



หลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยว
ด้วยการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร

นายเอรวัตร อุ่นกงลาด

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 8
สถาบันพระปกเกล้า

พ.ศ. 2558

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961205479

บ 29104

IS เอรวัตร อุ่่นกงลาด.
8/2558 หลั้กเกณข์การพิจารณา
45 วุญฉฉั้ยร่างพระรราชบั้ญญั้ติ
 เกยวด้ว้ยการเงนของประธาณ
 สภาผู้แทนราษฎร.

#77260

วันที่	30 / พ.ค. / 59.
เลขทะเบียน	2529104
เลขหมู่	28 8/2558 045



หลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยว
ด้วยการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร

นายเอรวัตร อุ่นกงลาด

ฉบับนี้ของสมุครรัฐสภา

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การพัฒนาผู้บริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 8
สถาบันพระปกเกล้า

พ.ศ. 2558

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า



หลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน
ของประธานสภาผู้แทนราษฎร

โดย

นายเอรวัตร อุ่นกงลาด

รหัสประจำตัว 045

สถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ
เกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร

อาจารย์ที่ปรึกษา :

(อาจารย์วิทวิธ ชัยภาคภูมิ)

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม :

(อาจารย์กิตติมา บุณนาค)

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 8

(รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

บทคัดย่อ

- ชื่อผู้จัดทำ : นายเอรวัตร์ อุ๋นกงลาด รหัสประจำตัว 045
 นักศึกษาสถาบันพระปกเกล้า หลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
 สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญรุ่นที่ 8
- ชื่อหัวข้อเอกสาร: หลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของ
 ประธานสภาผู้แทนราษฎร
- อาจารย์ที่ปรึกษา : อาจารย์วิฑูรย์ ชัยภาคภูมิ
- อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม : อาจารย์กิตติมา บุญนาค

ในการศึกษาเรื่อง “หลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร” ในครั้งนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการสนับสนุนงานและรองรับภารกิจต่างๆ รวมทั้งดำเนินการในด้านการให้บริการและอำนวยความสะดวกทั้งในส่วนงานประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร และภารกิจหนึ่งที่เจ้าหน้าที่สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรต้องปฏิบัติคือการกลั่นกรอง และเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎร ในที่นี้จะยกตัวอย่างกรณีการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นซึ่งที่ผ่านมาการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎรเจ้าหน้าที่จะทำความเข้าใจโดยอาศัยหลักเพียงว่าสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นมีเนื้อหาสาระในลักษณะตามรัฐธรรมนูญมาตรา 143 หรือไม่อย่างไรเป็นหลักสำคัญในการพิจารณาวินิจฉัย โดยอาจมีเรื่องหลักการตีความกฎหมายหรือหลักการใช้กฎหมายเสนอเป็นความเห็นประกอบไปบ้างแต่ก็ไม่ถือเป็นหลักในการพิจารณาวินิจฉัย กล่าวคือหากในบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติฉบับใด ๆ ที่เสนอให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาวินิจฉัยมีเพียงเนื้อหาสาระในลักษณะตามรัฐธรรมนูญมาตรา 143 ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นๆ เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่ในทางกลับกันหากร่างพระราชบัญญัติฉบับใด ๆ ที่เสนอให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาวินิจฉัยมีเนื้อหาสาระไม่เป็นไปในลักษณะตามรัฐธรรมนูญมาตรา 143 ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นๆ ไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ซึ่งในส่วนตัวของผู้ศึกษาเห็นว่าการศึกษาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่เพียงเนื้อหาสาระของบทบัญญัติเท่านั้น อาจจะทำให้การพิจารณาวินิจฉัย

ของประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่สมบูรณ์และชัดเจนเท่าที่ควรเพราะยังไม่มี การพิจารณาให้ครบทุก ด้าน และอาจจะไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในมาตราดังกล่าวนี้ที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ ในการพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินผู้ศึกษาจึง จำเป็นต้องหาแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการ เงินของประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ครบถ้วนตามหลักวิชาการยิ่งขึ้น ซึ่งในการศึกษาในครั้งนี้ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร และเพื่อหาแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการ พิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยใน การศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของ ประธานสภาผู้แทนราษฎร จะศึกษาจากคำวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของ ประธานสภาผู้แทนราษฎรภายใต้กรอบและหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ซึ่งก็พบปัญหา และ อุปสรรคคือหากผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติสังกัดพรรคการเมืองเดียวกันกับประธานสภา ผู้แทนราษฎรก็อาจส่งผลต่อการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของ ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ และการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเฉพาะเนื้อหา สารของร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ ว่าเข้าลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 143 หรือไม่ซึ่งการวินิจฉัยโดยอาศัยข้อมูลเพียงด้านเดียว ก็อาจจะไม่ตรงตามเจตนารมณ์ และวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายแต่ผู้ศึกษาในฐานะ ผู้บังคับบัญชาได้นำเรื่องหลักการตีความกฎหมาย และหลักการใช้อกฎหมายเข้ามาช่วยเพิ่ม ประสิทธิภาพในการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภา ผู้แทนราษฎร โดยการให้เจ้าหน้าที่สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ สำคัญในการเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้หากมีข้อมูลประกอบการ พิจารณาวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรครบถ้วนตามหลักวิชาการ ก็จะช่วยให้การพิจารณา วินิจฉัยชัดเจน และไม่มี การโต้แย้งคำวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะทำการ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้น ๆ เป็นไปตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษา เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของ
ประธานสภาผู้แทนราษฎรในครั้งนี้สำเร็จลุล่วง ได้ด้วยความอนุเคราะห์ และกำลังใจจากพี่น้อง
เพื่อนที่น่ารักทุกท่าน ผู้ศึกษา รู้สึกซาบซึ้งจนจะหาคำพูดใด ๆ มาบรรยายได้ และต้องขอขอบคุณใน
ไมตรีจิตอันดีงามนี้ด้วยจิตคารวะที่มีให้กันมาโดยตลอด และที่ต้องขอขอบพระคุณเป็นพิเศษคือ
นายวิฑูรย์ ชัยภาคภูมิ รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า และอาจารย์กิตติมา บุญนาค ที่ได้เมตตาให้
คำปรึกษาและช่วยตรวจแก้ไขในส่วนที่บกพร่องต่างๆ งานศึกษานี้สมบูรณ์ขึ้นจนเรียกว่าเป็นงาน
ศึกษาขอขอบคุณเพื่อนข้าราชการกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง สำนักงาน
ประธานสภาผู้แทนราษฎรทุกท่านที่ได้ให้ความช่วยเหลือในการเก็บข้อมูลเพื่อทำการศึกษาค้นคว้า
ในครั้งนี้รวมทั้งเจ้าหน้าที่สถาบันพระปกเกล้าที่ได้ให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลกันมาโดยตลอด

สุดท้ายนี้ผู้ศึกษาจะลืม และไม่กล่าวถึงไม่ได้ก็คือพระคุณของ บิดามารดาที่ท่านได้เสียสละ
ทั้งร่างกาย แรงใจ หรือแม้กระทั่งชีวิต เพื่อให้กำลังใจและร่วมฝ่าฟันอุปสรรคต่างๆ จนทุกอย่างผ่าน
พ้นไปด้วยดี และกราบขอบคุณคณาจารย์ทุกท่านที่เมตตาประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้แก่ผู้ศึกษาแต่
หากในการศึกษานี้หากมีข้อผิดพลาด หรือข้อบกพร่องในการศึกษาค้นคว้าใด ๆ ผู้ศึกษาขอน้อม
รับไว้แต่เพียงผู้เดียวเพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขในโอกาสต่อไป

นายเอวัตร อุ๋นกงลาด

นักศึกษาลัทธิศาสตร์พัฒนานักบริหารระดับสูง

สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 8

สถาบันพระปกเกล้า

7 กรกฎาคม 2559

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
บทที่	
1. บทนำ	1
- ที่มาและความสำคัญของการศึกษา.....	1
- วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	5
- แนวทางการศึกษา.....	5
- ระเบียบวิธีการศึกษา	5
- ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
2. ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	7
3. ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะ.....	13
- วิเคราะห์ข้อมูล.....	13
- วัตถุประสงค์ของสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร.....	13
- อำนาจหน้าที่ของของสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร.....	14
- กระบวนการ และขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ.....	15
กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎร	
- ขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการวิเคราะห์	
กลั่นกรองและเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของประธานสภา	
ผู้แทนราษฎร.....	17
- ขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติงานด้านเลขานุการของเจ้าหน้าที่สำนักงานประธานสภา	
ผู้แทนราษฎรในการวิเคราะห์ กลั่นกรองและเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา	
วินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎร.....	18
- หลักในการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของ	
ประธานสภาผู้แทนราษฎร.....	19
- แนวทางการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของ	
ประธานสภาผู้แทนราษฎรในทางปฏิบัติ.....	20
- ปัญหา และอุปสรรค	20
- ข้อเสนอแนะ.....	24

บรรณานุกรม	25
ประวัติผู้ศึกษา	26

บทที่ 1

บทนำ

1. ที่มาและความสำคัญของการศึกษา

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 142 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 139 ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดย

- (1) คณะรัฐมนตรี
 - (2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน
 - (3) ศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรและกฎหมายที่ประธานศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการหรือ
 - (4) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามมาตรา 163
- ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติซึ่งมีผู้เสนอตาม (2) (3) หรือ (4) เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

ในกรณีที่ประชาชนได้เสนอร่างพระราชบัญญัติใดตาม (4) แล้วหากบุคคลตาม (1) หรือ (2) ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการเดียวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นอีกให้นำบทบัญญัติมาตรา 163 มาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นด้วย

ร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน

ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่งต้องมีบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติเสนอมาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติด้วย

ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อรัฐสภาต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบและให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัตินั้นได้โดยสะดวก” ประกอบกับมาตรา 143 ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหมายความว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) การตั้งขึ้นยกเลิกลดเปลี่ยนแปลงแก้ไขผ่อนหรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร
- (2) การจัดสรรรักษาหรือจ่ายเงินแผ่นดินหรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน
- (3) การกู้เงินการค้ำประกันการใช้จ่ายเงินกู้หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ
- (4) เงินตรา

ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ที่จะต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณากรณีตามวรรคสองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มติกรณีดังกล่าว

มติของที่ประชุมร่วมกันตามวรรคสองให้ใช้เสียงข้างมากเป็นประมาณถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด” อีกทั้งข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 ข้อ 111 กำหนดว่า “ในกรณีที่ประธานสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่มีผู้เสนอตามมาตรา 142 (2) (3) และ (4) ของรัฐธรรมนูญเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินให้ประธานสภาแจ้งให้ผู้เสนอทราบ หากผู้เสนอไม่คัดค้านความเห็นของประธานสภาภายในเจ็ดวันนับแต่วันส่งคำแจ้งให้ถือว่าไม่มีกรณีเป็นที่สงสัยตามมาตรา 143 ของรัฐธรรมนูญก็ให้ประธานสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้คำรับรอง เมื่อนายกรัฐมนตรีได้รับร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่งแล้วหากไม่พิจารณาให้คำรับรองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับให้ประธานสภาแจ้งเหตุขัดข้องให้ผู้เสนอทราบ หากผู้เสนอแจ้งคัดค้านตามวรรคหนึ่งให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาและประธานคณะกรรมการสามัญทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย” และข้อ 112 กำหนดว่า “ให้ประธานสภาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของประธานสภาและประธาน คณะกรรมการสามัญทุกคณะเพื่อพิจารณากรณีตามข้อ 111 วรรคสามภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มติกรณีดังกล่าว

การประชุมร่วมกันของประธานสภาและประธานคณะกรรมการสามัญทุกคณะเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินให้นำข้อบังคับการประชุมนี้เฉพาะที่เกี่ยวกับการประชุมมาใช้บังคับโดยอนุโลม”

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวได้กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยในกรณีที่ประธานสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่มีผู้เสนอตามมาตรา 142 (2) (3) และ (4) ของรัฐธรรมนูญเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินและให้ประธานสภาแจ้งให้ผู้เสนอทราบดังนั้น การใช้อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ จึงเป็นสิ่งที่สำคัญและต้องกระทำให้ถูกต้อง ซึ่งการสนับสนุนข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีวิสัยทัศน์ (Vision) ว่า“เป็นองค์กรที่เป็นเลิศในการส่งเสริมและสนับสนุนภารกิจของสถาบันนิติบัญญัติให้ก้าวหน้า ทันสมัย โปร่งใสและเป็นธรรมเพื่อประโยชน์สูงสุดของปวงชน” โดยมีสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็น

หน่วยงานในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการสนับสนุนงานและรองรับภารกิจต่างๆ รวมทั้งดำเนินการในด้านการให้บริการและอำนวยความสะดวกทั้งในส่วนงานประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

1. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการและธุรการทั่วไปของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการรัฐสภาฝ่าย การเมือง คณะทำงานทางการเมือง และคณะกรรมการ ประสานงานของรัฐสภา และสภาผู้แทนราษฎร
2. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการและธุรการทั่วไปของการประชุมประธาน สภาผู้แทนราษฎรและประธานกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎร
3. วิเคราะห์และเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร ในการกำหนดนโยบาย การประสานนโยบายและการติดตามผลการดำเนินงานตามนโยบาย
4. วิเคราะห์และเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับงานในหน้าที่
5. ประสานงานกับคณะรัฐมนตรี วุฒิสภา หน่วยงาน องค์กรและสถาบันต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้ราชการของรัฐสภาและสภาผู้แทนราษฎรดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย
6. ค้นคว้าทางวิชาการและกฎหมาย และวิเคราะห์สถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงทั้งในและต่างประเทศ
7. ดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของประธานรัฐสภา ในการเสนอเรื่องให้ศาล รัฐธรรมนูญพิจารณาและวินิจฉัย
8. ดำเนินการรับเรื่องราวร้องทุกข์ หรือร้องเรียนของประชาชน และวิเคราะห์ สรุปความเห็นก่อนนำเสนอประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรอง ประธานสภาผู้แทนราษฎร
9. ดำเนินการจัดเก็บและพัฒนาข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวกับงานเรื่องราวร้องทุกข์ หรือร้องเรียนของประชาชน
10. ดำเนินการจัดเก็บเอกสารสำคัญที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของประธาน รัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร
11. ดำเนินการเกี่ยวกับการสรุปและเผยแพร่ผลงานของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรและ รองประธานสภาผู้แทนราษฎร
12. ดำเนินการประสานงานเกี่ยวกับพระราชพิธี งานรัฐพิธีและงานพิธีการของ ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร

13. คำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการและธุรการทั่วไปเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติ หน้าที่ของคณะกรรมการที่ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย

14. ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย

15. ปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องทำหน้าที่เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการรองรับและสนับสนุน (Supporting unit) การทำหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยต้องทำการศึกษา ค้นคว้า และวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ จากนั้นจึงจัดทำความเห็น ข้อมูล รวมทั้งหาวิธีการ และแนวทางในการดำเนินการเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎรให้มีประสิทธิภาพ และเกิดสัมฤทธิ์ผลอย่างสูงสุดทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ต่อการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเป็นสำคัญ

ที่ผ่านมาการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร จะอาศัยการพิจารณาจากสาระสำคัญในบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นเป็นสำคัญ โดยไม่ได้พิจารณาถึงหลักวิชาการอื่นๆ เช่น หลักการตีความกฎหมายหรือหลักการใช้กฎหมายเป็นต้น กล่าวคือหากในบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติฉบับใด ๆ ที่เสนอให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาวินิจฉัยมีเพียงเนื้อหาสาระในลักษณะตามรัฐธรรมนูญมาตรา 143 ดังต่อไปนี้

(1) การตั้งขึ้นยกเลิกเปลี่ยนแปลงแก้ไขผ่อนหรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร

(2) การจัดสรรรักษาหรือจ่ายเงินแผ่นดินหรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน

(3) การกู้เงินการค้ำประกันการใช้เงินกู้หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ

(4) เงินตรา

ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นๆ เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่ในทางกลับกันหากร่างพระราชบัญญัติฉบับใด ๆ ที่เสนอให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาวินิจฉัยมีเนื้อหาสาระไม่เป็นไปในลักษณะตามรัฐธรรมนูญมาตรา 143 ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นๆ ไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ซึ่งในส่วนตัวของผู้ศึกษาเห็นว่าการพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่เพียงเนื้อหาสาระของบทบัญญัติเท่านั้นอาจจะทำให้การพิจารณาวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎร ไม่สมบูรณ์และ

ชัดเจนเท่าที่ควรเพราะยังไม่มีมีการพิจารณาให้ครบทุกด้าน และอาจจะไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญในมาตราดังกล่าวนี้ที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็น ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินเนื่องจากร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินก่อให้เกิดภาระ ทางงบประมาณของรัฐดังนั้นจึงต้องกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ให้ชัดเจนซึ่งหากมีการพิจารณาวินิจฉัยไม่ ชัดเจนก็อาจจะส่งผลกระทบต่อการทำหน้าที่ประธานสภาผู้แทนราษฎร และอาจส่งผลกระทบต่อ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นๆ และนำไปสู่การโต้แย้งคำวินิจฉัยของประธานสภา ผู้แทนราษฎรได้ ซึ่งจะทำให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้น ๆ เกิดความล่าช้า จนทำให้ เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติและประชาชนได้ ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาจึงจำเป็นต้องหา หลักเกณฑ์ในการเพิ่มประสิทธิภาพการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของ ประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ครบถ้วนตามหลักวิชาการยิ่งขึ้น โดยการเพิ่มหลักการตีความกฎหมาย และหลักการใช้กฎหมายเข้ามาช่วยทั้งนี้หากมีข้อมูลประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของประธานสภา ผู้แทนราษฎรครบถ้วนตามหลักวิชาการ ก็จะช่วยให้การพิจารณาวินิจฉัยมีความถูกต้อง และตรงตาม เจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติ และไม่มีมีการโต้แย้งคำวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะทำให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้น ๆ เป็นไปตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

2. วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร
2. เพื่อหาหลักเกณฑ์ และแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร

3. แนวทางการศึกษา

ศึกษาจากคำวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร ภายใต้กรอบและหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 เท่านั้น

4. ระเบียบวิธีการศึกษา

1. ศึกษาจากคำวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร
2. ศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาจากรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้รับทราบปัญหาและอุปสรรคในการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร
2. มีหลักเกณฑ์ และแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมต่าง ๆ

ในการศึกษา เรื่อง “หลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร” ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้รวบรวมแนวคิดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มประสิทธิภาพในการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎรมาใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์และหาแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะช่วยให้การพิจารณาวินิจฉัยชัดเจน และไม่มีการโต้แย้งคำวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎร และจะทำให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้น ๆ เป็นไปตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

1. หลักรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

หลักรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นหลักที่สำคัญที่สุดที่สภาผู้แทนราษฎรจะต้องยึดถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัดและถูกต้อง ดังนั้นจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่การศึกษาในเรื่องนี้จะต้องนำรัฐธรรมนูญมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ และแนวทางในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยในส่วนนี้รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในหมวด 6 รัฐสภา ส่วนที่ 7 การตรากฎหมายซึ่งผู้ศึกษาได้นำบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎรมาใช้ศึกษา ดังนี้

มาตรา 143 ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายความว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร

(2) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน

(3) การกู้เงิน การค้าประกัน การใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ

(4) เงินตรา

ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ เป็นผู้วินิจฉัย

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณากรณีตามวรรคสอง ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่กรณีดังกล่าว

มติของที่ประชุมร่วมกันตามวรรคสอง ให้ใช้เสียงข้างมากเป็นประมาถ ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 144 ร่างพระราชบัญญัติใดที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอและในชั้นรับหลักการไม่เป็นที่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่สภาผู้แทนราษฎรได้แก้ไขเพิ่มเติม และประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่า การแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้มีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรสั่งระงับการพิจารณาไว้ก่อน และภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่กรณีดังกล่าว ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ไปให้ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย

ในกรณีที่ที่ประชุมร่วมกันตามวรรคหนึ่งวินิจฉัยว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ทำให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นมีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่ให้อำนาจรับรอง ให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการแก้ไขเพื่อให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

2. หลักข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรพ.ศ. 2551

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเป็นเหมือนกติกา หรือขั้นตอนในการปฏิบัติของสภาผู้แทนราษฎร โดยในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรจะนำหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมากำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติไว้เป็นขั้นเป็นตอน ซึ่งการที่กำหนดเป็นรายละเอียดดังกล่าวนี้ จะช่วยให้การปฏิบัติงานทั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เจ้าหน้าที่และผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ในการปฏิบัติได้ถูกต้องและชัดเจนขึ้น ซึ่งในการศึกษาในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎรมาใช้ศึกษา ดังนี้

ข้อ 111 ในกรณีที่ประธานสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่มีผู้เสนอตามมาตรา 142 (2) (3) และ (4) ของรัฐธรรมนูญเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาแจ้งให้ผู้เสนอทราบหากผู้เสนอไม่คัดค้านความเห็นของประธานสภาภายในเจ็ดวันนับแต่วันส่งคำแจ้ง ให้ถือว่าไม่มีกรณีเป็นที่สงสัยตามมาตรา 143 ของรัฐธรรมนูญ ก็ให้ประธานสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้คำรับรอง

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้รับร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่งแล้ว หากไม่พิจารณาให้คำรับรองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ ให้ประธานสภาแจ้งเหตุขัดข้องให้ผู้เสนอทราบ

หากผู้เสนอแจ้งคัดค้านตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาและประธานคณะกรรมการสามัญทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย

ข้อ 112 ให้ประธานสภาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของประธานสภาและประธานคณะกรรมการสามัญทุกคณะเพื่อพิจารณากรณีตามข้อ 111 วรรคสาม ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มิกรณีดังกล่าว

การประชุมร่วมกันของประธานสภาและประธานคณะกรรมการสามัญทุกคณะเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้นำข้อบังคับการประชุมนี้เฉพาะที่เกี่ยวกับการประชุมมาใช้บังคับ โดยอนุโลม

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่ามิใช่ข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรี ศาล หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องควรถวายหรือควรปฏิบัติ ให้บันทึกข้อสังเกตดังกล่าวไว้ในรายงานของคณะกรรมการเพื่อให้ที่ประชุมสภาพิจารณา และให้นำความในข้อ 97 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ 126 ร่างพระราชบัญญัติ ที่สมาชิกเป็นผู้เสนอ และในขั้นรับหลักการไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่ในการพิจารณาในวาระที่สอง ถ้าสภาได้ลงมติแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใดและประธานสภาเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้มีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาสั่งระงับการลงมติในวาระที่สามไว้ก่อน และส่งให้ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาและประธานคณะกรรมการสามัญทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัยภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มิกรณีดังกล่าว และให้นำความในข้อ 111 และข้อ 112 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ 127 เมื่อประธานสภาได้รับแจ้งเรื่องการรับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจากนายกรัฐมนตรีตามข้อ 126 แล้ว ให้สภาดำเนินการลงมติในวาระที่สามต่อไป แต่ถ้านายกรัฐมนตรีไม่ให้คำรับรองก็ให้ดำเนินการแก้ไข เพื่อมิให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

ข้อ 132 ในกรณีที่สภาลงมติ ในวาระที่หนึ่งไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติก็ดี หรือลงมติในวาระที่สามไม่เห็นชอบก็ดี ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป เว้นแต่ร่างพระราชบัญญัติที่กำหนดไว้ในมาตรา 145 ของรัฐธรรมนูญ

ข้อ 133 ร่างพระราชบัญญัติใดต้องยับยั้งไว้โดยบทบัญญัติมาตรา 147 ของรัฐธรรมนูญ เมื่อกำหนดเวลาตามมาตรา 148 ของรัฐธรรมนูญได้ล่วงพ้นไป สมาชิกอาจเสนอญัตติโดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน ให้ยกร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้นั้นขึ้นเพื่อให้สภาพิจารณาลงมติ ยืนยันร่างเดิมหรือร่างของคณะกรรมการร่วมกัน

ข้อ 134 ในกรณีที่สภามีมติในวาระที่สามเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติใด ให้ประธานสภาดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา

ให้มีสารบบลงวันที่สภาส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังวุฒิสภา และวันที่สภาได้รับร่างพระราชบัญญัติคืนจากวุฒิสภา

ข้อ 135 ในกรณีที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่ได้เสนอไปตามข้อ 134 ให้ประธานสภาบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน เพื่อให้สภาพิจารณาว่าจะเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภาหรือไม่

ถ้าสภาไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ประธานดำเนินการให้สภากำหนดจำนวนและตั้งกรรมาธิการร่วมกัน เมื่อสภาได้กำหนดจำนวนและตั้งกรรมาธิการร่วมกันแล้ว ให้ประธานสภาแจ้งไปยังวุฒิสภา

เมื่อคณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว ให้เสนอรายงานและร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อประธานสภา เพื่อให้สภาพิจารณาลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว

ในกรณีที่คณะกรรมการร่วมกันเห็นว่า มีข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรี ศาล หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องควรทราบหรือควรปฏิบัติ ให้บันทึกข้อสังเกตดังกล่าวไว้ในรายงานของคณะกรรมการร่วมกันเพื่อให้ที่ประชุมสภาพิจารณา และให้นำความในข้อ 97 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ 136 ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วมีข้อความผิดพลาดซึ่งเกิดขึ้นในระหว่างการศึกษาของสภา ประธานสภาอาจขอปรึกษาหรือสมาชิกเสนอญัตติโดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน ให้นำร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับมาทบทวนได้ หากที่ประชุมสภาลงมติเห็นชอบ ก็ให้ดำเนินการได้

การขอปรึกษาหรือญัตติตามวรรคหนึ่งต้องระบุประเด็นที่จะขอกลับมาทบทวนและให้เหตุผลที่ชัดเจน

การพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมให้กระทำได้เท่าที่จำเป็นและให้กระทำในที่ประชุมสภา

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรคสามแล้ว ให้ประธานสภาแจ้งไปยังวุฒิสภาเพื่อทราบและให้ดำเนินการตามมาตรา 150 ของรัฐธรรมนูญต่อไป

ข้อ 137 ร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว เมื่อสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้น มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภา โดยประธานสภาต้องชะลอและให้โอกาสสมาชิกสามารถเสนอได้ภายในสามวันนับแต่วันถัดจากวันที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบ

3. หลักการตีความกฎหมาย

การตีความมีความสำคัญต่อการพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมาย เนื่องจากการตีความที่ถูกต้องทั้งตามตัวอักษร หรือตามเจตนารมณ์จะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างถูกต้องด้วย ในการศึกษา เรื่อง“หลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประชาชนสภาผู้แทนราษฎร”ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาเล็งเห็นว่าหากจะทำให้การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประชาชนสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำหลักการตีความกฎหมายมาใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพด้วย ซึ่งในที่นี้ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดทฤษฎีของนักวิชาการในการตีความกฎหมายทั้งในเรื่องความหมายและกระบวนการตีความกฎหมาย สรุปได้ ดังนี้

กิตติศักดิ์ ปรกติ (2551:20) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับความหมายของการตีความกฎหมายว่าหมายถึง การทำความเข้าใจของถ้อยคำในบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้ได้ความชัดเจนซึ่งแต่เดิมมามักมีความเข้าใจผิดๆอยู่เสมอว่าการตีความกฎหมายนั้นเป็นการหาความหมายของถ้อยคำในบทกฎหมายที่ไม่ชัดเจนแน่นอนหรือกำกวมเพื่อให้รู้แน่ชัดว่าบทบัญญัตินั้นๆมีความหมายอย่างไรทำให้มีผู้สรุปอยู่เสมอว่าการตีความกฎหมายจะพึงกระทำก็ต่อเมื่อมีข้อสงสัยในความหมายของกฎหมาย ถ้ากฎหมายชัดเจนอยู่แล้วก็ไม่ต้องตีความ ทั้งๆที่แท้จริงแล้วการที่เราสรุปได้ว่าข้อความในบทกฎหมายใดชัดเจนหรือไม่ก็ย่อมหมายความว่าความหมายในตัวที่เราได้ตีความข้อความนั้นนั้นจนรู้ว่าข้อความนั้นมีความชัดเจนคือมีความหมายอย่างไร

ส่วนกระบวนการหรือวิธีการตีความ อ.กิตติศักดิ์ปรกติ ได้ให้ความเห็นโดยสรุปได้ ดังนี้ กิตติศักดิ์ ปรกติ (2551 : 22) กล่าวว่า การตีความกฎหมายต้องเริ่มต้นที่การพิเคราะห์บทกฎหมายตามตัวอักษรเพื่อพิเคราะห์ดูว่าถ้อยคำที่ใช้ข้อความมีความหมายแคบกว้างได้เพียงใดแล้วจึงพิเคราะห์หาเหตุผลและความมุ่งหมายของบทกฎหมายนั้นซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นสิ่งเดียวกันกับความประสงค์ของผู้บัญญัติกฎหมายแต่เป็นเหตุผลและความมุ่งหมายในแง่คุณค่าของกฎหมายที่มีขึ้นเพื่อความเป็นธรรมทั้งแก่กรณีที่เกี่ยวข้องสมควรแก่กรณีเรื่องนั้นๆและแก่สังคมส่วนรวมด้วยพร้อมกันไปความมุ่งหมายหรือเหตุผลของบทกฎหมายนี้เองที่จะเป็นเครื่องช่วยบอกได้ว่าบทกฎหมายนั้นควรกินความกว้างหรือแคบเพียงใดด้วยเหตุนี้ความมุ่งหมายของกฎหมายจึงเป็นเครื่องบ่งชี้ว่าบทกฎหมายนั้นๆควรจะเข้าใจในความหมายอย่างแคบ (Restrictive Interpretation) หรือในความหมายอย่างกว้าง (Extensive Interpretation)

กิตติศักดิ์ ปรกติ (2551 :24) กล่าวว่า การตีความแบบต่างๆในระบบกฎหมายทั้งหลายเหล่านี้แล้วเราอาจสรุปได้ว่าการตีความกฎหมายอาจแยกออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆคือตีความตามหลักภาษา (Grammatical Interpretation) กับ การตีความตามความมุ่งหมาย (Logical or Contextual Interpretation) นั้นเองแต่การตีความทั้งสองประการนี้ต้องดำเนินควบคู่กันไปเพราะการตีความตาม

หลักภาษาย่อมต้องอาศัยความเข้าใจความรู้กฎหมายประกอบกัน ไปจึงหนีไม่พ้นที่จะต้องคำนึงถึงความมุ่งหมายของบทกฎหมายนั้นๆ ในการแก้ไขข้อพิพาทด้วย

4. หลักการใช้กฎหมาย

การใช้กฎหมายมีความสำคัญในแง่การนำไปบังคับใช้กับผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งผู้ใช้และผู้ถูกบังคับ เพราะในทางปฏิบัติแล้วการใช้กฎหมายจะต้องปฏิบัติให้สอดคล้องระหว่างข้อเท็จจริงกับความมุ่งหมายแห่งบทบัญญัตินั้น กล่าวคือการพิจารณาเพียงบทบัญญัติของกฎหมายใดๆ โดยไม่พิจารณาเรื่องอื่นมาประกอบ เช่น เจตนารมณ์ เป็นต้น ก็อาจทำให้การใช้กฎหมายไม่ตรง หรือไม่ถูกต้องตามความมุ่งหมายเรื่องนี้ ผู้ศึกษาเล็งเห็นว่าหากการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นไปด้วยความถูกต้องตามความมุ่งหมายจึงควรจะนำหลักการใช้กฎหมายมาใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพด้วย ซึ่งในที่นี้ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดทฤษฎีของนักวิชาการที่เกี่ยวกับหลักการใช้กฎหมายมาใช้โดยสรุปได้ ดังนี้

กิตติศักดิ์ ปรกิติ (2551: 15) กล่าวว่า การใช้กฎหมายให้ใช้บทกฎหมายที่ต้องแก่กรณีเสียก่อนทั้งนี้การพิจารณาเนื้อหาของบทกฎหมายใดว่าต้องตรงกับกรณีข้อเท็จจริงใดหรือบทกฎหมายนั้นต้องแก่กรณีอันเป็นข้อพิพาทหรือไม่ย่อมต้องพิจารณาความหมายของบทกฎหมายตามตัวอักษรหรือตามความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้นๆ หรือตีความกฎหมายเสียก่อนเมื่อได้ความว่าบทกฎหมายนั้น ไม่ว่าตามตัวอักษรหรือตามความมุ่งหมายแห่งบทบัญญัตินั้นต้องตรงกับข้อเท็จจริงอันเป็นข้อพิพาทแล้วจึงปรับใช้บทกฎหมายนั้น ดังนั้นการใช้กฎหมายลายลักษณ์อักษรจึงต้องตีความกฎหมายควบคู่กันไปเสมอ แต่หากเป็นกรณีที่บทกฎหมายตามตัวอักษรหรือตามความมุ่งหมายแห่งบทบัญญัตินั้นๆ ไม่ต้องด้วยกรณีอันเป็นข้อพิพาทกรณีก็ต้องพิจารณาหากกฎหมายในลำดับถัดไปมาปรับใช้

บทที่ 3

ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง“หลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประชาชนสภาผู้แทนราษฎร”ในครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary Research) อันเป็นการศึกษาวิเคราะห์ถึงกระบวนการ ขั้นตอนการในการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประชาชนสภาผู้แทนราษฎร สภาพปัญหาและอุปสรรคของการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประชาชนสภาผู้แทนราษฎร เพื่อแสวงหาหลักเกณฑ์ และแนวการเพิ่มประสิทธิภาพ ซึ่งได้ดำเนินการตามระเบียบวิธีการศึกษา ดังนี้

1. วิธีวิเคราะห์ข้อมูล

เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษากระบวนการ ขั้นตอนการในการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประชาชนสภาผู้แทนราษฎร และสภาพปัญหาอุปสรรคของการวินิจฉัยจากคำวินิจฉัยของประชาชนสภาผู้แทนราษฎร โดยผู้ศึกษาจะใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา และสรุปผลจากข้อมูลที่รวบรวมมา โดยนำมาจำแนกจัดกลุ่มชนิดของข้อมูลและนำไปสู่การสรุปข้อเท็จจริงของกระบวนการ ขั้นตอนการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประชาชนสภาผู้แทนราษฎร และสภาพปัญหาอุปสรรคของการวินิจฉัยที่ผ่านมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร จากนั้นจึงนำแนวคิดที่ผู้ศึกษาเห็นว่าจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานมาช่วยในการดำเนินการเพื่อเพิ่มหลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประชาชนสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

2. วิสัยทัศน์ของสำนักงานประชาชนสภาผู้แทนราษฎร

“เป็นหน่วยงานที่เป็นเลิศในการบริหารทางวิชาการ เลขานุการและอำนวยการในการสนับสนุนภารกิจของประชนารัฐสภา ประชาชนและรองประชาชนสภาผู้แทนราษฎร”

3. อำนาจหน้าที่ของสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร

1. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการและธุรการทั่วไปของประธานรัฐสภาประธานสภาผู้แทนราษฎรรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการรัฐสภาฝ่าย การเมืองคณะทำงานทางการเมือง และคณะกรรมการ ประสานงานของรัฐสภาและสภาผู้แทนราษฎร
2. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการและธุรการทั่วไปของการประชุมประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎร
3. วิเคราะห์และเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของประธานรัฐสภาประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร ในการกำหนดนโยบายการประสานนโยบายและการติดตามผลการดำเนินงานตามนโยบาย
4. วิเคราะห์และเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของประธานรัฐสภาประธานสภาผู้แทนราษฎรรองประธานสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับงานในหน้าที่
5. ประสานงานกับคณะรัฐมนตรี วุฒิสภาหน่วยงาน องค์กรและสถาบันต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อให้ราชการของรัฐสภาและสภาผู้แทนราษฎรดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย
6. ค้นคว้าทางวิชาการและกฎหมายและวิเคราะห์สถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงทั้งในและต่างประเทศ
7. ดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของประธานรัฐสภาในการเสนอเรื่องให้ศาล รัฐธรรมนูญพิจารณาและวินิจฉัย
8. ดำเนินการรับเรื่องราวร้องทุกข์หรือร้องเรียนของประชาชน และวิเคราะห์ สรุปความเห็นก่อนนำเสนอประธานรัฐสภาประธานสภาผู้แทนราษฎรและรอง ประธานสภาผู้แทนราษฎร
9. ดำเนินการจัดเก็บและพัฒนาข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวกับงานเรื่องราวร้องทุกข์หรือร้องเรียนของประชาชน
10. ดำเนินการจัดเก็บเอกสารสำคัญที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของประธานรัฐสภาประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร
11. ดำเนินการเกี่ยวกับการสรุปและเผยแพร่ผลงานของประธานรัฐสภาประธานสภาผู้แทนราษฎรและ รองประธานสภาผู้แทนราษฎร
12. ดำเนินการประสานงานเกี่ยวกับพระราชพิธีงานรัฐพิธีและงานพิธีการของ ประธานรัฐสภาประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร
13. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการและธุรการทั่วไปเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการที่ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย

14. ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ประธานรัฐสภาประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย

15. ปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

จากวิสัยทัศน์ และอำนาจหน้าที่ของสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวข้างต้น เจ้าหน้าที่สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องทำหน้าที่เป็นเลขานุการให้กับประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีหน้าที่ในการวิเคราะห์ ถัดกรองและเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยการศึกษาในครั้งนี้จะทำการศึกษาเฉพาะกรณีการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2551 เท่านั้น

4. กระบวนการ และขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 142 บัญญัติให้อำนาจไว้ ดังนี้

1. คณะรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีเสนอโดยปกติจะเสนอโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศ และต้องเสนอร่างพระราชบัญญัติตามที่รัฐธรรมนูญบังคับให้ต้องมีเมื่อเข้ามาบริหารราชการแผ่นดิน

2. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงชื่อร่วมกันเสนอจำนวน ไม่น้อยกว่า 20 คน

3. ศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

ศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญจะเสนอร่างพระราชบัญญัติได้เฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรและกฎหมายที่ประธานศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการเท่านั้น

4. ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ แต่โดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหมื่นคนเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 163 เพื่อให้รัฐสภาพิจารณา แต่จะเสนอได้เฉพาะหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเท่านั้น

แต่ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเสนอ เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีก่อน

5. กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎร

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำเป็นสามวาระ ดังนี้

วาระที่หนึ่งให้สภาพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ

วาระที่หนึ่งสภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาหลักการทั่วไปของร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ โดยจะไม่กำหนดขอบเขตในการพิจารณาไว้ ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็จะอภิปรายโดยภาพรวมว่าร่างพระราชบัญญัตินี้มีหลักการ เหตุผล หรือสาระที่สมควรจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ถ้าในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในวาระที่สองต่อไป แต่ถ้าสภาผู้แทนราษฎรมิได้มีมติไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

วาระที่สองให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการ

วาระที่สองเป็นการพิจารณาโดยคณะกรรมการที่สภาตั้ง หรือคณะกรรมการเต็มสภา โดยจะพิจารณาเนื้อหาสาระของร่างพระราชบัญญัติเป็นรายมาตรา

กรณีการพิจารณาโดยคณะกรรมการที่สภาตั้ง

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการที่สภาตั้งสมาชิกจะแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ โดยการเสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการภายในกำหนดเวลาซึ่งสภากำหนด ซึ่งการแปรญัตติต้องแปรเป็นรายมาตรา และต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว ให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยแสดงร่างเดิม และการแก้ไขเพิ่มเติมพร้อมทั้งรายงานต่อประธานสภา

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว และประธานสภาบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา สภาพิจารณาต้องเริ่มต้นการพิจารณาจากชื่อร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา และให้อภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือที่ผู้แปรญัตติสงวนคำแปรญัตติหรือที่กรรมการสงวนความเห็นไว้ ทั้งนี้ เว้นแต่ที่ประชุมจะลงมติเป็นอย่างอื่น

กรณีการพิจารณาโดยคณะกรรมการเต็มสภา

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมการเต็มสภา สมาชิกทุกคนในที่ประชุมจะเป็นคณะกรรมาธิการ และประธานของที่ประชุมเป็นประธานกรรมาธิการ โดยจะพิจารณาเรียงลำดับมาตรา

วาระที่สามให้สภาลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ

วาระที่สามจะทำการพิจารณาโดยไม่มีการอภิปราย โดยประธานจะให้ที่ประชุมลงมติว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบเท่านั้น หากสภาลงมติไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินั้นก็เป็นอันตกไป แต่หากสภาลงมติให้ความเห็นชอบก็ให้ประธานสภาดำเนินการส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภาต่อไป

6. ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการวิเคราะห์ถ้อยแถลงและเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎร

ภายหลังจากที่ผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 142 ต่อสภาผู้แทนราษฎร แล้ว จะมีขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติงานในส่วน of เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (เจ้าหน้าที่สำนักการประชุม) ดังนี้

1. ตรวจสอบและวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติในแต่ละขั้นตอนของแต่ละวาระการพิจารณาก่อนที่จะมีการนำร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

2. ติดตามการพิจารณาของแต่ละกระบวนการพิจารณาของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร กระบวนการตรวจสอบและวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อนบรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎรดังนี้

1.1 การตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติคือ

- 1) ตรวจสอบหนังสือนำเสนอร่างพระราชบัญญัติ
- 2) ตรวจสอบผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ
- 3) ตรวจสอบเอกสารประกอบร่างพระราชบัญญัติ
- 4) ตรวจสอบรูปแบบร่างพระราชบัญญัติ

เมื่อตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติถูกต้อง ครบถ้วน และสมบูรณ์แล้ว จะดำเนินการในขั้นตอนต่อไป คือ

1.2 การวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติคือ

- 1) วิเคราะห์ความเกี่ยวข้องกับกฎหมายฉบับอื่น หากต้องมีการแก้ไขไปพร้อมกัน
- 2) วิเคราะห์ว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุหรือผู้พิการหรือทุพพลภาพหรือไม่

3) วิเคราะห์ว่ามีหลักการทำนองเดียวกัน หรือคล้ายกับร่างพระราชบัญญัติที่เคยเสนอมาแล้วหรือไม่

4) วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัตินี้มีหลักการทำนองเดียวกับร่างพระราชบัญญัติที่ประชาชนเสนอมาแล้วหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการตั้งคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎร

5) วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อเป็นไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา 143 กรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี และเพื่อใช้เป็นเงื่อนไขของระยะเวลาของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา

7. ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติงานด้านเลขานุการของเจ้าหน้าที่สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ในการวิเคราะห์ กลั่นกรองและเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎร

ภายหลังจากที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้ทำการวิเคราะห์ กลั่นกรองและเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรตามที่ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 142 ต่อสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ เพราะหากเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีก่อนซึ่งโดยปกติหากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ก็จะให้เหตุผลว่า เนื้อหาสาระของร่างพระราชบัญญัตินั้นๆ เข้าลักษณะร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 143 กล่าวคือในบทบัญญัติมีเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร

(2) การจัดสรร รั้ง รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน

(3) การกู้เงิน การค้าประกัน การใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ

(4) เงินตรา

เมื่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติของประธานสภาผู้แทนราษฎรว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเจ้าหน้าที่สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรใน

ฐานะเลขานุการต้องทำหน้าที่วิเคราะห์ กลั่นกรองและเสนอความเห็นก่อนที่จะนำกราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎรอีกครั้งว่า การที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเสนอความเห็น เพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติของประธานสภาผู้แทนราษฎรนั้นเป็นไปตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 143 หรือไม่อย่างไร ถ้ามีสาระเกี่ยวกับการเงินจะอยู่ใน บทบัญญัติเรื่องใด หมวดใด และมาตราใด หากร่างพระราชบัญญัตินั้นมีเนื้อหาสาระเป็นไปตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 143 อย่างถูกต้อง และชัดเจน เจ้าหน้าที่สำนักงาน ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะทำความเข้าใจให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาว่าร่าง พระราชบัญญัติที่เสนอมานั้นเข้าลักษณะร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน เห็นควรวินิจฉัยว่า เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 143 แต่ถ้ กรณีที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยร่าง พระราชบัญญัติของประธานสภาผู้แทนราษฎรว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวกับการเงินเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 143 แต่ไม่มีบทบัญญัติหรือ มาตราใดที่มีเนื้อหาสาระชัดเจนว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน เจ้าหน้าที่สำนักงาน ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะสอบถามความเห็นจากเจ้าของเรื่องอีกครั้งเพื่อทราบถึงเจตนารมณ์ และเหตุผลของการเสนอความเห็น ก่อนที่จะทำความเข้าใจให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา วินิจฉัยต่อไปอย่างไรก็ตามในการเสนอความเห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ นำเรื่องหลักการตีความกฎหมายมาใช้เจตนารมณ์ของผู้ร่างเพื่อให้ทราบวัตถุประสงค์ของร่าง พระราชบัญญัตินั้น และได้้นำเรื่องหลักการตีความมาเพิ่มเติมในความเห็นว่าร่าง พระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเมื่อนำมาใช้กับเหตุการณ์จริง จะส่งผลกระทบต่องบประมาณของ แผ่นดินหรือไม่อย่างไรด้วย

8. หลักในการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของ ประธานสภาผู้แทนราษฎร

จากคำวินิจฉัยที่ผ่านมาการพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่าง พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หรือไม่ของประธานสภาผู้แทนราษฎร มีหลักในการวินิจฉัยดังนี้

1. ร่างพระราชบัญญัติต้องมีเนื้อหาสาระเข้าลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 143 อย่างชัดเจน ที่ผ่านมาเมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรได้รับความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยร่าง พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจากเจ้าหน้าที่แล้ว ปัจจัยสำคัญที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะ พิจารณาในลำดับแรก คือองค์ประกอบของร่างพระราชบัญญัติทั้งฉบับตั้งแต่หลักการเหตุผลบันทึก สรุปลักษณะสำคัญและรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติซึ่งหากร่างพระราชบัญญัตินั้นมีเนื้อหา สาระเข้าลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินดังนี้

1.1 มีสาระเกี่ยวข้องกับการจัดเก็บเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกการจัดเก็บภาษีหรืออากรเช่น การเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีหรืออากรไม่ว่าเพิ่มขึ้นหรือลดลง เป็นต้น

1.2 มีสาระที่ทำให้รัฐได้รับเงินรายได้เพิ่มขึ้นหรือได้รับลดลงเช่นทำให้รัฐมีรายรับเพิ่มขึ้นจากการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่สูงขึ้นหรือมีการยกเว้นให้รายได้ที่ได้รับไม่ต้องนำส่งคลัง เป็นต้น

1.3 มีบทบัญญัติที่ทำให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณของแผ่นดินมาดำเนินการเช่น มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐขึ้นใหม่มีการจัดตั้งกองทุนขึ้นใหม่และกำหนดให้รัฐจัดสรรเงินทุน ประเดิมหรือให้จัดสรรเงินอุดหนุนรายปี เป็นต้น

1.4 มีบทบัญญัติที่เป็นการ โอนงบประมาณของแผ่นดินเช่นมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ ที่เป็นการรวมหน่วยงานเดิมหลายหน่วยงานเข้าด้วยกัน โดยมีการ โอนเงินงบประมาณที่ได้รับมาเป็น ของหน่วยงานใหม่ซึ่งจะต้องมีการ โอนทรัพย์สินและบุคลากรมาด้วย เป็นต้น

1.5 มีบทบัญญัติให้รัฐกู้เงินค่าประกันและการใช้เงินกู้

1.6 มีบทบัญญัติที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ

1.7 ร่างพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเงินตรา

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นเข้าลักษณะดังกล่าวข้างต้น ถือได้ว่ามีสาระสำคัญของ ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน จากแนวคำวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมา ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 143

9. แนวทางการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของ ประธานสภาผู้แทนราษฎรในทางปฏิบัติ

นอกจากประธานสภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาจากองค์ประกอบของร่างพระราชบัญญัติ ทั้งฉบับตั้งแต่หลักการเหตุผลบันทึกสรุปลักษณะสำคัญ และรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติหาก ร่างพระราชบัญญัตินั้นมีเนื้อหาสาระเข้าลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินแล้วในทาง ปฏิบัติประธานสภาผู้แทนราษฎรก็มีเหตุผลอื่นเข้ามาประกอบในการวินิจฉัยด้วย เช่น ความเร่งด่วน ในการตราพระราชบัญญัติเนื่องจากมีความจำเป็น และมีความสำคัญต่อประเทศชาติ ประชาชน ผู้ เสนอร่างพระราชบัญญัติสังกัดพรรคการเมืองเดียวกันกับประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น ในทาง ปฏิบัติเหตุผลดังกล่าวก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรนำมาใช้เป็นแนวทางในการ วินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่

ฉบับนี้ห้องสมุดรัฐสภา

10. ปัญหา และอุปสรรค

10.1 ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติสังกัดพรรคการเมืองเดียวกันกับประธานสภาผู้แทนราษฎร

ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นตำแหน่งที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้เลือกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 101(3) กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง จึงทำให้ยากต่อการแยกในการปฏิบัติหน้าที่ เพราะในอีกสถานะหนึ่งประธานสภาผู้แทนราษฎรก็คือสมาชิกพรรคการเมือง หากพรรคการเมืองที่สังกัดมีมติพรรคให้เสนอร่างพระราชบัญญัติใด และต้องการไม่ให้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ก็อาจมีการดำเนินการเพื่อไม่ให้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้ เช่น กรณีร่างพระราชบัญญัติปรองดอง

ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 142 และมาตรา 143 ประกอบข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อ 109 และข้อ 111 ทำการตรวจสอบว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. และหากมีข้อบกพร่องก็ต้องแจ้งผู้เสนอทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วัน ได้รับและหากในกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ประธานสภาต้องทำการแจ้งให้ผู้เสนอทราบหากผู้เสนอไม่คัดค้านความเห็นของประธานสภาผู้แทนราษฎรภายในเจ็ดวันนับแต่วันส่งคำแจ้งให้ถือว่าไม่มีกรณีเป็นที่สงสัยตามมาตรา 143 ของรัฐธรรมนูญก็ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. ไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้คำรับรอง

ซึ่งจากข้อเท็จจริงเมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรทำการตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. แล้ว ปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่มีข้อบกพร่อง กล่าวคือ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. ได้จัดทำร่างโดยแบ่งเป็นมาตราและมีบันทึกประกอบครบองค์ประกอบในการเสนอร่างพระราชบัญญัติตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรกำหนดทั้งในเรื่อง

(1) หลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. ...

(2) เหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ.

(3) บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. และหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. ได้กำหนดโดยชัดแจ้งประกอบกับเมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. เป็นการเสนอตามมาตรา 142 (2) ของรัฐธรรมนูญ ประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องพิจารณาวินิจฉัยด้วยว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่เพราะหากว่าประธานสภา



ผู้แทนราษฎรพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็ต้องแจ้งให้ผู้เสนอทราบและหากผู้เสนอไม่คัดค้านความเห็นของประธานสภาผู้แทนราษฎรภายในเจ็ดวันนับแต่วันส่งคำแจ้ง จึงถือว่าไม่เป็นที่สงสัยตามมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญ ประธานสภาผู้แทนราษฎรก็จะส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้คำรับรอง

ในกรณีนี้เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. แล้วปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวไม่มีมาตราใดมีเนื้อหาสาระเข้าลักษณะของมาตรา 143 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. ไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ประกอบกับเมื่อตรวจสอบความบกพร่องของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. แล้ว ก็ไม่มีความบกพร่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงอนุญาตให้บรรจุร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. ในระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ข้อเท็จจริงในการเสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติปรองดอง พ.ศ. ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 142 จำนวน 5 ฉบับ ดังนี้

1. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. (พลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน และคณะ เป็นผู้เสนอ)
2. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. (นายฉัฐวุฒิ ใสยเกื้อ และคณะ เป็นผู้เสนอ)
3. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. (นายนิยม วรรณปัญญา และคณะ เป็นผู้เสนอ)
4. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. (นายสามรถ แก้วมีชัย และคณะ เป็นผู้เสนอ)
5. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. (นายเฉลิม อยู่บำรุง และคณะ เป็นผู้เสนอ) ยังไม่ได้บรรจุเข้าในวาระการประชุมของสภา

จากจำนวนร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. ที่มีสมาชิกเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีร่างพระราชบัญญัติถึง 4 ใน 5 ฉบับที่มีผู้เสนอมาจากพรรคการเมืองเดียวกันกับประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหากพิจารณาจากบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. พบว่ามีสาระในบางมาตราเป็นเรื่องเกี่ยวกับการคืนทรัพย์สินที่ศาลได้มีคำพิพากษาให้ตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งถือเป็นกระบวนการทางงบประมาณ และการเงินซึ่งที่ผ่านมาหากสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้เรื่องเกี่ยวกับการเงินหรืองบประมาณ แนวคำวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรจะวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้น

เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 143 แต่ในกรณีนี้จะเห็นได้ว่ามีร่างพระราชบัญญัติถึง 4 ใน 5 ฉบับที่มีผู้เสนอมาจากพรรคการเมืองเดียวกันกับประธานสภาผู้แทนราษฎร จึงอาจส่งผลกระทบต่อการวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎร

10.2 การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎรปกติจะดูเพียงเนื้อหาสาระของร่างพระราชบัญญัตินั้นๆว่าเข้าลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 143 หรือไม่ หากมีเนื้อหาสาระในบทบัญญัติใดบทบัญญัติหนึ่งเข้าลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นจากกรณีร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. คือการใช้ดุลยพินิจของประธานสภาผู้แทนราษฎรอาจจะไม่เป็นไปตามหลักรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 143 กล่าวคือ ในการพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ. ไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน อาจจะไม่ตรงตามเจตนารมณ์ และวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายฉบับนี้ เพราะในบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีสาระในบางมาตราเป็นเรื่องเกี่ยวกับการคืนทรัพย์สินที่ศาลได้มีคำพิพากษาให้ตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งถือเป็นกระบวนการทางงบประมาณ และการเงิน แต่มีการมองว่าเหตุดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้ว โดยคำพิพากษาอาจจะให้คืนทรัพย์สินที่ศาลได้มีคำพิพากษาให้ตกเป็นของแผ่นดินก็ได้หรือไม่ให้คืนทรัพย์สินที่ศาลได้มีคำพิพากษาให้ตกเป็นของแผ่นดินก็ได้จึงอาจทำให้รัฐไม่ต้องจัดสรรงบประมาณให้ และไม่ทำให้รายรับลดลง ซึ่งไม่เข้าลักษณะของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 143 แต่การใช้ดุลยพินิจประธานสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวก่อให้เกิดการสงสัย และไม่แน่ใจถึงความถูกต้องในการวินิจฉัยว่าการใช้ดุลยพินิจเพียงอย่างเดียว โดยไม่มีการสอบถามเจตนารมณ์ หรือความมุ่งหมายในการบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัตินั้นจากผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติอาจทำให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของการตราพระราชบัญญัตินั้นอย่างแท้จริงซึ่งภายหลังจากที่มีได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองฝ่ายค้านได้อภิปรายโดยให้เหตุผลว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติพ.ศ. ทั้ง 4 ฉบับอาจเข้าข่ายเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่ต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี และมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายคนอภิปรายและแสดงความเห็นแย้งอำนาจในการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติพ.ศ. ของประธานสภาผู้แทนราษฎรว่าไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 143 จัดให้มีการประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดอง

แห่งชาติพ.ศ. เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หรือไม่เป็นการคว้น ที่ห้องประชุม
กรรมการธิการ หมายเลข 215 – 216 ชั้น 2 อาคารรัฐสภา 2

จากกรณีดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่าแม้ว่าประธานสภาผู้แทนราษฎรจะยึดแนวทางใน
การพิจารณาวินิจฉัยตามหลักของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 143 ก็ตาม แต่ใน
ข้อเท็จจริงหากประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่มีการสอบถามเจตนารมณ์ หรือความมุ่งหมายในการ
ใช้ร่างพระราชบัญญัตินั้นจากผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ ก็อาจทำให้ก็อาจทำให้ประธานสภา
ผู้แทนราษฎรไม่เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของการตราพระราชบัญญัตินั้นอย่างแท้จริง อันอาจส่งผลต่อ
การวินิจฉัยที่ไม่ถูกต้อง และทำให้กระบวนการตราพระราชบัญญัติไม่ชอบด้วยกฎหมาย

11. ข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาเรื่องหลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของ
ประธานสภาผู้แทนราษฎรมีวัตถุประสงค์ข้อหนึ่งก็เพื่อหาหลักเกณฑ์ และแนวทางเพิ่ม
ประสิทธิภาพในการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภา
ผู้แทนราษฎรด้วยเหตุดังกล่าวในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่าในการทำความเข้าใจเพื่อประกอบการ
พิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการ
การเงินหรือไม่ นั้น เจ้าหน้าที่สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรในฐานะเลขานุการต้องนำ
หลักการตีความกฎหมายมาใช้เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ
เกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎรเพราะการตีความที่ถูกต้องทั้งตามตัวอักษร หรือตาม
เจตนารมณ์จะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างถูกต้องด้วยโดยเจ้าหน้าที่ต้องกำหนดเป็น
หลักเกณฑ์หนึ่งที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรต้องพิจารณาประกอบการวินิจฉัย อีกเรื่องหนึ่งที่
เจ้าหน้าที่ต้องทำความเข้าใจเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของประธานสภาผู้แทนราษฎรคือเรื่อง
หลักการตีความ เนื่องจากหลักการตีความนี้มีความสำคัญในแง่การนำไปบังคับใช้กับผู้
เกี่ยวข้องทั้งผู้ใช้และผู้ถูกบังคับ เพราะในทางปฏิบัติแล้วการใช้กฎหมายจะต้องปฏิบัติให้สอดคล้อง
ระหว่างข้อเท็จจริงกับความมุ่งหมายแห่งบทบัญญัติ

กล่าวโดยสรุปได้ว่าการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของ
ประธานสภาผู้แทนราษฎรมีหลักในการพิจารณา คือพิจารณาเพียงเนื้อหาสาระในบทบัญญัติของ
ร่างพระราชบัญญัตินั้นๆว่าเข้าลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย มาตรา 143 อย่างเดียวและในทางปฏิบัติการวินิจฉัยอาจมีเรื่องผู้เสนอร่าง
พระราชบัญญัติสังกัดพรรคการเมืองเดียวกันกับประธานสภาผู้แทนราษฎรเข้ามาเป็นปัจจัยในการ
ตัดสินใจด้วย ซึ่งในการปฏิบัติดังกล่าวอาจทำให้ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
มาตรา 143 ได้ ดังนั้นเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยว
ด้วยการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร จำเป็นอย่างยิ่งที่เจ้าหน้าที่จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์เรื่อง

หลักการตีความกฎหมาย และหลักการใช้กฎหมาย เป็นหลักการสำคัญในการใช้พิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินด้วยเช่นนี้ก็จะทำให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรรู้รายละเอียดของร่างพระราชบัญญัตินั้นๆ ในทุกมิติ ทั้งเรื่องที่มาที่ไปและเจตนารมณ์ที่แท้จริง ซึ่งก็จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการพิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของประธานสภาผู้แทนราษฎร

บรรณานุกรม

กิตติศักดิ์ ปรกติ. **หลักทั่วไปในการใช้และตีความกฎหมาย**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา,
2551.

สำนักประชาสัมพันธ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **ระบบงานรัฐสภา**. กรุงเทพมหานคร:
สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2555.

สำนักประชาสัมพันธ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2550**. กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภา
ผู้แทนราษฎร, 2550.

สำนักประชาสัมพันธ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
พ.ศ. 2551**. กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2553.

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ-สกุล	นายเอรวัตร์ อุ๋นกงลาด
ตำแหน่ง	ผู้บังคับบัญชาจากกลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง
คุณวุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิตมหาวิทยาลัยศรีปทุม รัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต
ชื่อหน่วยงาน	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
สถานที่ติดต่อ	สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎร ถ.อุททองใน คลุสิต กทม. 10300
หมายเลขโทรศัพท์	ที่ทำงาน 0-244-1925 ที่บ้าน – มือถือ 081-925-2852

