่ายังขัดแย้งกันอยู่

๓. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สาม การพิจารณาในวาระนี้จะไม่มีการอภิปรายในร่างพระราชบัญญัตินั้นอีก ที่ประชุมจะต้องลงมติว่า จะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้ว

ผลการพิจารณาในวาระที่สาม แยกพิจารณาได้ดังนี้

๑. กรณีที่สภาลงมติไม่เห็นชอบ ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

๒. กรณีที่สภาลงมติเห็นชอบ ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ต่อวุฒิสภาพิจารณาต่อไป

ช. ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวุฒิสภา เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอขึ้นมาจากสภาผู้แทนราษฎรโดยที่วุฒิสภาเป็นสภาทำหน้าที่กลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติ ที่เสนอมา รัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดระยะเวลาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาไว้เป็นพิเศษ กล่าวคือกรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติไม่เกี่ยวด้วยการเงิน วุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๖๐ วัน แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน วุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน ทั้งนี้เว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปได้เป็นกรณีพิเศษ กำหนดวันการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้นับเฉพาะวันในสมัยประชุมเท่านั้น และให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา ถ้าหากวุฒิสภาไม่ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ก็ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา มีลักษณะดำเนินการทำนองเดียวกันกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ในสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจะต้องกระทำเป็นสามวาระ ดังนี้

๑. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่ง เป็นการพิจารณาและลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยกับหลักการ

แห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ อนึ่ง การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่งขั้นรับหลักการของวุฒิสภานี้ คณะรัฐมนตรีจะขอรับร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมาไปพิจารณาก่อนรับหลักการ เหมือนเช่นการพิจารณาในวาระที่หนึ่งของสภาผู้แทนราษฎรอีกไม่ได้ เพราะถือว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อวุฒิสภานั้น ได้ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม วุฒิสภาก็มีอำนาจตั้งคณะกรรมาธิการไปพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น ก่อนที่วุฒิสภาจะมีมติรับหลักการก็ได้ เช่นเดียวกับการพิจารณาในสภาผู้แทนราษฎร

๒. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สอง เป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมาธิการที่สภาตั้ง หรือกรรมาธิการเต็มสภา ซึ่งขั้นตอนการพิจารณา การแปรญัตติและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาภายหลังที่คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้ว ก็มีลักษณะเช่นเดียวกับการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

๓. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สาม เป็นการพิจารณาลงมติว่าจะเห็นชอบด้วยหรือไม่เห็นชอบ กับสภาผู้แทนราษฎร หรือถ้าในการพิจารณาวาระที่สอง ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ ก็ให้ที่ประชุมลงมติว่าให้แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่แก้ไขเพิ่มเติม ในกรณีเช่นว่านี้ มติให้แก้ไขเพิ่มเติมให้หมายความว่าให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติตามที่ได้พิจารณาในวาระที่สอง

และมติไม่แก้ไขเพิ่มเติมให้หมายความว่าวุฒิสภาเห็นชอบด้วย กับสภาผู้แทนราษฎรในร่างพระราชบัญญัติ โดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมแต่ประการใด

ผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา แยกพิจารณาได้ดังนี้

๑. กรณีที่วุฒิสภาเห็นชอบด้วย กับสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว

๒. กรณีที่วุฒิสภาลงมติในวาระที่หนึ่ง หรือวาระที่สาม ไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน แล้วส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

๓. กรณีที่วุฒิสภามีมติแก้ไขเพิ่มเติม ร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติให้ความเห็นชอบแล้ว ก็ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่วุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นเสร็จแล้ว ประธานวุฒิสภาจะต้องแจ้งผลการพิจารณานั้นไปยังประธานสภาผู้แทนราษฎรทราบต่อไป

การพิจารณาอนุมัติพระราชกำหนด

พระราชกำหนด เป็นกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้น

โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ และทรงตราขึ้นตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี เฉพาะในกรณีที่มีเหตุผลพิเศษ และไม่อาจให้ฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมายมาตามวิธีปกติได้ทันการ พระราชกำหนดมีศักดิ์เทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ และมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว แต่เมื่อตราขึ้นใช้แล้วจะต้องรีบนำเสนอต่อรัฐสภาเพื่ออนุมัติภายในระยะเวลาตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

พระราชกำหนดนั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภท

๑. พระราชกำหนดเกี่ยวกับเรื่องทั่ว ๆ ไป ฝ่ายบริหารจะออกได้ในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยสาธารณะหรือความมั่นคงในเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ และไม่สามารถเรียกประชุมรัฐสภาได้ทันท่วงที หรือเกิดขึ้นในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือถูกยุบสภา เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ประกาศใช้พระราชกำหนดนั้นแล้ว จะต้องเสนอมาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไปโดยไม่ชักช้า

๒. พระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรา ฝ่ายบริหารจะออกได้ในกรณีที่มีความจำเป็น ต้องมีกฎหมายเกี่ยวด้วยการภาษีอากรหรือเงินตรา ซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน แม้จะอยู่ในระหว่างเปิดสมัยประชุมก็ตาม แต่เมื่อคณะรัฐมนตรีประกาศใช้พระราชกำหนดนั้นแล้ว จะต้อง

รีบเสนอมาเพื่อให้รัฐสภาอนุมัติภายใน ๓ วัน นับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ผลของการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ทั้ง ๒ กรณีดังกล่าว แยกพิจารณาได้ดังนี้

๑. ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติ พระราชกำหนดนั้นเป็นอันตกไป และให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

๒. ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา อนุมัติพระราชกำหนด ก็ถือว่าพระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

๓. ถ้าสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรได้ยืนยันการอนุมัติพระราชกำหนด ด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด มีผลให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

๔. ถ้าสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติ แต่วุฒิสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรได้ยืนยันการอนุมัติพระราชกำหนด ด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ก็ถือว่าพระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

การยกร่างพระราชบัญญัติ

ในระบอบรัฐสภา บรรดาพระราชบัญญัติที่จะมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายได้นั้น จะต้องผ่านการพิจารณาและได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเสียก่อน จึงจะนำไปประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ แต่บรรดาพระราชบัญญัติที่รัฐสภาจะพิจารณาให้ความเห็นชอบนั้น จะต้องมีผู้ยกร่างขึ้นโดยรวบรวมเจตนารมณ์ต่าง ๆ ในเรื่องที่คิดจะบัญญัติเป็นกฎหมายนั้นมาเรียบเรียงขึ้นเป็น "ร่างพระราชบัญญัติ"

ในการยกร่างพระราชบัญญัตินั้น ย่อมต้องมีหลักเกณฑ์อันพึงยึดถือ ไม่ใช่ว่าจะเขียนขึ้นได้ตามอำเภอใจ มิฉะนั้นแล้วจะเกิดการสับสนหรือขัดกันเองในตัวกฎหมาย ทำให้ไม่เหมาะแก่การใช้และอาจจะไม่ถูกหลักแห่งความยุติธรรม

การยกร่างพระราชบัญญัติ หมายถึง การเขียนข้อความในรูปร่างของพระราชบัญญัติ เพื่อเสนอให้รัฐสภาพิจารณาว่าจะประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ หรือควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงร่างพระราชบัญญัตินั้นประการใด และเพราะเหตุที่ยังไม่ยุติที่ผู้ร่างนี้เองจึงใช้คำว่า "ร่าง"

รูปแบบของร่างพระราชบัญญัติ

รูปแบบของร่างพระราชบัญญัติ ที่ถือปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันเป็นไปในลักษณะที่ได้ทำตามอย่างกันมา โดยยึดถือกฎหมายฉบับเก่าเป็นหลัก และพัฒนาขึ้นตามเหตุผลของผู้ร่างและการยอมรับของสภา แบบของร่างพระราชบัญญัติส่วนใหญ่ จะมีลักษณะลอกเลียนมาจากกฎหมายของต่างประเทศ โดยนำมาปรับปรุงเพื่อให้เกิดความเข้าใจและความสะดวกในการใช้ รูปแบบของร่างพระราชบัญญัติที่เราถือปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบันแบ่งออกเป็น ๓ ส่วนคือ

ก. ตัวร่างพระราชบัญญัติ

ข. ส่วนประกอบของร่างพระราชบัญญัติ

ค. ส่วนประกอบในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ก. ตัวร่างพระราชบัญญัติ รูปแบบของตัวร่างพระราชบัญญัติมีลักษณะและรายละเอียดโดยสังเขปดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อร่างพระราชบัญญัติ

(๒) พระปรมาภิไธย

(๓) วันที่ทรงลงพระปรมาภิไธย

(๔) ข้อความที่แสดงให้เห็นว่าการออกกฎหมาย เป็นพระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์

(๕) คำปรารภ

(๖) ข้อความที่แสดงให้เห็นว่าการออกกฎหมาย ของ

รัฐสภาได้กระทำในนามของพระมหากษัตริย์

(๗) มาตรา ๑ กล่าวถึงชื่อของพระราชบัญญัติ อีกครั้งหนึ่งว่าพระราชบัญญัตินั้นเรียกว่าอะไร

(๘) มาตรา ๒ วันใช้บังคับของพระราชบัญญัติ

(๙) เนื้อหา ตั้งแต่มาตรา ๓ เป็นต้นไปจนจบตัวร่างจะเป็นเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ

(๑๐) ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

(๑๑) ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ

ข. ส่วนประกอบของร่างพระราชบัญญัติ เป็นส่วนที่มิใช่ตัวร่างพระราชบัญญัติ แต่นำมาใช้ประกอบการเสนอร่างพระราชบัญญัติ มีลักษณะและรายละเอียดโดยสังเขปดังต่อไปนี้

(๑) บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติ

(๒) แผนที่

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติ .....

.....

พ.ศ. ....

หลักการ

.....

.....

.....

เหตุผล

.....

.....

.....

ค. ส่วนประกอบในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ นอกจากจะต้องมีตัวร่างพระราชบัญญัติพร้อมด้วยบันทึกหลักการ และเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังจะต้องมีส่วนประกอบอีกสองประการ ซึ่งมีลักษณะและรายละเอียดโดยสังเขปดังต่อไปนี้

(๑) หนังสือนำและมติของพรรคการเมือง

(๒) ผู้รับรองร่างพระราชบัญญัติ

ลักษณะของร่างพระราชบัญญัติที่ดี

๑. เป็นร่างพระราชบัญญัติ ที่ได้ร่างขึ้นโดยถูกต้องตามแบบหลักเกณฑ์ และวิธีการ เพราะหากร่างไม่ถูกต้องตามแบบแล้ว จะทำให้เสียเวลา

๒. เป็นร่างพระราชบัญญัติที่ตรงตามเจตนารมณ์ โดยใช้ถ้อยคำที่ชัดเจนรัดกุม ไม่ใช้ถ้อยคำที่มีความหมายได้หลายอย่าง เพื่อให้ผู้ใช้กฎหมายเข้าใจความหมายได้อย่างถูกต้องและแน่นอน โดยไม่จำเป็นต้องตีความ

๓. เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีเหตุผล เหมาะสมกับสถานการณ์ และสามารถเป็นไปได้

๔. เป็นร่างพระราชบัญญัติที่ต้องมีเวลาในการศึกษา และพิจารณาพอสมควร เพื่อจะได้ไม่เกิดความบกพร่องขึ้น

ที่ .....

.....

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติ .....

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล

ข้าพเจ้าขอเสนอร่างพระราชบัญญัติ.....

.....

..... มาเพื่อได้โปรดนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ลื่อชื่อ ..... ผู้เสนอ

( )

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค .....

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

พรรค ..... ได้พิจารณาแล้ว มีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้

ลงชื่อ .....

( )

หัวหน้าพรรคหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน

ร่าง

พระราชบัญญัติ

.....(๑).....

พ.ศ. .....

.....(๒).....

(๓) .....
.....

.....(๔).....
.....

โดยที่เป็นการสมควร (๕).....
.....

(๖)
.....
.....

(๗) มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติ.....
..... พ.ศ....."

(๘) มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับ.....
.....

(๙) มาตรา ๓.....
.....

มาตรา ๔.....
.....

มาตรา ๕.....
.....

....(๑๐).....
.....

ลงชื่อ.....(๑๑).....ผู้เสนอ

(.....)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรค.....

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรครับรอง

1.	2. .....
( )	( )
3.	4. .....
( )	( )
5.	6. .....
( )	( )
7.	8. .....
( )	( )
9.	10. .....
( )	( )
11.	12. .....
( )	( )
13.	14. .....
( )	( )
15.	16. .....
( )	( )
17.	18. .....
( )	( )
19.	20. .....
( )	( )
21.	22. .....
( )	( )
23.	24. .....
( )	( )

25. .....

(

กรรมาธิการ

กรรมาธิการของสภาเป็นสิ่งที่จำเป็น และมีความสำคัญในการช่วยให้งานของสภาสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี การดำเนินกิจการในอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาอาจดำเนินการได้โดยล่าช้าหรือไม่สมบูรณ์หากขาดระบบกรรมาธิการเข้ามาช่วย

คณะกรรมาธิการของสภามีที่มาจากรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมของสภา โดยคำนึงถึงหลักการแบ่งงานกันทำ หรือเมื่อต้องการความชำนาญในเรื่องเฉพาะด้าน ตามหลักการดังกล่าวจึงเป็นอำนาจของสภาที่จะเลือกใช้กรรมาธิการในโอกาสใดได้ โดยอาศัยรัฐธรรมนูญและข้อบังคับที่ได้ให้อำนาจไว้

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๙ ได้ให้อำนาจสภาตั้งคณะกรรมาธิการไว้ว่า สภามีอำนาจเลือกสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญ เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมาย แล้วรายงานต่อสภา ตามหลักการดังกล่าวทำให้เห็นว่าลักษณะของ

กรรมาธิการเปรียบเหมือนสภาเล็ก ประกอบด้วยบุคคลจำนวนหนึ่ง แล้วแต่สภาใหญ่จะเห็นสมควร โดยมีหน้าที่ตามที่สภาใหญ่หรือรัฐธรรมนูญกำหนด กรรมาธิการของสภาจึงเกิดขึ้นจากความจำเป็นเพื่อช่วยเหลือแบ่งเบางานของรัฐสภา ซึ่งมีขอบเขตกว้างขวางและเกี่ยวข้องกับปัญหาซึ่งสลับซับซ้อน กรรมาธิการจึงเป็นคณะทำงานให้กับรัฐสภานั่นเอง

ความสำคัญของคณะกรรมาธิการ

กรรมาธิการมีความสำคัญพอจำแนกได้ดังนี้

๑. ทำให้แบ่งเบาภาระของสภา เนื่องจากกิจการต่าง ๆ ของรัฐได้เพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับทุกขณะ จำนวนและความสลับซับซ้อนของร่างพระราชบัญญัติที่เสนอให้สภาพิจารณาที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้สภาไม่อาจพิจารณาได้อย่างถี่ถ้วนและรอบคอบ จึงจำเป็นต้องตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นเพื่อพิจารณาศึกษา โดยทำหน้าที่เป็นเสมือนหนึ่งผู้ช่วยสภาในการวินิจฉัยปัญหาหรือกระทำกิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ทั้งยังประหยัดเวลาให้สภาอีกด้วย

๒. ทำให้ได้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ในกรณีที่มีปัญหาหรือร่างพระราชบัญญัติที่ฝ่ายรัฐสภาจะต้องพิจารณามีลักษณะพิเศษต้องการความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ต้องอาศัยบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านนั้น มาเป็นผู้

พิจารณา สภาก็จะตั้งเป็นคณะกรรมาธิการเพื่อพิจารณาปัญหาดังกล่าว

๓. ทำให้ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและเหมาะสม ระบบกรรมาธิการเป็นเครื่องมืออย่างดี ที่จะให้สภาได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและเหมาะสม เพื่อประกอบการวินิจฉัยลงมติในปัญหาต่าง ๆ โดยประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ หรือกลุ่มบุคคลเพื่อให้ได้รับข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง

๔. ทำให้สามารถติดตามผลการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบกรรมาธิการเป็นกลไกของสภาที่สามารถติดตามผลการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างทั่วถึงและสามารถรับทราบปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ที่ร้องเรียนมาโดยผ่านทางคณะกรรมาธิการชุดต่าง ๆ ได้

ประเภทของคณะกรรมาธิการ

รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมของสภาในปัจจุบัน ได้แบ่งแยกประเภทของกรรมาธิการตามคุณสมบัติของบุคคลที่ประกอบขึ้นเป็นคณะกรรมาธิการหรือแบ่งตามกิจกรรมที่ได้รับมอบหมายให้กระทำ ซึ่งอาจมีลักษณะประจำหรือชั่วคราวเฉพาะกรณีได้ สุดแต่สภาจะเห็นสมควร นอกจากนี้ยังมีกรรมาธิการบางประเภทเกิดขึ้นตามความจำเป็นที่สภาต้องใช้เพื่อดำเนินการในบางเรื่องบางกรณี ตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้ โดยแบ่งแยกประเภทของกรรมาธิการ

ไว้ดังนี้

๑. คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาหมายถึงกรรมาธิการที่สภาแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกสภาเท่านั้น ประกอบเป็นคณะกรรมาธิการ และตั้งไว้เป็นการถาวรตลอดอายุของสภา คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภา จะมีจำนวนคณะตามความจำเป็นในกิจการของสภา

ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภา ๑๘ คณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมาธิการจำนวน ๑๙ คน สมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมาธิการสามัญประจำสภาได้ไม่เกินสองคณะ ส่วนข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา กำหนดให้วุฒิสภาตั้งคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภา ๑๒ คณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมาธิการจำนวน ๑๙ คน สมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมาธิการสามัญประจำสภาได้เพียงคณะเดียว

๒. คณะกรรมาธิการวิสามัญ หมายถึง กรรมาธิการที่สภาแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้นก็ได้ ประกอบเป็นคณะกรรมาธิการ สภาจะตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นก็ต่อเมื่อมีเหตุผลและความจำเป็นในกิจการ หรือเรื่องราวที่จะให้ดำเนินการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษานั้น ไม่อยู่ในขอบข่ายของคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาชุดใด หรืออาจจะเป็นเรื่องที่คาบเกี่ยวกับขอบข่าย

ความรับผิดชอบของคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาหลายชุด เมื่อปฏิบัติหน้าที่เสร็จสิ้นสมบูรณ์ และเสนอรายงานต่อสภาพิจารณาเสร็จแล้ว คณะกรรมาธิการวิสามัญก็จะสลายตัวสิ้นสภาพไป

๓. คณะกรรมาธิการร่วมกัน ประกอบด้วยบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด คณะกรรมาธิการร่วมกันเกิดขึ้นเมื่อมีปัญหาข้อขัดแย้งในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ คือเมื่อวุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้ว รัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดวิธีการตั้งกรรมาธิการร่วมกันเพื่อพิจารณา ตามมาตรา ๑๒๘ (๓) คณะกรรมาธิการร่วมกันในลักษณะนี้คล้ายกับคณะกรรมาธิการวิสามัญตรงที่มีลักษณะเป็นการเฉพาะกิจ เมื่อดำเนินภารกิจเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็จะสลายตัวไป

๔. คณะกรรมาธิการเต็มสภา ประกอบด้วยสมาชิกทุกคนเป็นกรรมาธิการ ประธานสภาเป็นประธานคณะกรรมาธิการ คณะกรรมาธิการประเภทนี้จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยรับหลักการในการพิจารณาวาระที่หนึ่งแล้ว แต่เนื่องด้วยมีความจำเป็นรีบด่วนเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ และประกอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่มีความสลับซับซ้อน สภาอาจมีมติให้พิจารณารวดเดียวสามวาระได้ โดยให้สมาชิกทุกคนในที่ประชุมเป็นกรรมาธิการพิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัตินั้นได้ ใน

ขณะที่ประชุมปรึกษาในรายละเอียดของกฎหมายนั้น ไม่ถือว่าเป็นการประชุมสภา แต่ถือว่าเป็นการประชุมคณะกรรมาธิการ เมื่อพิจารณารายละเอียดเรียงมาตรา ซึ่งเป็นการพิจารณาในวาระที่สอง ขั้นตอนของคณะกรรมาธิการเรียบร้อยแล้ว ในการพิจารณาวาระที่สาม ที่ประชุมก็จะเปลี่ยนแปลง

วิธีการตั้งกรรมาธิการ

การเลือกและการแต่งตั้งกรรมาธิการ เป็นอำนาจของสภา โดยที่ประชุมสภามีอำนาจเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมาธิการโดยวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่ข้อบังคับการประชุมสภากำหนดไว้ ซึ่งขั้นตอนในทางปฏิบัติพอสรุปได้ดังนี้

๑. สภาจะพิจารณากำหนดจำนวนกรรมาธิการ ที่ตั้งว่าควรมีจำนวนเท่าใดซึ่งถ้ารัฐธรรมนูญ หรือข้อบังคับกำหนดไว้แล้วก็ให้ถือตามนั้น

๒. ให้สมาชิกเสนอชื่อบุคคลเป็นกรรมาธิการ ให้ครบตามจำนวนที่กำหนดไว้

๓. ถ้าสมาชิกเสนอชื่อมีจำนวนมากกว่าที่กำหนดไว้ ก็ต้องมีการออกเสียงลงคะแนนเพื่อให้ได้จำนวนกรรมาธิการเท่าที่กำหนดไว้

ขอบเขตอำนาจหน้าที่

โดยหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กรรมาธิการมีอำนาจกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมายแล้วรายงานต่อสภา อำนาจหน้าที่ของกรรมาธิการมีลักษณะเป็นการเสนอความเห็นต่อสภาในกิจการที่สภามอบหมายให้ดำเนินการ จึงมีลักษณะไม่เด็ดขาด ผลการพิจารณาของกรรมาธิการเป็นเพียงความเห็นประกอบการวินิจฉัยของสภาเท่านั้น ซึ่งสภาอาจจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับผลของการพิจารณาของกรรมาธิการที่เสนอไปก็ได้ แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมาธิการทุกคณะที่สภาตั้งขึ้นและมอบหมายกิจการให้ดำเนินการย่อมมีอำนาจอย่างเต็มที่ ในการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ตามที่สภาได้มอบหมาย

คณะกรรมาธิการของสภา นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในการกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมายแล้ว ยังมีอำนาจดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วย

๑. เลือกกรรมาธิการในคณะเป็นประธานคณะกรรมาธิการ รองประธานคณะกรรมาธิการ เลขานุการคณะกรรมาธิการ ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ โฆษกคณะกรรมาธิการ และผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมาธิการ

๒. เรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำ หรือใน

เรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่

๓. ตั้งคณะอนุกรรมาธิการเพื่อพิจารณาปัญหาใด ๆ ตามแต่จะมอบหมายได้ แล้วนำผลการดำเนินงานมาเสนอคณะกรรมาธิการอีกครั้งหนึ่ง

๔. รายงานผลการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ต่อสภา

๕. เสนอข้อสังเกตไว้ในรายงานเพื่อให้สภาพิจารณา ถ้าสภาเห็นด้วยกับข้อสังเกต ให้ประธานสภาแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรี

๖. มอบหมายให้บุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาของคณะกรรมาธิการ แถลงหรือชี้แจงแทนในที่ประชุมสภา

ลักษณะงานของกรรมาธิการ

งานของคณะกรรมาธิการ ส่วนหนึ่งจะเป็นงานที่สภามอบหมายมาให้ดำเนินการ อีกส่วนหนึ่งจะเป็นงานที่รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภากำหนดให้สภาตั้งกรรมาธิการขึ้นมาดำเนินการ ซึ่งสามารถจำแนกงานของกรรมาธิการได้ดังนี้

๑. งานพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

๒. งานพิจารณาเรื่องอื่น ๆ ที่สภามอบหมาย

๓. งานของคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภา

๑. งานพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ รัฐธรรมนูญและข้อบังคับได้กำหนดขั้นตอนในการพิจารณา โดยผ่านคณะกรรมาธิการ

ในลักษณะดังนี้

๑.๑ พิจารณาหลักการของร่างพระราชบัญญัติก่อนที่สภาจะลงมติรับหลักการในวาระที่หนึ่ง

๑.๒ พิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติที่สภามีมติรับหลักการแล้ว โดยในการนี้คณะกรรมาธิการมีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียดในร่างพระราชบัญญัตินั้น และในขณะเดียวกันสมาชิกอื่นก็มีสิทธิเสนอคำแปรญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติม ร่างพระราชบัญญัตินั้นได้ด้วย

๒. งานพิจารณาเรื่องอื่น ๆ ที่สภามอบหมาย บทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๓๙ กำหนดไว้ว่า สภาอาจตั้งคณะกรรมาธิการเพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ก็ได้ นอกจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่กล่าวมา งานของคณะกรรมาธิการในลักษณะนี้ จึงขึ้นอยู่กับมติของที่ประชุมสภาว่าจะมอบหมายเรื่องใดให้คณะกรรมาธิการพิจารณาบ้าง

๓. งานของคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภา มีการปฏิบัติการในรูปแบบต่าง ๆ ตามขอบข่ายอำนาจหน้าที่ของตนตลอดเวลาของอายุสภา ปัจจุบันคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรมี ๑๘ คณะ และคณะกรรมาธิการสามัญประจำวุฒิสภามี ๑๒ คณะดังนี้

คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

๑. คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎร

๒. คณะกรรมาธิการกิจการสตรีและเยาวชน

๓. คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์

๔. คณะกรรมาธิการการคมนาคม

๕. คณะกรรมาธิการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน

๖. คณะกรรมาธิการการต่างประเทศ

๗. คณะกรรมาธิการติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี

๘. คณะกรรมาธิการการทหาร

๙. คณะกรรมาธิการการปกครอง

๑๐. คณะกรรมาธิการการแรงงาน

๑๑. คณะกรรมาธิการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน

๑๒. คณะกรรมาธิการการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว

๑๓. คณะกรรมาธิการการศึกษา

๑๔. คณะกรรมาธิการการเศรษฐกิจ

๑๕. คณะกรรมาธิการการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

๑๖. คณะกรรมาธิการสวัสดิการสังคมและการกีฬา

๑๗. คณะกรรมาธิการอุตสาหกรรม

๑๘. คณะกรรมาธิการพิจารณาเปิดเผยรายงานการ

ประชุมลับและตรวจรายงานการประชุม

คณะกรรมาธิการสามัญประจำวุฒิสภา

๑. คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์

๒. คณะกรรมาธิการการคมนาคม

๓. คณะกรรมาธิการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน

๔. คณะกรรมาธิการการต่างประเทศ

๕. คณะกรรมาธิการการทหาร

๖. คณะกรรมาธิการการปกครอง

๗. คณะกรรมาธิการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน

๘. คณะกรรมาธิการการศึกษาและวัฒนธรรม

๙. คณะกรรมาธิการการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม

๑๐. คณะกรรมาธิการการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

๑๑. คณะกรรมาธิการการสวัสดิการสังคมและแรงงาน

๑๒. คณะกรรมาธิการตรวจรายงานการประชุมและเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

การประชุมคณะกรรมาธิการ

การประชุมคณะกรรมาธิการมีวัตถุประสงค์ เพื่อแสวงหา

ข้อยุติในปัญหาต่าง ๆ เนื่องจากผู้เข้าร่วมประชุมไม่ว่าจะเป็นกรรมาธิการ หรือบุคคลที่กรรมาธิการเชิญมาชี้แจงแสดงความคิดเห็นหรือปรึกษาหารือเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ หรือเรื่องใด ๆ ที่สภามอบหมายก็ตาม ย่อมมีความคิดเห็นแตกต่างกัน แต่เพื่อให้การประชุมได้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและบรรลุวัตถุประสงค์จึงจำเป็นต้องอาศัยระเบียบหรือข้อบังคับการประชุม เป็นหลักในทางปฏิบัติ

ลักษณะการประชุม

การประชุมคณะกรรมาธิการ มีลักษณะแตกต่างจากการประชุมสภา กล่าวคือ การประชุมสภารัฐธรรมนูญกำหนดลักษณะการประชุมสภาไว้ว่า มีลักษณะเป็นการเปิดเผยตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภา โดยข้อบังคับกำหนดให้ประชาชนเข้าฟังการประชุมได้ ส่วนการประชุมคณะกรรมาธิการ ผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมได้คือ

๑. สมาชิก

๒. รัฐมนตรี

๓. บุคคลซึ่งรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

๔. บุคคลซึ่งประธานคณะกรรมาธิการเชิญมาชี้แจง

ดังนั้นประชาชนทั่วไป จึงไม่มีสิทธิเข้าฟังการประชุมคณะกรรมาธิการได้ ส่วนในกรณีประชุมลับ บุคคลที่จะเข้าฟังการประชุม

คณะกรรมาธิการได้ก็เฉพาะแต่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุม และต้องได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุมเท่านั้น

ระเบียบวิธีปฏิบัติในการประชุม

ข้อบังคับการประชุมสภาไม่ได้กำหนด ในเรื่องนี้ไว้ชัดเจน เพียงแต่ให้หลักว่าในการประชุมคณะกรรมาธิการ ให้นำข้อบังคับนี้เฉพาะที่เกี่ยวกับการประชุมสภามาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ในทางปฏิบัติ การประชุมคณะกรรมาธิการมุ่งที่จะพิจารณาหาข้อยุติในประเด็นปัญหาต่าง ๆ เป็นสำคัญ การอภิปรายชี้แจงแสดงความคิดเห็นหรือการแสดงญัตติตลอดจนการลงมติไม่สู้จะเคร่งครัด ในเรื่องระเบียบข้อบังคับนัก เพราะระเบียบข้อบังคับในบางกรณีอาจเป็นอุปสรรคต่อลักษณะงานของกรรมาธิการ ซึ่งต้องการเปิดโอกาสให้กรรมาธิการแต่ละท่านได้อภิปรายชี้แจงแสดงความคิดเห็น โดยละเอียดรอบคอบ ปัญหาบางประการจึงอาจจะถูกหยิบยกขึ้นพิจารณาทบทวน หลายครั้งหลายหนในที่ประชุมคณะกรรมาธิการ เพื่อหาข้อยุติที่ดีที่สุด และมักจะไม่มีการออกเสียงลงคะแนนกัน นอกจากกรณีที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น

ประธานของที่ประชุม

โดยปกติประธานของที่ประชุมคณะกรรมาธิการ ก็คือประธานคณะกรรมาธิการ เว้นแต่ในการประชุมครั้งใดประธานไม่อยู่

หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ อาจมอบให้รองประธาน หรือเลือกกรรมาธิการคนหนึ่งคนใดเป็นประธานเฉพาะคราว ทำหน้าที่แทนได้ บทบาทและอำนาจหน้าที่ของประธานคณะกรรมาธิการมีความสำคัญต่อการดำเนินการประชุมคณะกรรมาธิการ ดังต่อไปนี้

๑. การนัดประชุมคณะกรรมาธิการ

๒. การเป็นประธานของที่ประชุมคณะกรรมาธิการ

๓. การลงลายมือชื่อในเอกสาร

๔. การนัดผู้แปรญัตติ

๕. การรายงานต่อที่ประชุมสภา

๖. การแถลงผลงานของคณะกรรมาธิการ

เลขานุการของที่ประชุม

เลขานุการของที่ประชุม ก็คือเลขานุการคณะกรรมาธิการ ซึ่งมีความสำคัญต่อการประชุมอย่างมาก เพราะเลขานุการมีหน้าที่ช่วยประธานของที่ประชุมในด้านต่าง ๆ ต้องติดตามผลการประชุมในแต่ละครั้งว่าที่ประชุมมีมติเป็นเช่นใด ซึ่งอาจมีการทบทวนมติที่ประชุมกันใหม่หลายครั้ง เลขานุการจะต้องอาศัยประสบการณ์และความรู้ความชำนาญในด้านเลขานุการเพื่อปฏิบัติหน้าที่เลขานุการของที่ประชุมให้เกิดประโยชน์มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ช่วยเหลือประธานในการดำเนินงานให้เป็นไปตามขั้นตอน และถูกต้องด้วย

ระเบียบวิธีปฏิบัติ ตลอดจนติดต่อประสานงานกับบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เอกสิทธิ์และความคุ้มกันในการประชุมคณะกรรมาธิการ

ในการประชุมคณะกรรมาธิการ กรรมาธิการหรือบุคคลที่คณะกรรมาธิการเชิญให้มาแถลงข้อเท็จจริง หรือชี้แจงแสดงความคิดเห็น ย่อมได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครองในการอภิปราย แถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น ตลอดจนการออกเสียงลงคะแนนเช่นเดียวกับในที่ประชุมสภา กล่าวคือ จะกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นหรือออกเสียงลงคะแนน ย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวผู้นั้นในทางใดมิได้ และมีความคุ้มกันในทางอาญาในข้อที่ว่า ในระหว่างสมัยประชุม ห้ามมิให้จับหรือคุมขังหรือหมายเรียกตัวสมาชิกไปทำการสอบสวนในฐานะเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา และดำเนินการพิจารณาคดีอันเป็นผลให้เกิดการขัดขวางต่อการที่สมาชิกผู้นั้น จะเข้าประชุมสภามิได้ เอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้ไว้นั้นคุ้มครองกรรมาธิการของสภาด้วย โดยมีเจตนารมณ์ให้สมาชิกมีเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่ในที่ประชุม ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่กรรมาธิการหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ได้แสดงความคิดเห็นโดยอิสระ ไม่ต้องเกรงกลัวที่จะถูกฟ้องร้อง หรือได้รับโทษทางอาญาแต่ประการใด

ญัตติ

ในการเสนอเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาในการประชุมแบบรัฐสภานั้น ผู้เข้าประชุมต้องเสนอเป็น "ญัตติ" ญัตติซึ่งเป็นข้อเสนอให้ที่ประชุมได้พิจารณา จึงเปรียบเสมือนกลไกอย่างหนึ่งในการดำเนินงานของรัฐสภา เป็นสิ่งกำหนดจุดมุ่งหมายของเรื่องที่จะประชุม เพราะญัตติทุกเรื่องนั้นย่อมมีจุดมุ่งหมายอยู่ในตัว ทั้งยังทำให้รู้ถึงผลประโยชน์หรือผลกระทบอันอาจเกิดขึ้นด้วย ญัตติจึงมีความสำคัญต่อการดำเนินงานของรัฐสภา ๓ ประการ คือ

๑. กลไกในการตรากฎหมาย กฎหมายที่เสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณานั้น ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายที่เสนอโดยฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ จะต้องเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติอันเป็นญัตติที่จะก่อให้เกิดผลเป็นกฎหมายใช้บังคับต่อไป

๒. กลไกในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน อำนาจหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐสภา คือ การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นการถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติที่มีต่อฝ่ายบริหาร วิธีการควบคุมที่เด็ดขาดตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ได้แก่

การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ ซึ่งจะมีผลให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่ง

๓. กลไกในการประชุมสภา การประชุมแบบรัฐสภานั้นที่ประชุมมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้ข้อตกลงในการดำเนินงานของสภาร่วมกัน สมาชิกผู้เข้าร่วมประชุมย่อมต้องการการประชุมที่มีประสิทธิภาพและมุ่งหวังความสำเร็จอย่างเป็นประชาธิปไตย ญัตติจึงเข้ามามีส่วนเป็นกลไกเพื่อให้การประชุมสภาบรรลุความมุ่งหมาย โดยมีญัตติต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับระเบียบวิธีในการประชุมในอันที่จะนำมาซึ่งความสะดวก รักษาผลประโยชน์ของสภา ปกป้องการฉวยโอกาส แก้ไขปัญหา และสร้างความเป็นประชาธิปไตย

ลักษณะ การเสนอญัตติ

ก. ญัตติที่เสนอด้วยวาจา ญัตติที่สามารถเสนอได้ด้วยวาจานั้น ต้องเป็นญัตติซึ่งข้อบังคับการประชุมกำหนดไว้ให้เสนอด้วยวาจาได้ ส่วนใหญ่จะเป็นญัตติที่เกี่ยวกับระเบียบวิธีปฏิบัติในการประชุมสภาเพื่อช่วยให้การพิจารณาญัตติหลักสำเร็จลง ได้แก่

๑. ญัตติขอให้ปรึกษาหรือพิจารณาเป็นเรื่องด่วน

๒. ญัตติขอให้เปลี่ยนระเบียบวาระประชุม

๓. ญัตติขอให้ลงมติมิให้จดรายงานการประชุมลับ

๔. ญัตติขอให้ลงมติห้ามโฆษณาข้อความ อันเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

๕. ญัตติขอแปรญัตติเฉพาะเรื่องที่มิใช่กฎหมาย

๖. ญัตติขอให้รวมระเบียบวาระการประชุมที่เป็นเรื่องเดียวกัน ทำนองเดียวกัน หรือเกี่ยวเนื่องกันเพื่อพิจารณาพร้อมกัน

๗. ญัตติขอให้ส่งปัญหาไปยังคณะกรรมาธิการ เพื่อพิจารณา

๘. ญัตติขอให้บุคคลใดส่งเอกสาร หรือมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น

๙. ญัตติขอให้รวมหรือแยกประเด็นพิจารณาหรือลงมติ

๑๐. ญัตติขอให้เลื่อนการปรึกษาหรือการพิจารณา

๑๑. ญัตติขอให้ปิดอภิปราย

๑๒. ญัตติขอให้ยกเรื่องอื่นขึ้นปรึกษาหรือพิจารณา

๑๓. ญัตติเสนอวิธีลงคะแนนเสียง ในการลงคะแนนโดยเปิดเผยหรือลับ

๑๔. ญัตติขอให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยคณะกรรมาธิการเต็มสภา

๑๕. ญัตติขอให้งดใช้ข้อบังคับการประชุม ข้อหนึ่งข้อใดทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวเฉพาะกรณี

๑๖. ญัตติที่ประธานอนุญาตตามที่เห็นสมควร

ข. ญัตติที่เสนอเป็นหนังสือ โดยทั่ว ๆ ไปแล้ว ญัตติต้องเสนอเป็นหนังสือ และญัตติที่กำหนดให้เสนอเป็นหนังสือนี้ มักจะเป็นญัตติที่สำคัญ จึงได้กำหนดให้เสนอเป็นหนังสือ เพื่อที่สมาชิกจะได้มีโอกาสนำไปศึกษาล่วงหน้า มีลักษณะเป็นญัตติหลักในตัวญัตตินั้นเอง ได้แก่

๑. ญัตติร่างพระราชบัญญัติ

๒. ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

๓. ญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ

๔. ญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป

๕. ญัตติขอให้วินิจฉัยให้สมาชิกพ้นจากสมาชิกภาพ (มาตรา ๘๒)

๖. ญัตติขอให้ปล่อยสมาชิกผู้ถูกคุมขัง

๗. ญัตติขอให้สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลง (มาตรา ๘๑)

๘. ญัตติขอให้วินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ ที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๙. ญัตติขอให้ประชุมลับ

๑๐. ญัตติขอให้คณะกรรมาธิการกระทำกิจการ หรือพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ

สภา

๑๑. ญัตติขอให้ยกร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งต้องยับยั้งตามมาตรา ๑๒๘ ขึ้นพิจารณาใหม่

๑๒. ญัตติตีความรัฐธรรมนูญ

๑๓. ญัตติตีความข้อบังคับการประชุม

๑๔. ญัตติแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ

๑๕. ญัตติด่วน

๑๖. ญัตติทั่วไปหรือญัตติธรรมดา

ผู้มีสิทธิเสนอญัตติ

บุคคลที่มาร่วมประชุมในองค์กรนิติบัญญัตินั้น ประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย ฝ่ายนิติบัญญัติได้แก่ สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฝ่ายบริหารได้แก่ คณะรัฐมนตรี นอกจากนั้นก็ยังมีบุคคลภายนอกซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมาธิการวิสามัญ และผู้ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีให้ชี้แจงข้อเท็จจริง หรือตอบข้อซักถามของสมาชิก แต่บุคคลที่มีสิทธิเสนอญัตติ ได้แก่ สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐมนตรี ส่วนบุคคลภายนอกนั้นแม้จะมีข้อเสนอที่ดีอย่างไร ก็ไม่อาจเสนอญัตติให้สภาพิจารณาได้ เพราะถือว่ามีสมาชิกสภาเป็นตัวแทนของประชาชนทำหน้าที่ในการเสนอญัตติอยู่แล้ว และในบรรดาผู้มีสิทธิเสนอญัตตินั้น ก็ไม่ใช่ว่าจะสามารถ

เสนอญัตติทุกญัตติได้ ญัตติบางอย่างก็กำหนดไว้เฉพาะว่าผู้ใดจะเป็นผู้เสนอได้

การพิจารณาญัตติของสภานั้น สมาชิกทุกคนมีสิทธิที่จะอภิปราย แม้ว่าจะไม่ได้เป็นผู้เสนอญัตติหรือรับรองญัตติก็ตาม แต่ผู้เสนอญัตติก็จะได้รับการพิจารณาให้อภิปรายก่อน

จำนวนผู้เสนอ ญัตติ

จำนวนผู้เสนอญัตติเป็นเงื่อนไขสำคัญอย่างหนึ่งในการเสนอญัตติ โดยทั่วไปแล้วการเสนอญัตติใดญัตติหนึ่ง สามารถเสนอได้โดยผู้เสนอหนึ่งคนขึ้นไป แต่ญัตติบางญัตติกำหนดจำนวนผู้เสนอขั้นต่ำไว้ว่าจะต้องมีจำนวนเท่าใด เช่น ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อเสนอญัตติ เป็นต้น จำนวนผู้เสนอญัตตินี้ไม่มีการจำกัดจำนวน คงกำหนดไว้เฉพาะจำนวนขั้นต่ำสุด ส่วนจำนวนเพดานขั้นสูงมิได้กำหนดไว้ ผู้ที่เข้าชื่อเสนอญัตติทุกคนจะมีฐานะเป็นผู้เสนอญัตติเท่าเทียมกัน การอภิปรายในญัตตินั้นผู้เสนอญัตติจึงไม่ควรอภิปรายคัดค้านญัตติที่ตนเป็นผู้เสนอ

ผู้รับรอง ญัตติ

ญัตติที่เสนอต่อที่ประชุมสภาเพื่อพิจารณาโดยทั่ว ๆ ไป จะ

ต้องมีผู้รับรองญัตติ การรับรองญัตติเป็นการแสดงให้เห็นว่ามีผู้อื่นสนใจและประสงค์จะให้มีการพิจารณาญัตตินั้น สมาชิกของสภาทุกคนจึงมีสิทธิเป็นผู้รับรองญัตติซึ่งตนมิได้อยู่ในฐานะผู้เสนอ

จำนวนผู้รับรองญัตติ

ญัตติที่เสนอต่อที่ประชุมสภาเพื่อพิจารณา โดยทั่ว ๆ ไป กำหนดไว้ว่าจะต้องมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า ๕ คน แต่ถ้ามีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุมสภากำหนดไว้เป็นจำนวนเท่าใด ก็จะต้องเป็นไปตามนั้น หากมีผู้รับรองไม่ครบตามจำนวนที่กำหนด ญัตตินั้นก็จะตกไป

การแก้ไขเพิ่มเติมญัตติ

เมื่อได้เสนอญัตติไปแล้ว ถ้าผู้เสนอญัตติพิจารณาเห็นว่าญัตติที่ได้เสนอไปนั้น มีบางส่วนควรแก้ไขเพิ่มเติม อาจจะเป็นข้อมูลที่ไม่ถูกต้องหรือการใช้ถ้อยคำที่ยังไม่เหมาะสม หรือแม้กระทั่งต้องการจะเปลี่ยนประเด็นสำคัญในญัตติ หากญัตตินั้นประธานสภายังไม่ได้สั่งบรรจุเข้าระเบียบวาระประชุม ผู้เสนอญัตติย่อมจะขอแก้ไขเพิ่มเติมญัตตินั้นได้ แต่หากประธานสภาสั่งบรรจุญัตตินั้นเข้าระเบียบวาระประชุมแล้ว การแก้ไขเพิ่มเติมญัตติจะกระทำได้เมื่อได้รับความยินยอมจากที่ประชุม ซึ่งส่วนใหญ่ที่ประชุมจะให้ความ

ยินยอม เพราะเป็นเพียงการแสดงการยินยอมให้แก้ไขข้อความในญัตติให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้เสนอญัตติเท่านั้น มิได้แสดงว่าที่ประชุมเห็นชอบด้วยกับข้อความที่ขอแก้ไขเพิ่มเติมนั้น เมื่อถึงการพิจารณาญัตติส่วนที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม สมาชิกในที่ประชุมอาจจะขอแปรญัตติเป็นอย่างอื่นก็ได้

การพิจารณาญัตติ

ญัตติต่าง ๆ เมื่อเสนอโดยถูกต้องแล้ว ประธานสภาก็จะนำเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมตามกระบวนการพิจารณาญัตติแต่ละชนิด

ก. การอภิปราย ในการพิจารณาญัตตินั้น ประธานสภาจะเปิดโอกาสให้ที่ประชุมได้อภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็น สนับสนุนหรือคัดค้านในประเด็นของญัตติ เพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจร่วมกัน ทั้งนี้การอภิปราย จะต้องกระทำภายใต้ระเบียบข้อบังคับการประชุมของสภาที่ได้วางไว้

ข. การแปรญัตติ การแปรญัตติ คือ การแก้ไขเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงคำหรือข้อความหรือรายละเอียดในญัตติ โดยยังคงประเด็นของญัตติไว้ตามเดิม คำหรือข้อความที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงนั้น เรียกว่า คำแปรญัตติ

การแปรญัตติมีประโยชน์มาก เพราะเป็นการทำให้สภาได้

ข้อตกลงที่เหมาะสมและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของที่ประชุม ก่อนจะลงมติ หากไม่เปิดโอกาสให้มีการแปรญัตติก็จะทำให้การพิจารณาญัตติต่าง ๆ ไม่คล่องตัว ที่ประชุมอาจจะไม่เห็นด้วยกับญัตตินั้นเพียงเพราะคำหรือข้อความบางตอนเท่านั้น หรือที่ประชุมอาจจำต้องเห็นด้วยกับญัตตินั้น ทั้ง ๆ ที่ต้องการคำหรือข้อความที่เหมาะสมกว่านั้น

การแปรญัตติกระทำได้ ๓ วิธีคือ

๑. การเติมคำหรือข้อความ

๒. การตัดคำหรือข้อความ

๓. การเปลี่ยนคำหรือข้อความ

ค. การลงมติหรือออกเสียงลงคะแนน เมื่อการอภิปรายในญัตตินั้น ๆ สิ้นสุดลง ประธานสภาจะขอมติจากที่ประชุมตามวิธีการที่รัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุมสภากำหนดไว้ เมื่อสมาชิกลงมติเรียบร้อยแล้ว ก็จะมีการนับคะแนนเสียงและประธานสภาจะประกาศมติต่อที่ประชุมทันที เพื่อที่ประชุมจะได้ทราบผลของการพิจารณาญัตตินั้นว่าผ่านการพิจารณาของสภาหรือตกไป

กระทู้ถาม

กระทู้ถามเป็นวิธีการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน อย่างหนึ่งของรัฐสภาไทย กระทู้ถามได้ถูกนำมาใช้เป็นครั้งแรกโดย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๔๐ วรรคสองว่า "ในที่ประชุม สมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในข้อความใด ๆ อันเกี่ยวกับการงานในหน้าที่ได้ แต่รัฐมนตรีย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อเห็นว่าข้อความนั้น ๆ ยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน" ต่อจากนั้นเป็นต้นมา รัฐธรรมนูญที่บังคับใช้ในเวลาต่อมา รวมทั้งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ก็ได้กำหนดให้สมาชิกรัฐสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามถามรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบได้

ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล โดยรัฐสภานั้น กระทู้ถามเป็นวิธีการหนึ่งที่มีความสำคัญมาก กระทู้ถามนั้นมักเกิดจากเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนกับประชาชน โดยสมาชิกรัฐสภาจะตั้งกระทู้ถามถามรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ เพื่อให้ฝ่ายบริหารทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งให้ฝ่ายบริหารได้แถลง

ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ตลอดทั้งแนวทางในการแก้ปัญหาในสภาได้รับทราบ

กระทู้ถามจะมีบทบาทต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่สมาชิกรัฐสภาผู้ตั้งกระทู้ถาม สมาชิกอื่นที่อยู่ในที่ประชุมสภา รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบในการบริหารประเทศ ข้าราชการผู้ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี และประชาชนผู้ประสบปัญหาที่เป็นสาเหตุของกระทู้ถาม ดังต่อไปนี้

๑. ทำให้สมาชิกรัฐสภาสนใจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อเห็นว่าการบริหารงานของรัฐมนตรีคนใดหรือรัฐมนตรีทั้งคณะทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน นอกจากนี้ในการตอบกระทู้ถามของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ ยังทำให้สมาชิกรัฐสภาได้ทราบถึงนโยบายของรัฐบาลในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนที่เป็นต้นเหตุของการตั้งกระทู้ถาม

๒. เป็นตัวกระตุ้นให้รัฐบาลสนใจบริหารราชการแผ่นดินทั้งในเรื่องที่เป็นปัญหาข้อเท็จจริงและเรื่องที่เป็นปัญหาข้อนโยบาย

๓. เป็นเครื่องวัดความสามารถของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ เพราะเมื่อรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบไม่สามารถตอบกระทู้ถาม ให้เป็นที่พอใจแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็จะมองเห็นถึงความด้อยสมรรถภาพในการบริหารของรัฐมนตรีผู้นั้น

๔. ช่วยกระตุ้นให้ข้าราชการ เอาใจใส่ต่อหน้าที่ราชการ

มากขึ้น เพราะการที่สมาชิกรัฐสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามถามรัฐมนตรีในปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการบริหารนั้น ทำให้ข้าราชการต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติงานมากขึ้น

๕. ทำให้รัฐบาลทราบถึงความเดือดร้อนของประชาชนและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ

ลักษณะของกระทู้ถาม

คำถามของกระทู้ถามที่สมาชิกตั้งถามรัฐมนตรีนั้น มีได้สองลักษณะคือ คำถามที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรี และคำถามที่เกี่ยวกับนโยบายการบริหารของรัฐมนตรี

ก. คำถามเกี่ยวกับข้อเท็จจริง ที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของรัฐมนตรี ส่วนใหญ่แล้วมักเป็นการถามเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนในท้องถิ่นที่สมาชิกผู้ตั้งกระทู้ถามได้รับเลือกตั้งเข้ามา และมักเป็นปัญหาเฉพาะหน้าที่ต้องการการแก้ไขหรือต้องการให้รัฐมนตรีชี้แจง

ข. คำถามเกี่ยวกับนโยบายการบริหารของรัฐมนตรี เป็นคำถามที่สมาชิกตั้งขึ้น เมื่อเห็นว่าการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลไม่เป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภา หรือดำเนินการบริหารงานผิดพลาดไม่ตรงตามนโยบาย

การตั้งกระทู้ถามมีจุดมุ่งหมายอยู่ประเด็นหนึ่ง คือเพื่อให้

รัฐมนตรีและผู้อื่นเข้าใจประเด็นได้อย่างชัดเจน ข้อบังคับการประชุมจึงกำหนดให้คำถาม ข้อเท็จจริงที่อ้าง และคำชี้แจงประกอบจะต้องเป็นข้อความที่ไม่ฟุ่มเฟือย วนเวียนซ้ำซาก หรือมีลักษณะเป็นการอภิปราย นอกจากนี้ข้อบังคับการประชุมสภายังกำหนดลักษณะของกระทู้ถามแต่ละกระทู้ถามว่าจะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งดังนี้

๑. เป็นเชิงประชด เสียดสี หรือแกล้งใส่ร้าย

๒. เคลือบคลุมหรือเข้าใจยาก

๓. เป็นเรื่องที่ได้ตอบแล้ว หรือชี้แจงแล้วว่าไม่ตอบ เว้นแต่กระทู้ถามที่ตั้งขึ้นใหม่จะมีสาระสำคัญแตกต่างไปจากกระทู้ถามเดิมที่ได้ตอบแล้วหรือที่ชี้แจงแล้วว่าไม่ตอบ หรือพฤติการณ์ในขณะที่ตั้งกระทู้ถามครั้งหลังได้เปลี่ยนแปลงไปจากตอนที่ตั้งกระทู้ถามครั้งแรก

๔. เป็นการให้ออกความเห็น

๕. เป็นปัญหาข้อกฎหมาย

๖. เป็นเรื่องที่ไม่มีสาระสำคัญ

๗. เป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคลใด ๆ เว้นแต่ที่เกี่ยวกับการงานในหน้าที่ราชการ

ประเภทของกระทู้ถาม

กระทู้ถามมีอยู่ ๒ ประเภท ดังนี้

๑. กระทู้ถามด่วน

๒. กระทู้ถามธรรมดา

กระทู้ถามด่วน เป็นกระทู้ถามที่สมาชิกตั้งขึ้นถามรัฐมนตรี ในเรื่องที่รัฐมนตรีจะต้องรีบชี้แจงหรือดำเนินการโดยทันที ซึ่งเรื่องที่สมาชิกจะตั้งเป็นกระทู้ถามด่วนได้นั้น จะต้องเป็นเรื่องใดเรื่องหนึ่งดังต่อไปนี้

๑. เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

๒. เป็นเรื่องที่มีเหตุฉุกเฉิน ที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันจะรักษาไว้ซึ่งความปลอดภัยหรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ

๓. เป็นเรื่องที่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีหรือเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

๔. เป็นที่กระทบกระเทือนต่อสัมพันธไมตรีระหว่างประเทศ

กระทู้ถามที่ไม่เข้าลักษณะในเรื่องใดเรื่องหนึ่งดังกล่าวแล้ว ก็จะมิใช่กระทู้ถามด่วน หากแต่จะเป็นกระทู้ถามธรรมดาไป ซึ่งข้อบังคับการประชุมได้กำหนดให้เป็นอำนาจของประธาน ที่จะวินิจฉัยว่ากระทู้ถามใดเป็นกระทู้ถามด่วนหรือกระทู้ถามธรรมดา

การถามและการตอบกระทู้ถาม

ตามขอบังคับการประชุมสภา การตอบกระทู้ถามกระทำ

ได้สองทาง คือ การตอบในที่ประชุมสภา และการตอบในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งการตอบกระทู้ถามของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบจะกระทำโดยวิธีใดนั้น สมาชิกผู้ตั้งกระทู้ถามจะเป็นผู้กำหนดในกระทู้ถาม

๑. การถามและการตอบกระทู้ถาม ในที่ประชุมสภา ส่วนใหญ่สมาชิกผู้ตั้งกระทู้ถามมักจะกำหนดให้รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องตอบในที่ประชุมสภา ถ้ารัฐมนตรีตอบกระทู้ถามในครั้งแรกยังไม่หมดประเด็นหรือตอบไม่เป็นที่พอใจแก่สมาชิกผู้ตั้งกระทู้ถาม ผู้ตั้งกระทู้ถามก็มีสิทธิซักถามได้อีกสามครั้ง แต่ถ้าผู้ตั้งกระทู้ถามซักถามครบสามครั้งแล้วยังไม่หมดประเด็นและผู้ตั้งกระทู้ถามยังติดใจที่จะซักถามต่อไปอีกก็จะเป็นอำนาจของประธานสภาว่าจะอนุญาตให้ผู้ตั้งกระทู้ถามซักถามต่อไปอีกหรือไม่

๒. การถามและการตอบกระทู้ถาม ในราชกิจจานุเบกษา การตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษาต่างไปจากการตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภา ตรงที่การตอบในราชกิจจานุเบกษาได้บันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษรและได้รับการโฆษณาโดยทั่วไป แต่การตอบในราชกิจจานุเบกษานั้น สมาชิกผู้ตั้งกระทู้ถามอาจไม่ได้รับคำตอบที่ชัดเจน เพราะไม่มีโอกาสได้ซักถามรัฐมนตรีเหมือนกับการตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภา

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับกระทู้ถาม

โดยที่สมาชิกแต่ละคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามได้ โดยไม่ต้องมีพรรคการเมืองหรือสมาชิกอื่นรับรองหรือร่วมเสนอ เหมือนการเสนอญัตติร่างพระราชบัญญัติ ทำให้สมาชิกสภาตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีกันเข้ามามาก โดยเฉพาะกระทู้ถามที่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกระทู้ถามส่วนใหญ่สมาชิกมักกำหนดให้รัฐมนตรีตอบในที่ประชุมสภา ทำให้กระทู้ถามเป็นจำนวนมากไม่ได้รับการตอบ ส่วนกระทู้ถามที่ได้รับการตอบนั้นก็เป็นเวลาที่เนิ่นนานกว่ารัฐมนตรีจะได้ตอบในที่ประชุมสภา เพราะในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้งนั้นโดยปกติจะมีการบรรจุกระทู้ถามเข้าระเบียบวาระการประชุมได้เพียง ๕ กระทู้เท่านั้น จากการที่กระทู้ถามได้รับการตอบช้า และกระทู้ถามค้างสภามากนั้น ก่อให้เกิดผลดังต่อไปนี้

๑. ทำให้มาตรการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยกระทู้ถามไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะกระทู้ถามมักเกิดขึ้นจากข้อเท็จจริงที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนกับประชาชนที่สมาชิกผู้ตั้งกระทู้ถามต้องการคำตอบโดยเร็ว แต่การตอบกระทู้ถามในที่ประชุมสภากลับล่าช้าไม่ทันการ

๒. ทำให้ภาพพจน์ของกระทู้ถามต้องเสียไป เพราะล้าสมัยไม่ทันต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นผลให้สมาชิกสภาไม่สนใจต่อการตอบกระทู้ถามของรัฐมนตรีเท่าที่ควร

๓. ทำให้ข้อบังคับการประชุมสภาไร้ผล เพราะไม่สามารถที่จะบรรจุกระทู้ถามเข้าระเบียบวาระการประชุม ภายในสิบห้าวันนับแต่วันส่งกระทู้ถามไปยังรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

การแถลงนโยบายของรัฐบาล

นโยบายของรัฐบาล ได้แก่ นโยบายทั่วไปของคณะรัฐมนตรี และนโยบายของกระทรวงแต่ละกระทรวง ที่คณะรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา การแถลงนโยบายของรัฐบาลเป็นกิจกรรมที่จะต้องกระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้แถลงนโยบายเพื่อให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณา จากการแถลงนโยบายของรัฐบาลนี้เอง มีผลทำให้

๑. สมาชิกรัฐสภาทราบว่าคณะรัฐมนตรีมีนโยบายอย่างไร และการแถลงนโยบายของรัฐบาลจะเป็นการผูกมัดคณะรัฐมนตรี ที่จะบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายที่แถลงไว้กับรัฐสภา

๒. เป็นแนวทางให้สมาชิกรัฐสภา สามารถควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างถูกต้อง เมื่อคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามนโยบาย หรือปฏิบัติผิดพลาดหรือขัดแย้งกับนโยบายที่ได้แถลงไว้แล้วต่อรัฐสภา

๓. คณะรัฐมนตรีได้รับฟังความคิดเห็น ของสมาชิกรัฐสภา เพราะในการแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภานั้น สมาชิกวุฒิสภา

และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิอภิปรายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายของรัฐสภาในแง่มุมต่าง ๆ ทำให้คณะรัฐมนตรีได้รับประโยชน์จากการนำความคิดเห็น และข้อเสนอแนะไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานตามนโยบายนั้นได้อย่างถูกต้อง

ความสำคัญของนโยบายของรัฐบาล

๑. ส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง นโยบายของรัฐบาลเป็นเครื่องแสดงเจตนารมณ์ของรัฐบาลว่า จะทำอะไรให้กับประชาชน เพราะการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น รัฐบาลต้องเป็นของประชาชนและทำงานในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อประชาชน คำว่า "ประชาชน" จะต้องหมายถึงประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

๒. ส่วนที่เกี่ยวกับการบริหาร การกำหนดนโยบายนั้นเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องกระทำ โดยจะต้องแถลงนโยบายนั้นต่อรัฐสภา ส่วนการปฏิบัติตามนโยบายเป็นหน้าที่ของข้าราชการภายใต้การควบคุมของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ การบริหารงานตามนโยบายของรัฐบาลนั้นจะบรรลุผลตามเป้าหมายหรือไม่ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบ ๓ ประการ คือ มีนโยบายที่ดี มีข้าราชการที่ดีเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบาย และมีรัฐมนตรีที่ดีเป็นผู้ควบคุมการปฏิบัติการตามนโยบาย

ลักษณะนโยบายของรัฐบาล

๑. นโยบายของรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยที่แถลงต่อรัฐสภา มีลักษณะเป็นนโยบายรวม คือจะกำหนดแนวทางในการปฏิบัติอย่างกว้าง ๆ ไว้

๒. เนื่องจากรัฐบาลแต่ละคณะจะมีที่มาไม่เหมือนกัน เช่น รัฐบาลบางคณะมาจากการรัฐประหาร หรือบางคณะมาจากพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้ง เป็นต้น นโยบายของรัฐบาลแต่ละคณะจึงเน้นหนักไม่เหมือนกัน เช่น รัฐบาลที่มาจากการรัฐประหาร จะมีนโยบายเน้นหนักไปในทางความมั่นคงและความสงบ หรือรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้ง จะมีนโยบายเน้นหนักไปในทางประสมประสานเอานโยบายของพรรคการเมือง ที่ร่วมรัฐบาลมาเป็นนโยบายของรัฐบาล เป็นต้น

๓. นโยบายของรัฐบาลทุกคณะจะครอบคลุม ในทุก ๆ ด้าน ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร ด้านการป้องกันประเทศ ด้านการต่างประเทศ ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคม การกำหนดนโยบายของรัฐบาลมักจะกำหนดว่ารัฐบาลจะทำอะไรบ้าง ส่วนวิธีและขั้นตอนในการปฏิบัตินั้นมิได้กำหนดไว้

๔. เป้าหมายในนโยบายของรัฐบาลแทบทุกคณะโดยเฉพาะนโยบายของรัฐบาลในยุคหลัง ๆ นี้ จะมีการกำหนดถึงเป้าหมายไว้อย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตาม นโยบายของรัฐบาลมักจะมิได้แสดง

ให้เห็นถึงผลประโยชน์ที่ชาติจะพึงได้รับ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผลประโยชน์ที่ชาติจะพึงได้รับนั้นเป็นผลที่เกิดขึ้นภายหลังที่รัฐบาลได้บริหารประเทศแล้ว ซึ่งไม่อาจทราบได้ว่าการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลจะเกิดผลประโยชน์ต่อชาติได้มากน้อยเพียงใด

๕. นโยบายของรัฐบาลทุกคณะจะกำหนดไว้อย่างสอดคล้องกันในทุก ๆ ด้าน ทั้งนี้เป็นเพราะการดำเนินการตามนโยบายเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ จะต้องส่งเสริมซึ่งกันและกันทั้งในด้านการเมือง การป้องกันประเทศ การเศรษฐกิจ การต่างประเทศ การสังคม และด้านอื่น ๆ

แนวนโยบายแห่งรัฐกับนโยบายของรัฐบาล

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐ ไว้ในหมวด ๕ เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบาย และไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องร้องรัฐ ซึ่งหมายความว่าการดำเนินการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบาย จะต้องกระทำให้สอดคล้องกับบทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และเมื่อรัฐดำเนินการตามบทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐแล้ว ผู้ใดจะฟ้องร้องรัฐไม่ได้

ดังนั้นการกำหนดนโยบายของรัฐบาลจะต้องสอดคล้อง หรือเป็นไปในแนวทางเดียวกับบทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐ ตามที่

กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ รัฐบาลจะกำหนดนโยบายให้ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐไม่ได้ เพราะการกระทำเช่นนั้นถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งก็เท่ากับว่านโยบายของรัฐบาลจะขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐไม่ได้นั่นเอง

หลักการแถลงนโยบายของรัฐบาล

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติว่าคณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน ต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาโดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่าการแถลงนโยบายของรัฐบาลนั้น จะต้องมีหลักเกณฑ์ดังนี้

๑. คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายเสียก่อน จึงจะบริหารราชการแผ่นดินตามนโยบายที่แถลงนั้นได้

๒. ต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภากล่าวคือการแถลงนโยบายของรัฐบาลจะต้องกระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา

๓. เมื่อรัฐบาลแถลงนโยบายแล้ว จะไม่มีการลงมติความไว้วางใจ

ขั้นตอนการแถลงนโยบายรัฐบาลต่อรัฐสภา

๑. คณะรัฐมนตรีขอแถลงนโยบายต่อรัฐสภา

๒. ประธานรัฐสภาจะต้องบรรจุเข้าระเบียบวาระประชุมเป็นเรื่องด่วน

๓. คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบาย

๔. สมาชิกรัฐสภาซักถามและอภิปราย

๕. คณะรัฐมนตรีอภิปรายตอบข้อซักถาม หรือคัดค้านของสมาชิกรัฐสภา

๖. ปิดอภิปรายโดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ

การเปิดอภิปรายทั่วไป

การเปิดอภิปรายทั่วไปมีได้สองลักษณะ คือการเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ และการเปิดอภิปรายทั่วไปโดยมีการลงมติ

๑. การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ การเปิดอภิปรายในลักษณะนี้อาจมีได้สองทาง คือ โดยคณะรัฐมนตรีร้องขอ ทั้งนี้แล้วแต่ว่ารัฐธรรมนูญที่ใช้ในแต่ละยุคแต่ละสมัย จะกำหนดไว้อย่างไร สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไป โดยไม่มีการลงมติเมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอ โดยจะมีขึ้นในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ที่คณะรัฐมนตรีเห็นควรฟังความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภา คณะรัฐมนตรีโดยนายกรัฐมนตรีก็จะแจ้งไปยังประธานรัฐสภา ขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติขึ้น

๒. การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยมีการลงมติ เป็นการเปิดอภิปรายที่สมาชิกรัฐสภา โดยเฉพาะสมาชิกรัฐสภาฝ่ายค้าน เห็นว่าการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคนใดไม่เป็น

ไปตามนโยบายที่คณะรัฐมนตรีได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา หรือบริหารราชการแผ่นดินไม่เป็นที่พอใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีเช่นนี้ สมาชิกรัฐสภาซึ่งมีจำนวนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดมีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ และเมื่อการอภิปรายสิ้นสุดลงแล้วโดยมิได้ด้วยมติให้ผ่านระเบียบวาระการเปิดอภิปรายทั่วไปนั้นไป สภาจะต้องลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี ที่ถูกอภิปรายนั้น

การเปิดอภิปรายทั่วไปตามรัฐธรรมนูญปัจจุบัน

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไป โดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจเพื่อฟังความคิดเห็นของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามที่คณะรัฐมนตรีร้องขอไว้ในมาตรา ๑๕๓ และการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะไว้ในมาตรา ๑๓๗

การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ มีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

๑. คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ

๒. กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา

๓. ไม่มีการลงมติ

๔. เพื่อฟังความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภา

การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ มีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

๑. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเข้าชื่อกันเสนอและต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ของสภาผู้แทนราษฎร

๒. ต้องกระทำในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

๓. มีการลงมติ โดยการลงมติจะต้องกระทำภายหลังจากวันที่การอภิปรายสิ้นสุดลง

๔. ถ้าสภาผู้แทนราษฎร มีมติไม่ไว้วางใจด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร จะมีผลให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี ที่ไม่ได้รับความไว้วางใจนั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง

๕. เพื่อควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ของรัฐบาล เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่ารัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีกระทำการบริหารประเทศอย่างไม่ถูกต้อง หรือไม่เป็นไปตามนโยบายที่รัฐบาลได้แถลงไว้กับรัฐสภา

ตุลาการรัฐธรรมนูญ

หลังจากมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ใน พ.ศ. ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ในระยะแรก ๆ นั้น ยังไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องของตุลาการรัฐธรรมนูญ ต่อมาเมื่อมีการวิวัฒนาการทางด้านการปกครอง มีการยกเลิกและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จึงได้มีบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๙ หลังจากนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ (ยกเว้นธรรมนูญการปกครองอาณาจักร) จะมีบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

องค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับที่มีบทบัญญัติว่าด้วยตุลาการรัฐธรรมนูญได้กำหนดองค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ไว้ไม่เหมือนกัน กล่าวคือ จำนวนบุคคลที่จะประกอบกันเป็นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญต่างกัน โดยรัฐธรรมนูญบางฉบับกำหนดให้รัฐสภาแต่งตั้งทั้งหมด แต่

รัฐธรรมนูญบางฉบับก็กำหนดให้เป็นโดยตำแหน่งส่วนหนึ่ง และแต่งตั้งอีกส่วนหนึ่ง

ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานรัฐสภา ประธานศาลฎีกา อธิบดีกรมอัยการ และบุคคลอื่นอีกสี่คนซึ่งรัฐสภาแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ ประธานรัฐสภาจะเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ ตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งรัฐสภาแต่งตั้งจะเป็นสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานรัฐวิสาหกิจหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นมิได้

ทุกคราวที่มีการเลือกตั้งทั่วไป ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาจะเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันเปิดสมัยประชุมรัฐสภาครั้งแรก

อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

อำนาจหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญ เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้กำหนดเอาไว้ดังต่อไปนี้

๑. วินิจฉัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๒. วินิจฉัยการสิ้นสุดแห่งสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๓. วินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว

๔. วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลต่าง ๆ

๕. วินิจฉัยหลักการของร่างพระราชบัญญัติ ที่เสนอใหม่ว่ามีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้

๖. วินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ ที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

วิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

เมื่อรัฐธรรมนูญได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ฐานะ และองค์ประกอบของตุลาการรัฐธรรมนูญไว้แล้ว ในการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญ จึงต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ด้วย โดยกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณานี้ได้มีมาแล้วรวม ๕ ฉบับ ฉบับปัจจุบันซึ่งเป็นฉบับที่ ๕ คือ พระราชบัญญัติวิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๒๒

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภากับตุลาการรัฐธรรมนูญ

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีที่ทำการอยู่ ณ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา มีเลขาธิการรัฐสภาเป็นเลขานุการคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่ดำเนินกิจการอันเป็นธุรการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ในส่วนราชการของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาก็มี

ส่วนราชการระดับแผนก ทำหน้าที่เกี่ยวกับการประชุมคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ทั้งด้านธุรการและเลขานุการตามกระบวนการของกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และธรรมเนียมปฏิบัติ และเป็นเจ้าหน้าที่ขั้นตอนในการดำเนินการตามกระบวนวิธีพิจารณาของ ตุลาการรัฐธรรมนูญ

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

การตีความรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากรัฐธรรมนูญมีฐานะเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ และมีขอบเขตในการใช้บังคับกว้างขวาง รัฐธรรมนูญจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง แต่โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในบางมาตราหรือแต่ละมาตราอาจบัญญัติไว้อย่างกว้าง ๆ ซึ่งในทางปฏิบัติอาจก่อให้เกิดปัญหาในการตีความว่า ขอบเขตอำนาจหน้าที่หรือเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้น โดยแท้จริงหรือโดยความหมายที่แน่ชัดเป็นอย่างไร และเมื่อเกิดปัญหาความคลุมเครือหรือข้อขัดแย้งดังกล่าวขึ้น ใครหรือองค์กรใดควรเป็นผู้มีอำนาจในการตีความกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยปกติย่อมกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเองว่า เรื่องใดจะให้ใครเป็นผู้มีอำนาจตีความ

ลักษณะของการตีความ

๑. การตีความตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หมายถึงการแปลเจตนารมณ์หรือขยายความจากข้อความ หรือบทบัญญัติของมาตราที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญเมื่อมีปัญหา หรือกรณีที่แสดงให้เห็นว่าการ

กระทำใด ๆ อาจแย้งหรือผิดไปจากเจตนารมณ์ ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือมาตราที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมีความหมายที่แท้จริงหรือมีขอบเขตเพียงใด

๒. การตีความบทกฎหมายใดขัด หรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ หมายถึงการแปลเจตนารมณ์ หรือความหมายของบทบัญญัติมาตราในกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่ง เมื่อมีกรณีที่แสดงให้เห็นว่าบทบัญญัติของมาตรานั้น อาจขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของมาตราในรัฐธรรมนูญ

อำนาจในการตีความ

ก. กรณีที่มีปัญหาการตีความรัฐธรรมนูญ อันเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐสภา ให้รัฐสภาเป็นผู้ตีความ

ข. กรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อำนาจในการตีความตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ มีแตกต่างกันดังนี้

๑. รัฐสภา เป็นผู้ตีความ

๒. ศาล เป็นผู้ตีความ

๓. ตุลาการรัฐธรรมนูญหรือศาลพิเศษทางรัฐธรรมนูญ เป็นผู้ตีความ

อำนาจในการตีความรัฐสภา

ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันอำนาจในการตีความของรัฐสภา

จะมีเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาเท่านั้น แต่ถ้าเป็นเรื่องที่กฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็จะเป็นอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นอีกองค์กรหนึ่งที่มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญ

คำว่า "อำนาจหน้าที่ของรัฐสภา" หมายถึง ปัญหาในการดำเนินงานของอำนาจนิติบัญญัติทั้งหมด ทั้งในแง่ขอบเขตอำนาจหน้าที่และกระบวนการปฏิบัติราชการ เว้นแต่ในเรื่องความชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายของร่างพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติเท่านั้น จึงจะอยู่ในอำนาจของตุลาการรัฐธรรมนูญ

การเสนอญัตติและการพิจารณาญัตติตีความรัฐธรรมนูญ

เมื่อมีปัญหาที่จะต้องตีความรัฐธรรมนูญเกิดขึ้น จะต้องเสนอเป็นญัตติเพื่อให้รัฐสภาได้พิจารณา ในกรณีที่สมาชิกเป็นผู้เสนอญัตติตีความรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภาได้กำหนดจำนวนผู้รับรองในการเสนอญัตติตีความรัฐธรรมนูญไว้แตกต่างกัน แต่หากคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอญัตติตีความรัฐธรรมนูญก็ไม่ต้องมีผู้รับรอง

การพิจารณาญัตติตีความรัฐธรรมนูญ ต้องกระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา และมติในการตีความรัฐธรรมนูญจะใช้เสียงข้างมากของสภาเป็นเกณฑ์ตัดสิน

การยุบสภา

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการยุบสภาไว้ว่า พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ การยุบสภาผู้แทนราษฎรก่อให้เกิดผลดังนี้

๑. สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง

๒. รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง

๓. ต้องมีการเลือกตั้งทั่วไปภายใน ๔๐ วัน

๔. จะมีการประชุมวุฒิสภาไม่ได้ ยกเว้นกรณีสำคัญกรณีเดียวคือกรณีให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม โดยให้ถือว่าวุฒิสภาทำหน้าที่รัฐสภาในระหว่างที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

การยุบสภาในประวัติศาสตร์การเมืองของไทย

นับตั้งแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ.๒๔๗๕ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน คือ ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้มีการยุบสภามาแล้ว ๑๐ ครั้ง เป็นการยุบสภาผู้แทนราษฎร ๕ ครั้ง และยุบสภานิติบัญญัติ

แห่งชาติ ๑ ครั้ง การยุบสภาแต่ละครั้งมีเหตุผลและความจำเป็นที่แตกต่างกันไปดังนี้

การยุบสภาครั้งที่ ๑

การยุบสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๔๘๑ เกิดขึ้นเนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถที่จะดำเนินการตามมติของสภาผู้แทนราษฎร ในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติงบประมาณแผ่นดินเพื่อที่จะเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา จึงต้องยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่

การยุบสภาครั้งที่ ๒

การยุบสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๔๘๘ เกิดขึ้นเนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นด้วยกับหลักสำคัญของร่างพระราชบัญญัติอาชญากรสงคราม ซึ่งเป็นร่างที่ฝ่ายรัฐบาลเสนอให้สภาพิจารณา จึงต้องยุบสภาเพื่อให้ประชาชนได้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

การยุบสภาครั้งที่ ๓

การยุบสภาครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๑๖ เป็นการยุบสภานิติบัญญัติแห่งชาติ การยุบสภาครั้งนี้มิได้เกิดขึ้นจากความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา แต่เป็นการยุบสภาเพื่อให้เหมาะสมกับบรรยากาศทางการเมืองในขณะนั้น เพื่อให้มีการแต่งตั้งสภาชุดใหม่เข้าแทนที่

การยุบสภาครั้งที่ ๔

การยุบสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๑๙ เกิดขึ้นเนื่องจากมีพรรคการเมืองถึง ๒๑ พรรค ที่สมาชิกในสังกัดได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้ประสานประโยชน์กันได้ยาก เกิดความขัดแย้งกันได้ง่าย ไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง จึงต้องยุบสภา เพื่อให้ประชาชนได้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

การยุบสภาครั้งที่ ๕

การยุบสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ ๕ เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๒๖ เกิดขึ้นเนื่องจากในการขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการเลือกตั้งและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภานั้น มีปัญหาในเรื่องคะแนนเสียงในการลงมติ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความคิดเห็นในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ยังไม่สามารถที่จะเป็นเครื่องแสดงเจตน์จำนงของประชาชนได้อย่างเอกฉันท์ รัฐบาลจึงต้องยุบสภาเพื่อให้ประชาชนได้แสดงเจตน์จำนงใหม่ โดยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

การยุบสภาครั้งที่ ๖

การยุบสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ ๖ เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๒๙ เกิดขึ้นเนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่อนุมัติพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

พ.ศ. ๒๕๒๙ ซึ่งรัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชกำหนดเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๒๙ จึงต้องยุบสภาเพื่อให้ประชาชนได้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทน ของสมาชิกรัฐสภา และกรรมาธิการ

ประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยทุกประเทศต่างก็ให้เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นแก่สมาชิกรัฐสภาเสมอเหมือนกัน จะมีแตกต่างกันอยู่บ้างก็ในเรื่องอัตราและจำนวนที่ให้ ทั้งนี้ก็เพื่อความเหมาะสมกับตำแหน่งและฐานะของสมาชิกของแต่ละสภา

กรณีของประเทศไทย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับสมาชิกวุฒิสภา ต่างก็ได้รับเงินประจำตำแหน่งเช่นเดียวกัน แต่มีอัตราที่แตกต่างกัน สำหรับประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา รองประธานของสภาทั้งสอง และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ก็ได้รับเงินประจำตำแหน่งที่แตกต่างไปจากสมาชิกรัฐสภาคนอื่น ๆ อีกด้วย ส่วนสมาชิกรัฐสภาที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมาธิการ ก็จะได้รับเบี้ยประชุมอีกต่างหาก นอกเหนือจากเงินประจำตำแหน่งซึ่งได้รับเป็นประจำทุกเดือนอยู่แล้ว

(๑) เงินประจำตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภา

๑.๑ เงินประจำตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับเงินเป็นรายเดือน โดยได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ ๑๐,๐๐๐ บาท และได้รับเป็นเงินค่ารับรอง และเงินช่วยเหลือค่าที่พักเป็นเงินเหมาอีกเดือนละ ๘,๐๐๐ บาท รวมเป็นเดือนละ ๑๘,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ยังไม่ได้หักภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

๑.๒ เงินประจำตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา

สมาชิกวุฒิสภา ได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ ๘,๐๐๐ บาท โดยไม่ได้รับเงินค่ารับรอง และเงินช่วยเหลือค่าที่พักอาศัยเพิ่มอีก

(๒) เงินประจำตำแหน่งของประธานสภา รองประธานสภา และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

๒.๑ เงินประจำตำแหน่งของประธานสภา

ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภา ได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ ๑๕,๐๐๐ บาท กับเงินค่ารับรองเดือนละ ๒๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเดือนละ ๓๕,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ยังไม่หักภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

๒.๒ เงินประจำตำแหน่งของรองประธานสภา

รองประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานวุฒิสภา ได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ ๑๒,๐๐๐ บาท กับเงินค่ารับรองเดือนละ ๑๕,๐๐๐ บาท รวมเป็นเดือนละ ๒๗,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ยังไม่หักภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

๒.๓ เงินประจำตำแหน่งของผู้นำฝ่ายค้าน ในสภาผู้แทนราษฎร

ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ได้รับเงินประจำตำแหน่งเดือนละ ๑๒,๐๐๐ กับเงินค่ารับรองเดือนละ ๑๕,๐๐๐ บาท รวมเป็นเดือนละ ๒๗,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ยังไม่หักภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

(๓) ประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกรัฐสภา

๓.๑ สิทธิในการโดยสารรถไฟของรัฐของสมาชิกรัฐสภา

๓.๒ สิทธิในการโดยสารรถยนต์รประจำทาง (บขส.) ของสมาชิกรัฐสภา

๓.๓ สิทธิในการโดยสารเครื่องบินภายในประเทศ ของสมาชิกรัฐสภา

๓.๔ สิทธิในการติดตั้งโทรศัพท์

๓.๕ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปต่างประเทศ และในประเทศ

๓.๖ สิทธิในการได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

(๔) เบี้ยประชุมกรรมาธิการ

เมื่อมีการประชุมกรรมาธิการ ไม่ว่าจะเป็นกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร กรรมาธิการสามัญประจำวุฒิสภา กรรมาธิการร่วมกันของสภาทั้งสอง หรือกรรมาธิการวิสามัญชุดต่างๆ กรรมาธิการที่มาประชุมจะได้รับเบี้ยประชุม จำนวนหนึ่งร้อยบาทต่อหนึ่งเรื่องต่อหนึ่งวัน

(๕) การรับเงินประจำตำแหน่ง

ตามข้อบังคับการประชุมสภา มีเหตุที่สมาชิกรัฐสภาจะต้องถูกหักเงินประจำตำแหน่งอยู่กรณีหนึ่งคือการขาดการประชุมสภา

๕.๑ สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ก. สมาชิกผู้ใดขาดประชุม (ไม่มาประชุมตามกำหนดโดยมิได้แจ้งเป็นหนังสือให้เลขาธิการรัฐสภาทราบ) การรับเงินประจำตำแหน่งให้เป็นไปตามเกณฑ์ต่อไปนี้

๑. ขาดประชุมเกินหนึ่งในสี่ของจำนวนวันที่มีการประชุมในสมัยประชุมนั้น ให้ลดเงินประจำตำแหน่งลงเฉพาะวันที่เกินวันละสี่ร้อยบาท

๒. ขาดประชุมตลอดสมัยประชุม ให้งดจ่ายเงิน

ประจำตำแหน่งในระหว่างสมัยประชุมนั้นเสียทั้งสิ้น

ข. สมาชิกผู้ใดต้องคำพิพากษาของศาลถึงที่สุด ให้ลงโทษจำคุก ให้งดจ่ายเงินประจำตำแหน่ง

๕.๒ สำหรับสมาชิกวุฒิสภา

ก. สมาชิกผู้ใดขาดประชุม (ไม่มาประชุมตามกำหนดโดยมิได้แจ้งเป็นหนังสือให้เลขาธิการรัฐสภาทราบ) การรับเงินประจำตำแหน่งให้เป็นไปตามเกณฑ์ต่อไปนี้

๑. ขาดประชุมเกินหนึ่งในสี่ของจำนวนวันที่มีการประชุมในสมัยประชุมนั้น ให้ลดเงินประจำตำแหน่งลงเฉพาะวันที่เกินวันละสามร้อยบาท

๒. ขาดประชุมตลอดสมัยประชุม ให้งดจ่ายเงินประจำตำแหน่งในระหว่างสมัยประชุมนั้นเสียทั้งสิ้น

ข. สมาชิกผู้ใดถูกจำคุกโดยคำพิพากษาของศาล ให้ลงโทษจำคุก ให้งดจ่ายเงินประจำตำแหน่งระหว่างวันที่ถูกจำคุก แต่เมื่อคดีถึงที่สุด ผู้นั้นไม่ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาก็ให้จ่ายเงินที่งดไว้นั้นให้

รัฐสภาไทยกับองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ

สหภาพรัฐสภา (Inter - Parliamentary Union)

สหภาพรัฐสภาเป็นองค์การระหว่างรัฐสภานานาประเทศซึ่งถือว่าเป็นองค์การระหว่างประเทศองค์การหนึ่ง แต่สหภาพรัฐสภาเป็นองค์การระหว่างประเทศที่แตกต่างจากองค์การระหว่างประเทศองค์การอื่น ๆ เช่น องค์การสหประชาชาติ ตรงที่ว่าสหภาพรัฐสภาเป็นสมาคมระหว่างรัฐสภาด้วยกัน ไม่ใช่เป็นสมาคมระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล

วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสหภาพรัฐสภา ได้บัญญัติไว้ในธรรมนูญของสหภาพรัฐสภา มาตรา ๑ ความว่า "วัตถุประสงค์ของสหภาพรัฐสภา คือ เพื่อส่งเสริมสัมพันธภาพระหว่างบุคคลของสมาชิกแห่งรัฐสภาทั้งมวล และเพื่อรวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการใช้มาตรการร่วมกัน เพื่อให้ได้มาและรักษาไว้ซึ่งความร่วมมืออย่างสมบูรณ์ของรัฐในอันที่จะสร้าง และพัฒนาอย่างมั่นคงของสถาบัน

ประชาธิปไตยและความก้าวหน้าในกิจการ เพื่อความสงบและความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่ออนุวัติตามวัตถุประสงค์นี้ สหภาพรัฐสภาได้แสดงออกถึงความคิดเห็นในปัญหาระหว่างประเทศทั้งหลายในทางที่เหมาะแก่การปกครองด้วยวิถีทางแห่งรัฐสภา และได้เสนอแนะในเรื่องการพัฒนาสถาบันรัฐสภา ทั้งนี้เพื่อทำให้งานก้าวหน้าและเป็นศักดิ์ศรีแก่สถาบัน"

โครงสร้าง

สหภาพรัฐสภา เป็นองค์การระหว่างประเทศองค์การหนึ่ง ประกอบด้วยหน่วยประจำชาติต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นในรัฐสภาของประเทศที่มีอธิปไตยโดยสมบูรณ์ กล่าวคือ ธรรมนูญแห่งสหภาพรัฐสภาได้บัญญัติเกี่ยวกับการเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพรัฐสภาไว้ว่า การที่จะเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพรัฐสภานั้น รัฐสภาของแต่ละประเทศจะต้องดำเนินการจัดตั้งหน่วยประจำชาติขึ้นภายในรัฐสภาของตน

ผู้ที่จะเป็นสมาชิกของหน่วยประจำชาติ คือ

ก. สมาชิกแห่งรัฐสภา

ข. อดีตสมาชิกแห่งรัฐสภา ซึ่งเคยเป็นผู้แทนของหน่วยประจำชาตินั้น ๆ ในคณะมนตรีของสหภาพรัฐสภา หรือเคยประกอบกรณียกิจที่เป็นประโยชน์ต่อสหภาพรัฐสภาและคณะมนตรีสหภาพรัฐสภา และได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ โดยการเสนอจากหน่วย

ประจำชาติของตน

หน่วยประจำชาติที่ได้จัดตั้งขึ้น จะมีได้เพียงหน่วยเดียวเท่านั้นในรัฐสภาของแต่ละประเทศ การเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพรัฐสภาจะต้องแสดงเจตน์จำนง และรับข้อผูกพันตามธรรมนูญแห่งสหภาพรัฐสภา คณะมนตรีสหภาพรัฐสภา จะให้ความเห็นชอบในการรับเข้าเป็นภาคีแห่งสหภาพรัฐสภา ซึ่งตามปกติแล้วคณะกรรมการบริหารจะเป็นผู้พิจารณาก่อน แล้วเสนอความเห็นของตนต่อที่ประชุมคณะมนตรีของสหภาพรัฐสภาต่อไป เมื่อคณะมนตรีสหภาพรัฐสภาพิจารณาเห็นชอบด้วย โดยเสียงข้างมากของที่ประชุมคณะมนตรีลงมติให้รับเข้าเป็นสมาชิก หน่วยประจำชาตินั้นก็เริ่มเป็นสมาชิกของสหภาพรัฐสภาตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป จนกว่าจะลาออกจากการเป็นสมาชิกหรือถูกระงับการเป็นสมาชิกไว้เนื่องจากเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ซึ่งทำให้สถาบันรัฐสภาเป็นอันต้องถูกทำลายไป

หน่วยประจำชาติแต่ละหน่วยต้องมีข้อบังคับของตนเอง เพื่อเป็นกฎเกณฑ์ในการบริหารงานของหน่วย และแต่ละหน่วยจะต้องตั้งงบประมาณของตนเอง ซึ่งส่วนมากก็มาจากงบประมาณของรัฐสภา ทั้งนี้เนื่องจากสมาชิกของสหภาพรัฐสภา จะต้องเสียค่าบำรุงสหภาพรัฐสภาทุกปี แต่ละหน่วยจะมีอัตราค่าบำรุงไม่เท่ากัน การกำหนดอัตราค่าบำรุงนี้ได้อาศัยกฎเกณฑ์ที่แต่ละประเทศจะต้องเสีย ให้แก่องค์การสหประชาชาติ และรายได้ประชาชาติของแต่ละประเทศ

เป็นหลัก โดยคิดเป็นส่วนเฉลี่ยจากค่าใช้จ่ายประจำปีของสหภาพรัฐสภาในแต่ละปี และหากสมาชิกของสหภาพรัฐสภาถูกระงับไว้เป็นจำนวนมากเท่าใด หน่วยประจำชาติที่ยังคงเป็นสมาชิกอยู่ ก็ต้องเสียค่าบำรุงสูงขึ้นเท่านั้น

สหภาพรัฐสภา มีองค์กรสำคัญ ๆ อยู่ ๕ องค์กร ดังต่อไปนี้

๑. การประชุมใหญ่ประจำปีของสหภาพรัฐสภา

(Inter - Parliamentary Conference)

๒. คณะมนตรีสหภาพรัฐสภา

(Inter - Parliamentary Council)

๓. คณะกรรมการบริหาร

(Executive Committee)

๔. คณะกรรมาธิการประจำ ๔ คณะ

(Standing Study Committees)

๕. สำนักงานเลขาธิการสหภาพรัฐสภา

(Secretariat of the Inter - Parliamentary Union)

๑. การประชุมใหญ่ประจำปีของสหภาพรัฐสภา

(Inter-Parliamentary Conference) จะมีทุกปี ปีละ ๒ ครั้ง การประชุมใหญ่แต่ละครั้ง จะมีคณะผู้แทนรัฐสภาจากประเทศสมาชิกสหภาพรัฐสภาเข้าร่วมประชุมด้วย โดยจะมีจำนวนผู้แทนตาม

หลักเกณฑ์ของจำนวนประชากรของประเทศสมาชิก คือประเทศที่มีประชากรน้อยกว่า ๑๐๐ ล้านคน มีจำนวนผู้แทนได้ไม่เกิน ๘ คน ส่วนประเทศที่มีประชากร ๑๐๐ ล้านคน หรือมากกว่า ๑๐๐ ล้านคน มีจำนวนผู้แทนได้ไม่เกิน ๑๐ คน

๒. คณะมนตรีสหภาพรัฐสภา (Inter-Parliamentary Council)

ประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยประจำชาติต่าง ๆ หน่วยละ ๒ คน และมีสิทธิออกเสียงได้ ๒ เสียง โดยการแต่งตั้งของหน่วยประจำชาตินั้น ๆ และดำรงตำแหน่งจากการประชุมใหญ่ครั้งหนึ่งไปจนถึงการประชุมใหญ่อีกครั้งหนึ่ง

ประธานคณะมนตรีสหภาพรัฐสภา มาจากการเลือกตั้งจากบรรดาสมาชิกในคณะมนตรีสหภาพรัฐสภา มีวาระดำรงตำแหน่งเป็นเวลา ๓ ปี

การประชุมของคณะมนตรีสหภาพรัฐสภาละมีขึ้นปีละ ๒ ครั้ง พร้อมไปกับการประชุมใหญ่สหภาพรัฐสภา แต่อาจจะมีการเรียกประชุมคณะมนตรีสหภาพรัฐสภาเป็นสมัยพิเศษก็ได้ เมื่อคณะกรรมการบริหารของสหภาพรัฐสภา หรือสมาชิกคณะมนตรีสหภาพรัฐสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๔ ของสมาชิกทั้งหมดได้ร้องขอ-

๓. คณะกรรมการบริหาร (Executive Committee)

ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๑๑ คน จากหน่วยประจำชาติต่าง ๆ ที่ไม่ซ้ำหน่วยกัน มีประธานคณะมนตรีสหภาพรัฐสภา เป็นประธานคณะกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง และกรรมการอีก ๑๐ คน ที่ได้รับเลือกตั้งในที่ประชุมใหญ่ จากสมาชิกในคณะมนตรีสหภาพรัฐสภา กรรมการทั้ง ๑๐ คน มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี

๔. **คณะกรรมาธิการ** (Study Committee)

ปัจจุบันคณะกรรมาธิการประจำของสหภาพรัฐสภามี ๔ คณะ คือ

๔.๑ คณะกรรมาธิการทางการเมือง ความมั่นคงระหว่างประเทศ และการลดกำลังอาวุธ (Committee on Political Questions, International Security and Disarmanent)

๔.๒ คณะกรรมาธิการปัญหาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม (Committee on Economic, Social, Cultural and Environmental Questions)

๔.๓ คณะกรรมาธิการปัญหาดินแดน ที่ยังมิได้ปกครองตนเองและปัญหาชาติพันธุ์ (Committee on Non - Self Governing Territories and Ethnic Questions)

๔.๔ คณะกรรมาธิการปัญหารัฐสภา กฎหมาย และ

สิทธิมนุษยชน (Committee on Parliamentary, Juridicial and Human Rights Questions)

คณะกรรมาธิการประจำทั้ง ๔ คณะ จะมีการประชุมอย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง ในการประชุมคณะกรรมาธิการประจำแต่ละคณะจะประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยประจำชาติต่าง ๆ คณะละ ๒ คน โดยเป็นสมาชิกจริง (Titular member) ๑ คน และสมาชิกสำรอง (Substitute) อีก ๑ คน แต่จะออกเสียงได้เพียง ๑ เสียงเท่านั้น

๕. สำนักงานเลขาธิการสหภาพรัฐสภา

(Secretariat of the Inter-Parliamentary Union) เป็นองค์กรดำเนินงานด้านธุรการต่าง ๆ ของสหภาพรัฐสภา ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหาร เพื่อให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในธรรมนูญของสหภาพรัฐสภา

การบริหารงานของสหภาพรัฐสภาอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาและรับผิดชอบของเลขาธิการ ปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการสหภาพรัฐสภา ตั้งอยู่ที่นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เป็นศูนย์กลางติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยประจำชาติต่าง ๆ กับสหภาพรัฐสภา

สำนักงานเลขาธิการสหภาพรัฐสภามีเจ้าหน้าที่ประกอบด้วย เลขาธิการ ๑ คน (มาจากการแต่งตั้งโดยคณะมนตรีสหภาพรัฐสภา

ดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี) รองเลขาธิการ ๑ คน ผู้ช่วยเลขาธิการ ๑ คน และเจ้าหน้าที่ประจำอีกประมาณ ๑๙ คน

หน่วยประจำชาติไทยในสหภาพรัฐสภา

หน่วยประจำชาติไทยในสหภาพรัฐสภา ได้จัดตั้งขึ้นโดยนัยของมาตรา ๑ และ ๓ แห่งธรรมนูญของสหภาพรัฐสภา และตามข้อบังคับหน่วยประจำชาติไทยในสหภาพรัฐสภาฉบับปัจจุบัน ที่ให้ใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๒๕ ได้มีบัญญัติไว้ในข้อ ๓ ว่า "สมาชิกรัฐสภาทุกคนย่อมเป็นสมาชิกของหน่วย"

หน่วยประจำชาติไทยในสหภาพรัฐสภา มีประธานรัฐสภาเป็นประธาน และรองประธานรัฐสภา เป็นรองประธานหน่วยโดยตำแหน่ง มีกรรมการบริหารอีกจำนวน ๘ คน เลือกตั้งจากสมาชิกของหน่วยในที่ประชุมใหญ่ของหน่วย และดำรงตำแหน่งคราวละ ๒ ปี

สหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก

(Asian - Pacific Parliamentarians' Union)

วัตถุประสงค์

สหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ได้มาและรักษาไว้ซึ่งอิสรภาพและการปกครองระบอบประชาธิปไตย

เพื่อเป็นการธำรงไว้ซึ่งสันติสุข และความเจริญรุ่งเรืองที่ยั่งยืนนานของทวีปเอเชีย โดยสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิกจะต้อง

๑. เสริมสร้างความเข้าใจอันดีและความสามัคคีระหว่างประเทศและประชาชาติทั้งหลายในเอเชียและแปซิฟิก ให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น

๒. สนับสนุนส่งเสริมบรรดาสมาชิกรัฐสภาของประเทศที่ยังมิได้เข้าเป็นสมาชิกให้จัดตั้งหน่วยประจำชาติขึ้น และสมัครเข้าเป็นภาคีของสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก

๓. ส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมและวิชาการเพื่อวัตถุประสงค์ในการเพิ่มพูนความผาสุกร่วมกันระหว่างประเทศต่าง ๆ ในเอเชียและแปซิฟิก

๔. อภิปรายถึงเรื่องต่าง ๆ ที่กระทบกระเทือนต่อสันติภาพและความมั่นคงในทวีปเอเชียและแปซิฟิก และดำเนินการให้เป็นไปตามมติที่ได้ตกลงกันไว้

๕. เคารพในหลักการของอำนาจอธิปไตย และบูรณภาพแห่งอาณาเขตของทุกประเทศ และหลักการไม่เข้าแทรกแซงกิจการภายในของประเทศอื่น

โครงสร้าง

องค์กรต่าง ๆ ของสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิกมีดังนี้คือ

๑. สมัชชาใหญ่ (General Assembly) ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยประจำชาติต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกประเทศละไม่เกิน ๕ คน เข้าร่วมในการประชุม

๒. คณะมนตรี (Council) หน่วยประจำชาติต่าง ๆ ที่เป็นภาคีของสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก จะแต่งตั้งผู้แทนประเทศละ ๒ คน เป็นสมาชิกของคณะมนตรี มีหน้าที่ดำเนินกิจการของสหภาพ

๓. สำนักงานเลขาธิการกลางสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก ตั้งอยู่ที่กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น มีเลขาธิการ ๑ คน รองเลขาธิการ ๑ คน และมีเจ้าหน้าที่อีกจำนวนหนึ่ง

กิจกรรม

สหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก ได้กำหนดให้มีการประชุมสามัญประจำปีดังนี้

๑. การประชุมสมัชชาใหญ่ กำหนดประชุมปีละ ๑ ครั้ง หมุนเวียนไปตามประเทศต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิก

๒. การประชุมคณะมนตรี กำหนดประชุมมีขึ้นก่อนการประชุมสมัชชาใหญ่อย่างน้อยเป็นเวลา ๑ เดือน

หน่วยงานพิเศษ

๑. ศูนย์พัฒนาเอเชียและแปซิฟิก (The Asain - Pacific Development Center) มีวัตถุประสงค์เพื่อบริการต่าง ๆ

ที่เกี่ยวกับงานนิติบัญญัติของประเทศสมาชิก รวบรวมทัศนคติเกี่ยวกับความร่วมมือและช่วยเหลือของประชาชนในภูมิภาคนี้ และสนับสนุนกิจกรรมขององค์การระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ โดยทางอ้อม

๒. ศูนย์วัฒนธรรมเอเชียและแปซิฟิก (The Asian - Pacific Cultural Center) มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาความก้าวหน้าทางวัฒนธรรมของภูมิภาค ส่งเสริมการผสมผสานและร่วมมือด้านวัฒนธรรมของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค และช่วยเหลือให้เกิดความเจริญงอกงามแห่งชีวิตที่มีคุณธรรมของมวลมนุษย์

หน่วยประจำชาติไทยในสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชีย และแปซิฟิก

หน่วยประจำชาติไทยในสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชีย และแปซิฟิก ได้จัดตั้งขึ้นโดยนัยของมาตรา ๓ แห่งกฎบัตรสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิก และตามข้อบังคับหน่วยประจำชาติไทยในสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิกฉบับปัจจุบัน ที่ให้ใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๒๕ ซึ่งได้มีบัญญัติไว้ในข้อ ๓ ว่า "สมาชิกรัฐสภาทุกคนย่อมเป็นสมาชิกของหน่วย"

หน่วยประจำชาติไทยในสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชีย และแปซิฟิก มีประธานรัฐสภาเป็นประธาน และรองประธานรัฐสภาเป็นรองประธานหน่วยโดยตำแหน่ง มีกรรมการบริหารอีกจำนวน ๘ คน เลือกตั้งจากสมาชิกของหน่วยในที่ประชุมใหญ่ของหน่วย และดำรง

ตำแหน่งคราวละ ๒ ปี

องค์การรัฐสภาอาเซียน

(ASEAN Inter-Parliamentary Organization หรือ AIPO)

องค์การรัฐสภาอาเซียน เป็นองค์การระหว่างรัฐสภาในระดับภูมิภาคย่อยหรืออนุภูมิภาค (Sub - regional) ได้จัดตั้งขึ้นโดยการริเริ่มของรัฐสภาอินโดนีเซีย เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๗ มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ เพื่อความร่วมมือและความเข้าใจอันดีของบรรดาสมาชิกรัฐสภาของประเทศสมาชิกสมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South - East Asian Nations) หรือที่เรียกกันว่าสมาคมอาเซียน (ASEAN)| ที่ในขณะนั้นมีสมาชิกจำนวน ๕ ประเทศ คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย รวมทั้งเพื่อสนับสนุนกิจการต่าง ๆ ของสมาคมอาเซียนโดยแสวงหามาตรการต่าง ๆ ทางด้านนิติบัญญัติ

ปัจจุบันแม้ว่าประเทศบรูไน จะได้เข้าเป็นสมาชิกสมาคมอาเซียนแล้วก็ตาม แต่ประเทศบรูไนก็ยังไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์การรัฐสภาอาเซียน ถึงแม้ว่าตามกฎบัตรขององค์การได้มีบัญญัติไว้ในมาตรา ๓ ว่า "สมาชิกภาพขององค์การรัฐสภาอาเซียน เปิดโอกาสให้รัฐสภาแห่งชาติของประเทศสมาชิกสมาคมอาเซียน" ดังนั้น สมาชิกขององค์การปัจจุบันยังคงมีเพียง ๕ ประเทศเช่นเดิม

กิจกรรม

ปัจจุบันองค์การรัฐสภาอาเซียน มีการประชุมปีละ ๑ ครั้ง รวมกันไปทั้ง "การประชุมคณะกรรมาธิการปฏิบัติ" และ "การประชุมสมัชชาใหญ่" โดยมีเหตุผลเพื่อประหยัดงบประมาณค่าใช้จ่ายแก่ประเทศเจ้าภาพ

๑. การประชุมคณะกรรมาธิการปฏิบัติงาน เป็นการประชุมเพื่อจัดทำร่างข้อมติต่าง ๆ โดยแต่งตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นเพื่อพิจารณาเรื่องต่าง ๆ

๒. การประชุมสมัชชาใหญ่ เป็นการประชุมเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างมติต่าง ๆ ที่ได้จัดทำขึ้นในคราวประชุมคณะกรรมาธิการปฏิบัติงาน รวมทั้งการออกแถลงการณ์ร่วม (Joint Communique)

หน่วยประจำชาติไทยในองค์การรัฐสภาอาเซียน

หน่วยประจำชาติไทยในองค์การรัฐสภาอาเซียน ได้จัดตั้งขึ้นโดยนัยของมาตรา ๓ แห่งกฎบัตรขององค์การรัฐสภาลาเซียน และตามข้อบังคับของหน่วยประจำชาติไทยในองค์การรัฐสภาอาเซียน ฉบับปัจจุบันที่ให้ใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๒๔ ซึ่งได้มีบัญญัติไว้ในข้อ ๓ ว่า "สมาชิกรัฐสภาทุกคน ย่อมเป็นสมาชิกของหน่วย"

หน่วยประจำชาติไทยในองค์การรัฐสภาอาเซียน มีประธานรัฐสภาเป็นประธาน และรองประธานรัฐสภาเป็นรองประธานหน่วย

โดยตำแหน่ง มีกรรมการบริหารอีกจำนวน ๘ คน เลือกตั้งจากสมาชิกของหน่วยในที่ประชุมใหญ่ของหน่วยและดำรงตำแหน่งคราวละ ๒ ปี

ผลงานของสมาคมเลขาธิการรัฐสภา

(Association of Secretaries of Parliaments

วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสมาคมเลขาธิการรัฐสภา ได้มีบัญญัติไว้ในข้อบังคับสมาคมเลขาธิการรัฐสภา ข้อ ๑ ความว่าสมาคมเลขาธิการรัฐสภาได้จัดตั้งเป็นหน่วยอิสระของสหภาพรัฐสภา ตามหมวด ๖ มาตรา ๒๑ ของธรรมนูญสหภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสัมพันธภาพระหว่างสมาชิกของสมาคมทั้งมวล เพื่อที่จะศึกษาถึงเรื่องกฎหมาย การปฏิบัติและพิธีการต่าง ๆ ของรัฐสภา เพื่อหามาตรการร่วมกันในอันที่จะส่งเสริมการดำเนินงานต่าง ๆ ระหว่างรัฐสภา และก่อให้เกิดความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายผู้ใหญ่ระหว่างรัฐสภาต่าง ๆ

โครงสร้าง

สมาคมเลขาธิการรัฐสภา ประกอบด้วย เลขาธิการรัฐสภาและรองเลขาธิการรัฐสภา โดยไม่จำเป็นว่ารัฐสภาของประเทศ

นั้น ๆ จะเป็นสมาชิกของสหภาพรัฐสภาหรือไม่ก็ตาม ดังนั้นสมาชิกของสหภาพรัฐสภาซึ่งได้ถูกระงับการเป็นสมาชิกชั่วคราว อาจจะยังคงเป็นสมาชิกของสมาคมได้

ในกรณีที่เลขาธิการรัฐสภา หรือรองเลขาธิการรัฐสภาของรัฐสภาหนึ่งรัฐสภาใด ไม่สามารถที่จะเข้าร่วมในการดำเนินงานต่าง ๆ ของสมาคมโดยตรงหรือโดยอ้อมได้ สมาคมก็อาจจะรับเจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ของรัฐสภานั้น ๆ เป็นสมาชิกของสมาคมตามที่เลขาธิการรัฐสภานั้น ๆ เสนอ แต่ทั้งนี้ในแต่ละสภาจะมีเจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่เป็นสมาชิกของสมาคมพร้อม ๆ กัน เกินกว่า ๒ คนไม่ได้

สำหรับประเทศไทย มีสมาชิกในสมาคมเลขาธิการรัฐสภาอยู่ ๒ คน คือเลขาธิการรัฐสภา และรองเลขาธิการรัฐสภา ซึ่งเป็นสมาชิกของสมาคมโดยตำแหน่ง

สมาชิกของสมาคมเลขาธิการรัฐสภานี้ นอกจากจะประกอบด้วยเลขาธิการรัฐสภา รองเลขาธิการรัฐสภา หรือเจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ในบางกรณีแล้ว สมาคมยังอาจจะแต่งตั้งอดีตสมาชิกของสมาคมซึ่งได้อุทิศเวลาให้กับงานสำคัญ ๆ ของสมาคมเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์

ผลงานของสมาคมเลขาธิการรัฐสภา

สมาคมเลขาธิการรัฐสภา มีผลงานสำคัญประการหนึ่ง

คือ เปิดโอกาสให้สมาชิกของสมาคมเสนอแนะเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของรัฐสภา รวมทั้งแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อสนับสนุนงานของรัฐสภา ทั้งด้านวิชาการและเทคนิคต่าง ๆ ให้ทันสมัยมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น โดยมีลักษณะเป็นการกำหนดหัวข้อเรื่องที่สนใจเพื่อออดแบบสอบถามให้ประเทศต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกได้ตอบและรวบรวมเป็นเอกสารรูปเล่มต่อไป

ศูนย์บริการเอกสารและค้นคว้า
สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา