



# ระบบงานรัฐสภา



KD  
211.1  
ส226ว  
2539  
ฉ.1

Handwritten signature and date: ๒๕๓๙

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961131730



# ระบบงานรัฐสภา

จัดทำโดย

ฝ่ายผลิตเอกสารรัฐสภา กองประชาสัมพันธ์  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

# คำนำ

รัฐสภา เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ความสำคัญของรัฐสภาได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในการดำเนินการด้านต่าง ๆ ในรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการตรากฎหมายออกมามีผลใช้บังคับ ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมการบริหารประเทศของฝ่ายบริหาร หรือรัฐบาล ล้วนต้องผ่านกระบวนการทางรัฐสภาทั้งสิ้น

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงได้จัดทำหนังสือระบบงานรัฐสภาขึ้น เพื่อเผยแพร่ลักษณะและวิธีการต่าง ๆ ในทางปฏิบัติของรัฐสภา ให้แก่ผู้ที่สนใจได้ศึกษาค้นคว้าต่อไป

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

---

# สารบัญ

---

โครงสร้างของรัฐสภา	1
อำนาจหน้าที่ของรัฐสภา	8
ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร	11
อำนาจหน้าที่และบทบาทของประธานสภา	19
การประชุมสภา	29
ญัตติ	38
การตราพระราชบัญญัติ	46
การร่างพระราชบัญญัติ	55
การตราพระราชกำหนด	62
กระทู้ถาม	65
การเปิดอภิปรายทั่วไป	67
กรรมวิธีการ	70
เอกสิทธิ์	77
การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ	80
การตีความรัฐธรรมนูญ	82
ตุลาการรัฐธรรมนูญ	84
<b>ภาคผนวก</b>	
แผนผังอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา	88
แผนผังกระบวนการตราพระราชบัญญัติ	89

แผนผังกรณีวุฒิสภาไม่เห็นด้วย	90
แผนผังกรณีที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ ของสภาผู้แทนราษฎร	91
แผนผังกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วย	92
แผนผังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (ประชุมร่วมกันของรัฐสภา)	93
แผนผังการเสนอญัตติทั่วไป	94
แผนผังญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ รัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ	95
แผนผังข้อห้ามการเสนอญัตติ	96
แผนผังการรับรองญัตติ	96
แผนผังการอนุมัติพระราชกำหนด	97
แผนผังการให้ความเห็นชอบ	98
แผนผังเอกสิทธิ์	99
แผนผังกรรมาธิการ	100
แผนผังตำแหน่งในตุลาการรัฐธรรมนูญ	101
แผนผังอำนาจหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญ	102



## โครงสร้างของรัฐสภา

นับแต่ปีพุทธศักราช 2475 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทย ได้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศตลอดมา รัฐธรรมนูญที่มีมาทุกฉบับ ได้กำหนดรูปแบบของการบริหารการปกครองประเทศอยู่ในระบบรัฐสภา โดยมีหลักสำคัญในการปกครองว่า 'อำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย' พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาล

จากหลักสำคัญของการปกครองดังกล่าว จึงได้มีการแบ่งอำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดในการบริหารการปกครองแผ่นดินออกเป็น 3 ฝ่าย ดังนี้

1. อำนาจนิติบัญญัติ หรืออำนาจในการตรากฎหมายเพื่อใช้บังคับ รัฐสภาเป็นผู้ใช้อำนาจนี้
2. อำนาจบริหาร หรืออำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจนี้
3. อำนาจตุลาการหรืออำนาจในการพิพากษาอรรถคดีต่าง ๆ ศาลเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจนี้

อำนาจทั้งสามจะมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน แต่จะสัมพันธ์กันในลักษณะไหน มากน้อยเพียงไร ย่อมขึ้นอยู่กับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ๆ ในอันที่จะกำหนดให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมืองที่ได้ผันแปรเปลี่ยนแปลงไปในแต่ละยุคสมัย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 ยังคงไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา โดยกำหนดโครงสร้างของรัฐสภาในรูปแบบของสองสภา โดยสภาแรกจะประกอบด้วย สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง เรียกว่า สภาผู้แทนราษฎร ส่วนสภาที่สอง จะประกอบด้วย สมาชิกที่มาจากการแต่งตั้ง เรียกว่า วุฒิสภา

1. **วุฒิสภา** ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีความรู้ความชำนาญในวิชาการ หรือกิจการต่าง ๆ อันจะยังประโยชน์ให้เกิดแก่การปกครองแผ่นดินในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามมาตรา 100 โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง

### **คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา**

1. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
2. มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์
3. ไม่เป็นสมาชิกหรือเจ้าหน้าที่ หรือที่ปรึกษาของพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง
4. ไม่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งได้รับเลือกตั้ง

5. ไม่เคยถูกตุลาการรัฐธรรมนูญมีมติให้พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา 97 เพราะเหตุตามมาตรา 103 (7) อันเนื่องมาจากเหตุตามมาตรา 113 (7) (8) หรือ (12)

### **วาระการดำรงตำแหน่ง**

สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภามีกำหนดเวลาราวละสี่ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง

ในกรณีที่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาว่างลงเพราะเหตุอื่นใด นอกจากถึงคราวออกตามวาระ ให้แต่งตั้งบุคคลผู้มีคุณสมบัติตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดเข้ามาแทนที่ และจะอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าที่กำหนดเวลาของผู้ซึ่งตนเข้ามาแทนที่เท่านั้น

2. **สภาผู้แทนราษฎร** ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งเข้ามา โดยให้มีจำนวนตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 106 ที่บัญญัติให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละจังหวัดจะพึงมีให้คำนวณตามเกณฑ์จำนวนราษฎรของแต่ละจังหวัดตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้งหนึ่งแสนห้าหมื่นคนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงหนึ่งแสนห้าหมื่นคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นได้หนึ่งคน ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งแสนห้าหมื่นคน ก็ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนต่อจำนวนราษฎรทุก

หนึ่งแสนห้าหมื่นคน เศษของหนึ่งแสนห้าหมื่นถ้าถึงเจ็ดหมื่นห้าพัน หรือกว่านั้นให้นับเป็นหนึ่งแสนห้าหมื่น

**วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง** รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ กำหนดวิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยให้ใช้วิธีการแบ่งเขตจังหวัดออกเป็น เขตเลือกตั้ง โดยมีหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

1. ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละสามคน ในกรณีที่ จังหวัดใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่ครบสามคน ให้ถือ เขตจังหวัดนั้นเป็นเขตเลือกตั้ง

ในการแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขต ให้ติดต่อกัน และต้องจัดอัตราส่วนของจำนวนราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในแต่ละเขตให้ใกล้เคียงกัน

2. ในกรณีที่จังหวัดใดไม่สามารถแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยให้มี จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบสามคนทุกเขตได้ ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละสามคน เสียก่อน แต่เขตที่เหลือต้องไม่น้อยกว่าเขตละสองคน

3. ในกรณีที่จังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้สี่คน ให้ แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นสองเขตโดยให้แต่ละเขตมีสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรเขตละสองคน

การเลือกตั้งให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

## คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(2) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(3) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมดรวมกันไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่จะพึงมีในการเลือกตั้งครั้งนั้น และในแต่ละเขตเลือกตั้งที่พรรคการเมืองนั้นส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้ง จะต้องส่งให้ครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น และจะส่งได้คณะเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่งเขต

(4) มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

ก. มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

ข. เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น

ค. เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

ง. เคยศึกษาเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปีการศึกษา ในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

จ. เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปีในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

## ลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่มีให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

- (1) ติดยาเสพติดให้โทษ
- (2) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
- (3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง เนื่องจากวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช หรืออยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา
- (4) เป็นบุคคลหูหนวกและเป็นใบ้
- (5) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก และถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
- (6) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
- (7) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
- (8) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- (9) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง
- (10) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น

---

# สารบัญ

---

---

โครงสร้างของรัฐสภา	1
อำนาจหน้าที่ของรัฐสภา	8
ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร	11
อำนาจหน้าที่และบทบาทของประธานสภา	19
การประชุมสภา	29
ญัตติ	38
การตราพระราชบัญญัติ	46
การยกร่างพระราชบัญญัติ	55
การตราพระราชกำหนด	62
กระทู้ถาม	65
การเปิดอภิปรายทั่วไป	67
กรรมาธิการ	70
เอกสิทธิ์	77
การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ	80
การตีความรัฐธรรมนูญ	82
ตุลาการรัฐธรรมนูญ	84
<b>ภาคผนวก</b>	
แผนผังอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา	88
แผนผังกระบวนการตราพระราชบัญญัติ	89

แผนผังกรณีวุฒิสภาไม่เห็นด้วย	90
แผนผังกรณีที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ ของสภาผู้แทนราษฎร	91
แผนผังกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วย	92
แผนผังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (ประชุมร่วมกันของรัฐสภา)	93
แผนผังการเสนอญัตติทั่วไป	94
แผนผังญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ รัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ	95
แผนผังข้อห้ามการเสนอญัตติ	96
แผนผังการรับรองญัตติ	96
แผนผังการอนุมัติพระราชกำหนด	97
แผนผังการให้ความเห็นชอบ	98
แผนผังเอกสิทธิ์	99
แผนผังกรรมวิธีการ	100
แผนผังตำแหน่งในตุลาการรัฐธรรมนูญ	101
แผนผังอำนาจหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญ	102



## โครงสร้างของรัฐสภา

นับแต่ปีพุทธศักราช 2475 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทย ได้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศตลอดมา รัฐธรรมนูญที่มีมาทุกฉบับ ได้กำหนดรูปแบบของการบริหารการปกครองประเทศอยู่ในระบบรัฐสภา โดยมีหลักสำคัญในการปกครองว่า 'อำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย' พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาล

จากหลักสำคัญของการปกครองดังกล่าว จึงได้มีการแบ่งอำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดในการบริหารการปกครองแผ่นดินออกเป็น 3 ฝ่าย ดังนี้

1. อำนาจนิติบัญญัติ หรืออำนาจในการตรากฎหมายเพื่อใช้บังคับ รัฐสภาเป็นผู้ใช้อำนาจนี้
2. อำนาจบริหาร หรืออำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจนี้
3. อำนาจตุลาการหรืออำนาจในการพิพากษาอรรถคดีต่าง ๆ ศาลเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจนี้

อำนาจทั้งสามจะมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน แต่จะสัมพันธ์กันในลักษณะไหน มากน้อยเพียงไร ย่อมขึ้นอยู่กับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ๆ ในอันที่จะกำหนดให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมืองที่ได้ผันแปรเปลี่ยนแปลงในแต่ละยุคสมัย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 ยังคงไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา โดยกำหนดโครงสร้างของรัฐสภาในรูปแบบของสองสภา โดยสภาแรกจะประกอบด้วย สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง เรียกว่า สภาผู้แทนราษฎร ส่วนสภาที่สอง จะประกอบด้วย สมาชิกที่มาจากการแต่งตั้ง เรียกว่า วุฒิสภา

1. **วุฒิสภา** ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีความรู้ความชำนาญในวิชาการ หรือกิจการต่าง ๆ อันจะยังประโยชน์ให้เกิดแก่การปกครองแผ่นดินในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามมาตรา 100 โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง

### **คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา**

1. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
2. มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์
3. ไม่เป็นสมาชิกหรือเจ้าหน้าที่ หรือที่ปรึกษาของพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง
4. ไม่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งได้รับเลือกตั้ง

5. ไม่เคยถูกตุลาการรัฐธรรมนูญมีมติให้พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา 97 เพราะเหตุตามมาตรา 103 (7) อันเนื่องมาจากเหตุตามมาตรา 113 (7) (8) หรือ (12)

### วาระการดำรงตำแหน่ง

สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภามีกำหนดเวลาราวละสี่ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง

ในกรณีที่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาว่างลงเพราะเหตุอื่นใด นอกจากถึงคราวออกตามวาระ ให้แต่งตั้งบุคคลผู้มีคุณสมบัติตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดเข้ามาแทนที่ และจะอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าที่กำหนดเวลาของผู้ซึ่งตนเข้ามาแทนที่เท่านั้น

2. **สภาผู้แทนราษฎร** ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งเข้ามา โดยให้มีจำนวนตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 106 ที่บัญญัติให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละจังหวัดจะพึงมีให้คำนวณตามเกณฑ์จำนวนราษฎรของแต่ละจังหวัดตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้งหนึ่งแสนห้าหมื่นคนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงหนึ่งแสนห้าหมื่นคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นได้หนึ่งคน ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งแสนห้าหมื่นคน ก็ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนต่อจำนวนราษฎรทุก

หนึ่งแสนห้าหมื่นคน เศษของหนึ่งแสนห้าหมื่นถ้าถึงเจ็ดหมื่นห้าพัน หรือว่านั้นให้นับเป็นหนึ่งในแสนห้าหมื่น

**วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง** รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ กำหนดวิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยให้ใช้วิธีการแบ่งเขตจังหวัดออกเป็น เขตเลือกตั้ง โดยมีหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

1. ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละสามคน ในกรณีที่ จังหวัดใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่ครบสามคน ให้ถือ เขตจังหวัดนั้นเป็นเขตเลือกตั้ง

ในการแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขต ให้ติดต่อกัน และต้องจัดอัตราส่วนของจำนวนราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในแต่ละเขตให้ใกล้เคียงกัน

2. ในกรณีที่จังหวัดใดไม่สามารถแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยให้มี จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบสามคนทุกเขตได้ ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละสามคน เสียก่อน แต่เขตที่เหลือต้องไม่น้อยกว่าเขตละสองคน

3. ในกรณีที่จังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้สี่คน ให้ แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นสองเขตโดยให้แต่ละเขตมีสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรเขตละสองคน

การเลือกตั้งให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

## คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(2) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(3) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมดรวมกันไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่จะพึงมีในการเลือกตั้งครั้งนั้น และในแต่ละเขตเลือกตั้งที่พรรคการเมืองนั้นส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้ง จะต้องส่งให้ครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น และจะส่งได้คณะเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่งเขต

(4) มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

ก. มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

ข. เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น

ค. เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

ง. เคยศึกษาเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปีการศึกษา ในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

จ. เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปีในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

## ลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่มีให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

- (1) ดิถยาเสพติดให้โทษ
- (2) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
- (3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง  
เนื่องจากวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ เป็นภิกษุ สามเณร  
นักพรต หรือนักบวช หรืออยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดย  
คำพิพากษา
- (4) เป็นบุคคลหูหนวกและเป็นใบ้
- (5) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก และถูกคุมขังอยู่โดยหมาย  
ของศาล
- (6) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้  
พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความคิดอันได้กระทำ  
โดยประมาท
- (7) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ  
หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่า  
กระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
- (8) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สิน  
ตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- (9) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจาก  
ข้าราชการการเมือง
- (10) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือคณะผู้  
บริหารท้องถิ่น

(11) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น

(12) เคยถูกวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรมีมติให้พ้นจากสมาชิกภาพ โดยยังไม่พ้นกำหนดสี่ปี นับแต่วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรมีมติจนถึงวันเลือกตั้ง

### วาระในการดำรงตำแหน่ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 116

หากมีกรณีใด ๆ ที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่ครบจะต้องมีการเลือกตั้งจนครบจำนวน ภายในกำหนดเวลาสี่สิบห้าวัน และให้สมาชิกผู้ได้รับเลือกตั้งเข้ามาอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรที่เหลืออยู่

และเมื่ออายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง พระมหากษัตริย์จะได้ทรงตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร



## อำนาจหน้าที่ของรัฐสภา

โดยที่รัฐสภาเป็นองค์กรที่ถูกกำหนดขึ้นมา เพื่อให้ทำหน้าที่  
ด้านนิติบัญญัติ มีสมาชิกรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาและ  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้ดำเนินการภายในขอบเขตและวิธีการ  
ที่รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาได้บัญญัติไว้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไข  
เพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5)  
พุทธศักราช 2538 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาไว้พอสรุปได้ดังนี้

1. **อำนาจในการตรากฎหมาย** หมายถึง อำนาจใน  
การออกพระราชบัญญัติ การแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกพระราชบัญญัติ  
การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย  
ต่าง ๆ เพื่อให้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย

เพราะการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตยนั้นจำเป็น  
อย่างยิ่งที่จะต้องมีกฎหมายเป็นกรอบในการดำเนินการ กฎหมายต่าง ๆ  
ที่ใช้เป็นหลักหรือแม่บทที่สำคัญ จะต้องตราขึ้นมาตามเจตนารมณ์  
ของประชาชน ซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา  
ที่จะแสดงออกและให้ความยินยอมในการนำกฎหมายนั้น ๆ ออกใช้บังคับ

2. **ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน** นอกจาก  
รัฐสภาจะมีอำนาจในการตรากฎหมายแล้ว รัฐธรรมนูญยังได้กำหนด

ให้วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน อันหมายถึงการสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของคณะรัฐมนตรี หรือฝ่ายบริหารด้วยวิธีการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้คือ การตั้งกระทู้ถาม การขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน และที่สำคัญยิ่ง คือการขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ ซึ่งอาจส่งผลให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งได้ ซึ่งนับเป็นหลักการสำคัญอีกประการหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ที่ให้มีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างกัน เพื่อป้องกันไม่ให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดใช้อำนาจเกินขอบเขต จนอาจทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน

3. **การให้ความเห็นชอบ** เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินอีกประการหนึ่ง โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกรัฐสภา เป็นผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของแผ่นดินในกรณีต่าง ๆ ดังนี้

3.1 การให้ความเห็นชอบ ในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 17

ซึ่งเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้ง หรือไม่สามารถทรงแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เพราะเหตุใดก็ตามให้

คณะองคมนตรีเป็นผู้เสนอชื่อผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่ง เพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา

3.2 การให้ความเห็นชอบ ในการแต่งตั้งผู้สืบราชสันตติวงศ์ ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 21 วรรคสอง

เป็นกรณีที่หากราชบัลลังก์ว่างลงและพระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งพระราชทายาทไว้ ให้คณะองคมนตรีเสนอพระนามผู้สืบราชสันตติวงศ์ ในการนี้จะเสนอพระนามพระราชธิดาก็ได้ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา

3.3 การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 180

เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญให้รัฐบาลมีอำนาจ ในการประกาศสงครามกับประเทศอื่นได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน

ซึ่งมติในการให้ความเห็นชอบของรัฐสภานี้ จะต้องมียกฉันทเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

3.4 การให้ความเห็นชอบ ในการทำหนังสือสัญญาบางประเภท ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 181 วรรคสอง

เป็นกรณีที่กำหนดให้ฝ่ายบริหาร ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาในการทำหนังสือสัญญา ที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา



## ความสัมพันธ์ ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภานั้น อำนาจอธิปไตยได้ถูกแบ่งออกเป็นสามอำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ อำนาจทั้งสามนี้เป็นเสมือนหนึ่งเข้าหลอมให้การปกครองได้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่อำนาจทั้งสามประการนี้ในรัฐธรรมนูญของไทยเราได้มีการแบ่งแยกอำนาจออกจากกันอย่างไม่เด็ดขาด คือ มีการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน โดยทั่วไป อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ส่วนอำนาจตุลาการนั้น จะมีความเป็นอิสระมากที่สุด โดยรัฐธรรมนูญจะกำหนดให้ฝ่ายตุลาการมีอิสระในการพิพากษา อรรถคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย

เมื่อรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหารมีความสัมพันธ์กันอย่างนี้ทำให้อำนาจทั้งสองมีความสัมพันธ์กันในเรื่องต่อไปนี้

### 1. การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถสรรหาตัวบุคคลที่เหมาะสม เพื่อแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี โดยใช้วิธีการสรรหา 2 วิธี คือ

1. เรียกประชุมสมาชิกวุฒิสภา เพื่อหยั่งเสียงหาตัวบุคคลที่เหมาะสมในการดำรงตำแหน่ง
2. เรียกหัวหน้าพรรคการเมืองเข้าพบเพื่อหยั่งเสียงหาตัวบุคคลที่เหมาะสมในการดำรงตำแหน่ง

## 2. การแต่งตั้งประธานสภาและรองประธานสภา

การแต่งตั้งประธานสภาและรองประธานสภานั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้อำนาจพระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาตามมติของสภาให้ดำรงตำแหน่งประธานสภาและรองประธานสภา โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

## 3. การแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้าน

การแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรนั้น จะแต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1. เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ
2. เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และ
3. เป็นพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมากที่สุดในบรรดาพรรคการเมือง ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และ

4. เป็นพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วน ตามที่กำหนดให้ดำรงตำแหน่งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร โดยมีประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

ในกรณีที่ไม่มีพรรคการเมืองใดในสภาผู้แทนราษฎรที่กำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้น ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เป็นหัวหน้าพรรคการเมือง ซึ่งได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีที่มีเสียงสนับสนุนเท่ากันให้ใช้วิธีจับสลาก

หน้าที่หลักของผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร คือการดำเนินการบริหารประเทศของรัฐบาล แต่การค้านั้นต้องดำเนินไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน จึงจะถือว่าเป็นการค้านที่ชอบด้วยหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

#### 4. การแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา

ในฐานะที่รัฐสภามีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน จึงต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา แต่การแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2538 นั้น ไม่มี

การลงมติความไว้วางใจแต่อย่างใด การแถลงนโยบายเป็นไปเพื่อให้สมาชิกรัฐสภาได้ทราบว่า รัฐบาลมีนโยบายอย่างไร ในการเข้าไปบริหารราชการแผ่นดิน และในขณะเดียวกันรัฐบาลก็จะได้รับฟังความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภาด้วย

เมื่อรัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาแล้ว รัฐบาลที่เข้าไปบริหารราชการแผ่นดิน จะต้องดำเนินการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา การที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาก่อนนี้ ทำให้เกิดความสัมพันธ์กันขึ้นระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร เพราะจะต้องปฏิบัติงานร่วมกันหลาย ๆ ด้าน เนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจในด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล

### 5. การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภา เป็นสถาบันที่มีหน้าที่โดยตรง ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และให้ความเห็นชอบในการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 ให้สิทธิในการเสนอร่างพระราชบัญญัติทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร โดยการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น จะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาก่อนเสมอ

การเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จะกระทำได้เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดอยู่ มีมติให้เสนอได้ และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมือง นั้นไม่น้อยกว่า 20 คน รับรองด้วย แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับ การเงิน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอได้ต่อเมื่อมีคำรับรอง ของนายกรัฐมนตรีด้วย

ส่วนการเสนอร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรี ไม่ จำเป็นต้องมีผู้รับรองแต่อย่างใด แต่จะกระทำในรูปของมติคณะ รัฐมนตรีทุกครั้งไป

การที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐมนตรีเท่านั้นเป็นผู้มีสิทธิริเริ่มในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร เพราะว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติใด ๆ ก็ตาม จะต้องเสนอต่อสภาผู้แทน ราษฎรเพื่อพิจารณาก่อนเสมอ

## ๘. การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติ ไม่ไว้วางใจ

การเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็น รายบุคคลหรือทั้งคณะ เป็นการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ของคณะรัฐมนตรี อีกวิธีหนึ่ง เป็นวิธีการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ มากกว่าการตั้งกระทู้ถาม เพราะว่าการตั้งกระทู้ถามนั้นไม่มีการลงมติ แต่อย่างใด แต่การอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนี้ ต้องมีการลง มติและผลของการลงมตินี้ อาจมีผลให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีพ้น

จากตำแหน่งได้ ถ้ามีคะแนนเสียงไม่ไว้วางใจตามเกณฑ์ที่กำหนด การถ่วงดุลอำนาจโดยวิธีนี้ถือว่าเป็นมาตรการรุนแรงที่สุดที่ฝ่ายนิติบัญญัติกระทำต่อฝ่ายบริหาร

## 7. การตั้งกระทู้ถาม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 ให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้มีหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี โดยวิธีการตั้งกระทู้ถาม ซึ่งวิธีการตั้งกล่าวนี้เป็นการถ่วงดุลอำนาจฝ่ายบริหารไว้ซึ่งหมายความว่า การที่ฝ่ายบริหารจะทำสิ่งใด ๆ เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินนั้น จะต้องกระทำไปด้วยความไตร่ตรองอย่างรอบคอบ เพราะต้องคิดอยู่เสมอว่ามีผู้คอยตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตนอยู่

## 8. การสอบสวนสอดส่องการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร

การสอบสวนสอดส่องการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารนี้ รัฐสภาได้ทำกันในรูปการจัดตั้งคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ขึ้น เพราะการพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ของประเทศมีมากมาย จะกระทำได้ยากมากหากไม่มีการแบ่งงานกันทำอีกทั้งสมาชิกรัฐสภาก็มีมาก ดังนั้นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5)

พุทธศักราช 2538 จึงบัญญัติให้วุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภา ตั้งเป็นกรรมาธิการสามัญและมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิก หรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานต่อสภา

การสอบสวนสอดส่องการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ในรูปคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ นี้ ทำให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร เนื่องจากคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ เหล่านี้ มีอำนาจในการที่จะเรียกเอกสาร บุคคล หรือสิ่งอื่น ๆ เพื่อนำมาเป็นประโยชน์ในการสอบสวนได้ และบางครั้งคณะกรรมการเหล่านี้ยังรับเรื่องราวร้องทุกข์จากราษฎร เพื่อสอบสวนการดำเนินงานของฝ่ายบริหารด้วย

## ๑. การให้ความเห็นชอบ

ฝ่ายนิติบัญญัติยังควบคุมฝ่ายบริหารโดยการให้ความเห็นชอบในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

### ก. การให้ความเห็นชอบในกาสประกาศสงคราม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 ให้อำนาจรัฐบาลในการประกาศสงครามกับประเทศอื่นได้ แต่การประกาศสงครามนั้นจะกระทำต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา รัฐบาลจะประกาศสงครามไปตามลำพังไม่ได้

## ข. การให้ความเห็นชอบในการทำหนังสือสัญญา บางประเภท

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการทำหนังสือสัญญา ที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญาต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

## ค. การให้ความเห็นชอบ ในการแต่งตั้งคณะ กฤษฎีกาชุดต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนด

ในการบริหารราชการแผ่นดิน จะมีคณะกรรมการที่คอยตรวจสอบความถูกต้องในการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร ซึ่งคณะกรรมการประเภทนี้จะต้องปฏิบัติอย่างสุจริตและยุติธรรม เพื่อมิให้ประโยชน์ของแผ่นดินต้องเสียหาย ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายบริหารแต่งตั้งบุคคลที่จะปฏิบัติหน้าที่ลำเอียงแก่ฝ่ายบริหาร หรือแต่งตั้งบุคคลที่มีประวัติความประพฤติไม่เหมาะสม กฎหมายจึงให้อำนาจแก่ฝ่ายนิติบัญญัติที่จะพิจารณาให้ความเห็นชอบเสียก่อน คณะกรรมการเหล่านี้ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ เป็นต้น

## อำนาจหน้าที่และบทบาทของประธานสภา

รัฐสภา ประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ทั้งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ต่างก็มีประธานของแต่ละสภา เพื่อควบคุมและดำเนินกิจการของแต่ละสภาให้เป็นไปโดยเรียบร้อย โดยเรียกชื่อว่า ประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎร ตามลำดับ

นอกจากจะมีประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่ควบคุม และดำเนินกิจการของแต่ละสภาให้เป็นไปโดยเรียบร้อยแล้ว จะต้องมีการมีประธานรัฐสภา เพื่อทำหน้าที่ควบคุมและดำเนินกิจการของรัฐสภา ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย

### อำนาจหน้าที่ของประธานรัฐสภาและรองประธาน

ประธานรัฐสภา เป็นบุคคลที่สำคัญที่สุดในรัฐสภา เพราะเป็นผู้บังคับบัญชากิจการงานในรัฐสภาทั้งหมด ในประเทศที่มีรัฐสภาแบบสองสภา ประธานรัฐสภา อาจมาจากประธานวุฒิสภา หรือประธานสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ สำหรับประเทศไทยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 มาตรา 91 กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานรัฐสภา ส่วนประธานวุฒิสภาเป็นรองประธานรัฐสภา

ประธานรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ส่วนอำนาจหน้าที่ของรองประธานรัฐสภานั้น จะเป็นไปตามที่ประธานรัฐสภามอบหมาย หรือในกรณีที่ตำแหน่งประธานรัฐสภาว่างลงหรือประธานรัฐสภาไม่อยู่ หรือไม่ สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ รองประธานรัฐสภาจะเป็นผู้รักษาราชการแทน ซึ่งผู้รักษาราชการแทนย่อมมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ที่ตนแทน

ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของประธานรัฐสภาไว้ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของรัฐสภา ในการประชุมร่วมกันให้เป็นไปตามระเบียบ
2. อำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่น
  - ก. อำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ประธานรัฐสภามีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนี้
    1. เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้ง นายกรัฐมนตรี
    2. เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้ง ประธานองคมนตรี
    3. เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้ง ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์
    4. เป็นผู้ประกาศในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

แต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ในกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

5. เป็นผู้อัญเชิญองค์ผู้สืบราชสันตติวงศ์ ขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์สืบไป ในกรณีที่ราชบัลลังก์ว่างลง

6. เป็นผู้นำความกราบบังคมทูล และลงนามรับสนองพระบรมราชโองการประกาศเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญ

7. เป็นผู้บรรจญัติกิจการเปิดอภิปรายทั่วไป ในที่ประชุมรัฐสภา เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภา

8. เป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ

9. เป็นผู้เสนอความเห็นเรื่องร่างพระราชบัญญัติใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

ข. อำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น ประธานรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น ๆ ดังนี้

1. เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

2. เป็นประธานคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ก.ร.)

3. เป็นประธานหน่วยสหภาพรัฐสภา สหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียและแปซิฟิกและองค์การรัฐสภาอาเซียน

4. เป็นผู้มีอำนาจบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการฝ่าย  
รัฐสภา
5. เป็นผู้มีอำนาจอนุญาต หรือสั่งให้ข้าราชการฝ่าย  
รัฐสภาพ้นจากตำแหน่ง
6. เป็นผู้นำความกราบบังคมทูล เพื่อขอพระราชทาน  
เครื่องราชอิสริยาภรณ์

### อำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภา

ประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภา จะต้องเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกจากสมาชิกวุฒิสภาด้วยกัน ให้มาเป็นประธานและรองประธาน

ประธานวุฒิสภา มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ส่วนรองประธานวุฒิสภา มีอำนาจหน้าที่ช่วยประธานวุฒิสภา ในกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภา หรือปฏิบัติการตามที่ประธานวุฒิสภามอบหมาย หรือปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา เมื่อประธานวุฒิสภาไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของประธานวุฒิสภาไว้ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินกิจการของวุฒิสภา ให้เป็นไปตามระเบียบ ซึ่งแบ่งเป็นอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้

- 1.1 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับวิธีการประชุม
- 1.2 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเสนอญัตติ
- 1.3 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการอภิปราย
- 1.4 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการลงมติ
- 1.5 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกรรมาธิการ
- 1.6 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราช

### บัญญัติ

- 1.7 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกระทู้ถาม
2. อำนาจหน้าที่ในการเป็นประธานของที่ประชุมวุฒิสภา
3. อำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสภาและบริเวณของสภา
4. อำนาจหน้าที่ในการเป็นผู้แทนของวุฒิสภาในกิจการภายนอก
5. อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับซึ่งแบ่งเป็นอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้
  - 5.1 อำนาจในการออกเสียงชี้ขาด
  - 5.2 อำนาจหน้าที่ในการสั่งให้ปล่อยสมาชิกวุฒิสภาผู้ถูกจับหรือคุมขัง
  - 5.3 เป็นผู้เสนอความเห็นเรื่องร่างพระราชบัญญัติใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ
  - 5.4 เป็นผู้ส่งคำร้องเรื่องสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดสิ้นสุดหรือไม่ เพื่อให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญหรือวุฒิสภาวินิจฉัย

## อำนาจหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร

ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร จะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ได้รับเลือกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกัน ให้มาเป็นประธานและรองประธาน

ประธานสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ส่วนรองประธานสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ช่วยประธานสภาผู้แทนราษฎร ในกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือปฏิบัติการตามที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย หรือปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรไว้ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินกิจการของสภาผู้แทนราษฎร ให้เป็นไปตามระเบียบ ซึ่งแบ่งเป็นอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้
  - 1.1 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับวิธีการประชุม
  - 1.2 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเสนอญัตติ
  - 1.3 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการอภิปราย

- 1.4 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการลงมติ
- 1.5 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกรรมาธิการ
- 1.6 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเสนอ และการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ
- 1.7 อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกระทู้ถาม
2. อำนาจหน้าที่ในการเป็นประธานของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร
3. อำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสภาและบริเวณสภา
4. อำนาจหน้าที่ในการเป็นผู้แทนของสภาผู้แทนราษฎรในกิจการภายนอก
5. อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับ ซึ่งแบ่งเป็นอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้
  - 5.1 อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับทางการเงินหรือไม่
  - 5.2 เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร
  - 5.3 อำนาจในการออกเสียงชี้ขาด
  - 5.4 อำนาจหน้าที่ในการสั่งให้ปล่อยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ถูกจับหรือคุมขัง
  - 5.5 เป็นผู้เสนอความเห็น เรื่องร่างพระราชบัญญัติใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

5.6 เป็นผู้ส่งคำร้อง เรื่องสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดสิ้นสุดหรือไม่ เพื่อให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัย

### บทบาทของประธานสภา

บทบาทของประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร มีลักษณะที่สำคัญ ๆ คล้ายคลึงกันดังต่อไปนี้

#### 1. บทบาทในการควบคุมและดำเนินกิจการของสภาให้เป็นไปโดยเรียบร้อย

บทบาทของประธานสภาในการดำเนินการประชุม เป็นบทบาทที่สำคัญที่สุด เพราะประธานสภาต้องเป็นผู้รักษาระเบียบข้อบังคับในการประชุมสภา จัดลำดับ และควบคุมการอภิปรายของสมาชิกสภาให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย นอกจากนี้จะต้องมีความรู้ความสามารถในการจัดประเด็น มีความรอบรู้และแม่นยำในกฎหมายรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับการประชุมแล้ว ประธานสภายังต้องมีบุคลิกภาพอื่น ๆ อีกด้วย เช่น มีความสง่าผ่าเผย น่าเคารพนับถือในหมู่สมาชิกสภา มีความละเอียดรอบคอบ และมีความเที่ยงธรรม เป็นต้น

## 2. บทบาทในด้านต่างประเทศ

ประธานสภา เป็นผู้มีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศไทยต้องคบหาสมาคมกับทุกประเทศและทุกลัทธิการเมือง การปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา ในการไปร่วมประชุมองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ การไปเยือนและดูงานตามคำเชิญของประธานสภา และบุคคลสำคัญของต่างประเทศ และการให้การรับรองคณะทูตานุทูต และบุคคลสำคัญจากต่างประเทศย่อมจะทำให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ

## 3. บทบาทในด้านการเมือง

ประธานสภา มีบทบาทสำคัญในด้านการเมือง ดังจะเห็นได้จากอำนาจหน้าที่ของประธานสภา ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ นอกจากนั้นประธานสภายังมีบทบาทในการติดต่อประสานงานกับฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้สามารถร่วมมือในการทำงานที่เกี่ยวข้องกันได้ด้วยดี การแสดงความคิดเห็นในทางการเมืองของประธานสภาต่อสื่อมวลชน การรับเชิญไปบรรยายตามสถานที่ต่าง ๆ ทำให้เกิดภาพพจน์ที่ดีและเป็นการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภา

#### 4. บทบาทในด้านกาบบริหาร

ประธานรัฐสภา มีบทบาทในการบริหารกิจการของรัฐสภา ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยมีประสิทธิภาพทั้งในด้านสถานที่ทำงาน บุคลากรและระบบการทำงานของรัฐสภา ประธานรัฐสภานอกจากจะมีความรู้ความสามารถ และแม่นยำในข้อกฎหมายแล้ว ยังจะต้องเป็นผู้มีความสามารถในการบริหารงานอีกด้วย

ส่วนประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่และบทบาทในการบริหารกิจการของวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรตามลำดับ ทั้งในด้านสถานที่ เจ้าหน้าที่ที่จะช่วยทำงานและระบบการทำงาน ทั้งนี้เพื่อให้แต่ละสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ



## การประชุมสภา

การประชุมสภา มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากการประชุมโดยทั่วไป นับแต่ลักษณะการประชุม ผู้เข้าร่วมประชุม หัวข้อเรื่องที่ประชุม การอภิปราย และการลงมติในเรื่องที่ประชุม

การประชุมสภา จะแบ่งตามประเภทของสมาชิกวุฒิสภา ในกรณีที่รัฐสภาประกอบด้วย วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร การประชุมจะแบ่งเป็นการประชุมวุฒิสภา การประชุมสภาผู้แทนราษฎร และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ซึ่งจะประชุมได้เฉพาะในระหว่างสมัยประชุมของสภาเท่านั้น

โดยปกติการประชุมสภาจะต้องกระทำโดยเปิดเผย เว้นแต่จะมีความจำเป็น โดยคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของแต่ละสภาหรือทั้งสองสภาร่วมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือของจำนวนสมาชิกของทั้งสองสภาที่มีอยู่ร่วมกันแล้วแต่กรณีร้องขอให้ประชุมลับก็ให้ประชุมลับ

ในการดำเนินการประชุมสภาไม่ว่าจะเป็นการประชุมวุฒิสภา การประชุมสภาผู้แทนราษฎร และการประชุมร่วมกันของรัฐสภา จะแบ่งการดำเนินการประชุมออกเป็น 3 ขั้นตอนคือ

1. การเตรียมการก่อนการประชุม
2. การดำเนินการประชุม
3. การดำเนินการภายหลังการประชุมสภา

## 1. การเตรียมการก่อนการประชุม

1. **ความพร้อมด้านบุคคล** โดยจัดเตรียมบุคลากรผู้มีความรู้และความชำนาญ สามารถปฏิบัติงานได้รวดเร็ว ถูกต้อง และรู้ธรรมเนียมปฏิบัติในการประชุมสภาเป็นอย่างดี เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ เช่น การนับคะแนนเสียง ติดตามมติของที่ประชุม จัดทำบันทึกการประชุม ควบคุมเครื่องขยายเสียง ไมโครโฟน บันทึกเทป การอภิปรายเดินหนังสือให้แก่สมาชิกในห้องประชุม จดชวเลข ตลอดจนจัดเตรียมเจ้าหน้าที่ดูแลรับผิดชอบเรื่องผู้เข้าฟังการประชุมสภา ตลอดจนดูแลเรื่องความปลอดภัยและความเรียบร้อยในบริเวณสภา

2. **ความพร้อมด้านสถานที่ประชุม** เนื่องจากเป็นการประชุมระดับประเทศ ความพร้อมเรื่องสถานที่ประชุมเป็นสิ่งสำคัญมาก ดังนั้นจึงต้องมีการตรวจสอบความเรียบร้อยของสถานที่ประชุม ตลอดจนอุปกรณ์ต่าง ๆ ในห้องประชุมทุกครั้งก่อนที่จะมีการประชุมและในขณะประชุม

3. **ความพร้อมทางด้านเอกสารและอุปกรณ์การประชุม** เอกสารที่ใช้ในการประชุมสภา ได้แก่ หนังสือนัดประชุม ระเบียบวาระประชุม เอกสารประกอบการพิจารณา เช่น ร่างพระราชบัญญัติ ญัตติ ข้องบังคับการประชุม รัฐธรรมนูญ และกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ส่วนอุปกรณ์ที่ใช้ในการประชุม เช่น เครื่องลงคะแนนเสียง เบี้ยหวัดบัตร ฯลฯ จะต้องจัดเตรียมให้พร้อมอยู่เสมอ

3.1 หนังสือนัดประชุมสภา หมายถึงเอกสารการกำหนดเวลาประชุมสภา ซึ่งเลขานุการรัฐสภาผู้ปฏิบัติหน้าที่

เลขานุการของที่ประชุมสภา จะเป็นผู้นัดตามคำสั่งของประธานสภา การนัดประชุมสภาจะต้องดำเนินการตามข้อบังคับการประชุมที่ใช้อยู่ ในขณะนั้นเท่านั้น และโดยทั่วไปการนัดประชุมจะต้องทำเป็นหนังสือ เว้นแต่เมื่อได้บอกนัดครั้งต่อไปในที่ประชุมแล้ว การนัดประชุมจะต้องนัด ล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน แต่ประธานสภาจะนัดเร็วกว่านั้นก็ได เมื่อ เห็นว่าเป็นเรื่องด่วน และในการส่งหนังสือนัดประชุมมักจะต้องส่ง ระเบียบวาระการประชุม กับเอกสารที่เกี่ยวข้องไปพร้อมด้วย

3.2 การจัดระเบียบวาระประชุม หมายถึงการจัดลำดับ เรื่องราวที่จะต้องพิจารณากันในที่ประชุมสภา โดยประธาน ของสภานั้นจะเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจัด และที่ประชุมจะ พิจารณาได้เฉพาะเรื่องที่มีอยู่ในระเบียบวาระประชุมเท่านั้น โดย พิจารณาตามลำดับระเบียบวาระที่จัดไว้ เว้นแต่ที่ประชุมจะได้ลงมติ เป็นอย่างอื่น

การจัดระเบียบวาระประชุมของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร โดยทั่วไปจะจัดตามข้อบังคับการประชุมของแต่ละสภา ซึ่งได้กำหนดไว้ คล้ายคลึงกัน โดยมีกจะจัดลำดับดังนี้

- (1) เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม
- (2) รับรองรายงานการประชุม
- (3) กระทุ้งถาม
- (4) เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว
- (5) เรื่องที่ค้างพิจารณา

(6) เรื่องที่เสนอใหม่

(7) เรื่องอื่น ๆ

3.3 การจัดระเบียบวาระประชุมเรื่องด่วน ประธานสภา  
อาจจะจัดระเบียบวาระประชุมเรื่องด่วนได้ใน 2 กรณี คือ

ก. เมื่อประธานสภาเห็นว่าเรื่องใดเป็นเรื่องด่วน จะจัด  
ไว้ในลำดับใดของระเบียบวาระประชุมก็ได้

ข. เมื่อคณะรัฐมนตรี ขอให้จัดเรื่องใดเป็นเรื่องด่วนไว้  
ในลำดับใดของระเบียบวาระประชุม

ถึงแม้ข้อบังคับการประชุมสภา จะกำหนดว่า  
ประธานสภาจะจัดเรื่องด่วนไว้ในลำดับใดของระเบียบวาระประชุมก็ได้  
แต่โดยทั่วไปแล้วในทางปฏิบัติ ประธานสภาจะจัดเรื่องด่วนไว้ใน  
ระเบียบวาระประชุมต่อจากระเบียบวาระลำดับที่ (2) รับรองรายงาน  
การประชุม

## 2. การดำเนินการประชุม

หลังจากนัดประชุมเรียบร้อยแล้ว สภาจะต้องดำเนินการ  
การประชุมตามระเบียบวาระที่กำหนดไว้ และในการดำเนินการประชุม  
ไม่ว่าจะเป็นการประชุมวุฒิสภา การประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือ  
การประชุมร่วมกันของรัฐสภา จะต้องกระทำในระหว่างสมัยประชุม  
เท่านั้น

**สมัยประชุม** หมายถึง กำหนดเวลาในรอบหนึ่งปีที่ให้ รัฐสภาทำการประชุม พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ทางด้านนิติบัญญัติ สมัยประชุมมี 2 ประเภท คือ

1. สมัยประชุมสามัญ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติไว้ว่า ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญของรัฐสภาสองสมัย

กำหนดเวลาในสมัยประชุมสามัญสมัยหนึ่ง ๆ มีกำหนดเวลา 90 วัน แต่พระมหากษัตริย์จะโปรดเกล้าฯ ให้ขยายเวลาออกไปก็ได้

ส่วนการปิดสมัยประชุมสามัญก่อนครบกำหนดเวลา 90 วัน จะกระทำได้แต่โดยความเห็นชอบของรัฐสภา ซึ่งกระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

2. สมัยประชุมวิสามัญ หมายถึง การเปิดประชุมนอกสมัยประชุมสามัญของรัฐสภา ซึ่งจะกระทำได้ 2 กรณี

(1) พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญได้เมื่อมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ

(2) สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ นำความกราบบังคมทูล เพื่อมีพระบรมราชโองการประกาศเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญได้

**วันเวลาประชุม** ในสมัยประชุมหนึ่ง ๆ สภาจะต้องกำหนดวันเวลาประชุมในสมัยนั้น ๆ โดยสภาผู้แทนราษฎรจะกำหนดก่อน ซึ่งโดยทั่วไปอาจมีมติให้ประชุมสัปดาห์ละ 1 วัน หรือสัปดาห์ละ 2 วัน เมื่อ

สภาผู้แทนราษฎรกำหนดวันประชุมแล้ว วุฒิสภามักจะกำหนดวันประชุมให้สอดคล้องกับสภาผู้แทนราษฎร

**องค์ประชุม** หมายถึง จำนวนต่ำสุดของสมาชิกที่เข้าร่วมประชุมสภาตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติให้องค์ประชุมของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร จะต้องมีส่วนสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ของแต่ละสภาเว้นแต่ในกรณีการพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ตาม ให้วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรกำหนดเรื่ององค์ประชุมไว้ในข้อบังคับเป็นอย่างอื่นได้

**ประธานของที่ประชุม** หมายถึง ผู้ที่นั่งบัลลังก์เป็นประธานในขณะที่มีการประชุมสภา โดยปกติแล้วจะเป็นตัวประธานสภาเอง ซึ่งหมายถึง ประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร แต่บางกรณีประธานสภาอาจไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ รองประธานสภาจะเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน ซึ่งผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภาในขณะนั้นย่อมถือว่าเป็นประธานของที่ประชุม

**เลขานุการที่ประชุมสภา** ผู้ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร และรัฐสภา ได้แก่ เลขานุการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการประจำของสำนักงานเลขานุการสภาผู้แทนราษฎร ส่วนผู้ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการของที่ประชุมวุฒิสภา ได้แก่ เลขานุการวุฒิสภา ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการประจำของสำนักงานเลขานุการวุฒิสภา

**การอภิปราย** ในการประชุมสภาจะต้องมีการอภิปรายระหว่างสมาชิก ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นหัวใจของการประชุมสภา เพราะการอภิปรายเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และอธิบายเหตุผลในทำนองปรึกษาหารือกันอย่างละเอียดรอบคอบ การอภิปรายจะมีขึ้นได้เมื่อมีผู้เสนอญัตติขึ้นมาและมีการถามมติกันในสภา ทั้งนี้ไม่รวมถึงการถามตอบกระทู้ การแถลงการณ์ของรัฐมนตรี และการที่สมาชิกขอแถลงหากผู้ใดประสงค์จะอภิปรายต้องยกมือขึ้นพันศิริชะ เมื่อประธานอนุญาตแล้วจึงยืนขึ้นกล่าวได้ และต้องเป็นคำกล่าวกับประธานเท่านั้น

**การลงมติ** คือ การหาข้อยุติในปัญหาใดปัญหาหนึ่งหรือญัตติใดญัตติหนึ่ง การหาข้อยุติในการประชุมสภานั้น โดยทั่วไปข้อบังคับการประชุมของสภา จะได้กำหนดไว้ว่าให้มีการลงมติดังกล่าวภายหลังการอภิปรายได้สิ้นสุดลง โดยประธานสภาจะถามความเห็นและให้ที่ประชุมลงมติ ซึ่งสมาชิกคนหนึ่งมีสิทธิออกเสียงได้หนึ่งเสียง

**การออกเสียงลงคะแนน** แบ่งได้เป็น 2 กรณี

(1) การออกเสียงลงคะแนนโดยเปิดเผย โดยทั่วไปข้อบังคับการประชุมสภา จะกำหนดให้การออกเสียงลงคะแนนกระทำการเปิดเผย โดยมีวิธีปฏิบัติ ดังนี้

- 1.1 กดปุ่มลงคะแนนหรือยกมือขึ้นพันศิริชะ
- 1.2 ยืนขึ้น
- 1.3 เรียกชื่อตามลำดับอักษร ให้ออกเสียงลงคะแนนเป็นรายคนตามมติที่ประธานกำหนด
- 1.4 วิธีอื่นใดซึ่งที่ประชุมเห็นสมควรเฉพาะกรณี

(2) การออกเสียงลงคะแนนลับ จะกระทำได้ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกเสนอญัตติ โดยมีสมาชิกรับรองตามจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุม (โดยทั่วไปถ้าเป็นวุฒิสภาไม่น้อยกว่า 30 คน ถ้าเป็นสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า 20 คน) ซึ่งมีวิธีปฏิบัติ ดังนี้

2.1 เขียนเครื่องหมายบนแผ่นกระดาษใส่ซองที่เจ้าหน้าที่จัดให้

2.2 ลงเบี้ยในตู้ทึบ โดยผู้ไม่เห็นด้วยให้ลงเบี้ยสีน้ำเงิน ผู้ไม่เห็นด้วยให้ลงเบี้ยสีแดง และผู้ไม่ออกเสียงให้ลงเบี้ยสีขาว

2.3 วิธีอื่นใดที่ที่ประชุมเห็นสมควร

### 3. การดำเนินการภายหลังการประชุมสภา

เมื่อการประชุมสภาแต่ละครั้งเสร็จสิ้นลง สิ่งที่จะต้องดำเนินการภายหลังการประชุมสภา คือการทำบันทึกการประชุม การทำรายงานการประชุมสภาและการยื่นยันมติ

1. บันทึกการประชุมสภา คือ การจัดทำบันทึกเกี่ยวกับสาระสำคัญของผลการพิจารณาในที่ประชุมสภา เพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐานของทางราชการ สำหรับค้นคว้าอ้างอิง และเพื่อเผยแพร่ให้ส่วนราชการ ประชาชน และสื่อมวลชนต่าง ๆ ได้ทราบถึงผลการดำเนินการในการประชุมสภาแต่ละครั้ง

2. รายงานการประชุมสภา เป็นการจดบันทึกรายละเอียดต่าง ๆ ในการประชุมสภาทุกคำพูด ตั้งแต่เริ่มประชุมจนกระทั่งเลิกประชุมในแต่ละครั้ง รายงานการประชุมจึงนับว่าเป็นเอกสารทางราชการที่สามารถใช้เป็นหลักฐานการค้นคว้าอ้างอิงในทางประวัติศาสตร์

รายงานการประชุมสภามี 2 ลักษณะ

2.1 รายงานการประชุมสภาที่เป็นการเปิดเผย

2.2 รายงานการประชุมลับ

สำหรับรายงานการประชุมลับ สภาอาจมีมติให้จดยางานการประชุมลับครั้งใดทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนก็ได้ แต่ให้เลขานุการบันทึกเหตุการณ์ไว้

3. การยืนยันมติ หมายถึงการยืนยันในข้อตกลงที่สภายอมรับแล้ว ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมโดยทั่วไปจะกำหนดให้เลขานุการรัฐสภามีหน้าที่ยืนยันมติของสภาไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง การยืนยันมตินี้จะกระทำภายหลังการประชุมสภาในแต่ละครั้ง ซึ่งโดยทั่วไปการยืนยันมติจะกระทำในเรื่องต่อไปนี้

3.1 การยืนยันมติ ในเรื่องการแต่งตั้งบุคคลเพื่อแจ้งให้บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งทราบถึงมติของที่ประชุมสภาว่า ผู้นั้นได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใด

3.2 การยืนยันมติในเรื่องผลการดำเนินงานของรัฐบาลเพื่อแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้ทราบ

## ญัตติ

ญัตติ คือ ข้อเสนอใด ๆ ที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้สภาลงมติ หรือวินิจฉัยชี้ขาดว่าจะให้ปฏิบัติอย่างไร

ซึ่งในการเสนอเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้ที่ประชุมสภาพิจารณานั้น จะต้องเสนอเป็นญัตติ ญัตติเปรียบเสมือนกลไกอย่างหนึ่งในการดำเนินงานของรัฐสภา เพราะญัตติทุกเรื่องย่อมมีจุดมุ่งหมายอยู่ในตัว อันทำให้รู้ถึงประโยชน์หรือผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นได้ด้วย ญัตติจึงมีความสำคัญต่อการดำเนินงานของรัฐสภา โดยสรุปได้ 3 ประการ ดังนี้

1. **เป็นกลไกในการตรากฎหมาย** กฎหมายที่เสนอต่อรัฐสภา เพื่อพิจารณานั้นไม่ว่าจะเป็นกฎหมายที่เสนอโดยฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติ อันเป็นญัตติที่จะก่อให้เกิดผลเป็นกฎหมายใช้บังคับต่อไป

2. **เป็นกลไกในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน** การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถกระทำได้คือ การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ อันเป็นวิธีการควบคุมที่เด็ดขาด ซึ่งจะมีผลให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่ง การเสนอญัตติดังกล่าวนับเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

3. เป็นกลไกในการประชุมสภา ในการประชุมสภานั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อตกลงในการดำเนินงานของสภาร่วมกัน สมาชิกผู้เข้าร่วมประชุมย่อมต้องการการประชุมที่มีประสิทธิภาพ และมุ่งหวังความสำเร็จอย่างเป็นประชาธิปไตย ญัตติจึงเข้ามามีส่วนเป็นกลไกเพื่อให้การประชุมสภาบรรลุความมุ่งหมาย โดยญัตติต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับระเบียบวิธีการประชุมจะนำมาซึ่งความสะดวกสามารถรักษาผลประโยชน์ของสภาปกป้องการฉวยโอกาสและสร้างความเป็นประชาธิปไตย ลักษณะการเสนอญัตติ โดยปกติจะกำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาทุกระดับ ซึ่งส่วนใหญ่จะจำแนกออกเป็น 2 ประเภท

### ลักษณะการเสนอญัตติ

1. ญัตติที่เสนอด้วยวาจา ญัตติที่สามารถเสนอได้ด้วยวาจานั้น จะต้องเป็นญัตติซึ่งข้อบังคับการประชุมกำหนดไว้ว่าให้เสนอด้วยวาจาได้ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นญัตติที่เกี่ยวกับระเบียบวิธีปฏิบัติในการประชุมสภา เพื่อช่วยให้การพิจารณาญัตติหลักสำเร็จลง อันได้แก่

- (1) ญัตติขอให้ปรึกษาหรือพิจารณาเป็นเรื่องด่วน
- (2) ญัตติขอให้เปลี่ยนระเบียบวาระประชุม
- (3) ญัตติขอให้ลงมติให้จดยางานการประชุมลับ
- (4) ญัตติขอให้ลงมติห้ามโฆษณาข้อความอันเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน
- (5) ญัตติขอแปรญัตติเฉพาะเรื่องที่มีใช้กฎหมาย

- (6) ญัตติขอให้รวมระเบียบวาระการประชุมที่เป็นเรื่องเดียวกัน ทำนองเดียวกันหรือเกี่ยวเนื่องกันเพื่อพิจารณาพร้อมกัน
- (7) ญัตติขอให้ส่งปัญหาไปยังคณะกรรมการพิจารณาเพื่อพิจารณา
- (8) ญัตติขอให้บุคคลใดส่งเอกสาร หรือมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น
- (9) ญัตติขอให้รวมหรือแยกประเด็นพิจารณาหรือลงมติ
- (10) ญัตติขอให้เลื่อนการปรึกษาหรือการพิจารณา
- (11) ญัตติขอให้เปิดอภิปราย
- (12) ญัตติขอให้ยกเรื่องอื่นขึ้นปรึกษาหรือพิจารณา
- (13) ญัตติเสนอวิธีลงคะแนนเสียงในการลงคะแนนโดยเปิดเผยหรือลับ
- (14) ญัตติขอให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยคณะกรรมการเต็มสภา
- (15) ญัตติขอให้งดใช้ข้อบังคับการประชุมข้อใดข้อหนึ่ง หรือทั้งหมด หรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวเฉพาะกรณี
- (16) ญัตติที่ประธานอนุญาตตามที่เห็นสมควร

**2. ญัตติที่เสนอเป็นหนังสือ** โดยทั่ว ๆ ไปแล้วญัตติต้องเสนอเป็นหนังสือ ซึ่งญัตติที่กำหนดให้เสนอเป็นหนังสือนี้มักจะเป็นญัตติที่สำคัญ เพื่อที่สมาชิกจะได้มีโอกาสนำไปศึกษาล่วงหน้า อันมีลักษณะเป็นญัตติหลักในตัวญัตตินั้นเอง ได้แก่

- (1) ญัตติร่างพระราชบัญญัติ
- (2) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
- (3) ญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

รัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ

- (4) ญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป
- (5) ญัตติขอให้วินิจฉัยให้สมาชิกพ้นจากสมาชิกภาพ

(มาตรา 92)

- (6) ญัตติขอให้ปล่อยสมาชิกผู้ถูกคุมขัง
- (7) ญัตติขอให้สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลง

(มาตรา 91)

(8) ญัตติขอให้วินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

- (9) ญัตติขอให้ประชุมลับ
- (10) ญัตติขอให้คณะกรรมการกระทำกิจการ หรือ

พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา

(11) ญัตติขอให้ยกร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งต้องยับยั้งตามมาตรา 141 ขึ้นพิจารณาใหม่

- (12) ญัตติตีความรัฐธรรมนูญ
- (13) ญัตติตีความข้อบังคับการประชุม
- (14) ญัตติแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ
- (15) ญัตติด่วน
- (16) ญัตติทั่วไปหรือญัตติธรรมดา

## ผู้มีสิทธิเสนอญัตติ

บุคคลที่มาร่วมประชุมในองค์การนิติบัญญัตินั้น ประกอบด้วย บุคคลหลายฝ่าย ฝ่ายนิติบัญญัติได้แก่สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฝ่ายบริหารได้แก่ คณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ยังประกอบด้วยบุคคลภายนอก ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมาธิการวิสามัญ และผู้ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีให้ชี้แจงข้อเท็จจริงหรือตอบข้อซักถามของสมาชิก แต่บุคคลที่มีสิทธิเสนอญัตติได้จะมีแต่สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ส่วนบุคคลภายนอกนั้นแม้จะมีข้อเสนอที่ดียังไรก็ไม่อาจเสนอญัตติให้สภาพิจารณาได้ เพราะถือว่ามีสมาชิกสภาเป็นตัวแทนของประชาชนทำหน้าที่อยู่แล้ว และในบรรดาผู้มีสิทธิเสนอญัตตินั้นก็มีใช้ว่าจะสามารถเสนอญัตติทุกญัตติได้ การเสนอญัตติจะต้องกระทำตามที่รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมได้กำหนดไว้โดยเฉพาะเท่านั้น

การพิจารณาญัตติของสภานั้น สมาชิกทุกคนมีสิทธิที่จะอภิปราย แม้ว่าจะไม่ได้เป็นผู้เสนอญัตติหรือรับรองญัตติก็ตาม แต่โดยทั่วไปข้อบังคับการประชุมจะกำหนดไว้ให้ผู้เสนอญัตติได้รับการพิจารณาให้อภิปรายก่อน

## จำนวนผู้เสนอญัตติ

จำนวนผู้เสนอญัตติเป็นเงื่อนไขสำคัญอย่างหนึ่งในการเสนอญัตติ ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว การเสนอญัตติใด ๆ สามารถเสนอได้โดยผู้เสนอหนึ่งคนขึ้นไป แต่ญัตติบางญัตติกำหนดจำนวนผู้เสนอขั้นต่ำไว้ว่าจะ

ต้องมีจำนวนเท่าใด เช่น ญัตติการขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะกำหนดจำนวนสมาชิกผู้เสนอเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรเป็นต้น จำนวนผู้เสนอญัตตินี้ไม่มีการจำกัดจำนวนคงกำหนดไว้เฉพาะจำนวนขั้นต่ำสุด ส่วนจำนวนเพดานชั้นสูงมิได้กำหนดไว้ ซึ่งผู้ที่เข้าชื่อเสนอญัตติทุกคนจะมีฐานะเป็นผู้เสนอญัตติเท่าเทียมกัน

### ผู้รับรองญัตติ

ในการเสนอญัตติเพื่อให้ที่ประชุมสภาพิจารณานั้น โดยทั่วไปจะต้องมีผู้รับรองญัตติ การรับรองญัตติเป็นการแสดงให้เห็นว่ามีผู้อื่นสนใจและประสงค์จะให้มีการพิจารณาญัตตินั้น สมาชิกของสภาทุกคนเป็นผู้มีสิทธิรับรองญัตติซึ่งตนไม่ได้เป็นผู้เสนอได้ ในการเสนอญัตติต่อที่ประชุมสภาโดยทั่ว ๆ ไปนั้นจะกำหนดให้มีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ถ้ามีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุมสภา กำหนดไว้เป็นอย่างอื่นก็ต้องดำเนินการตามบทบัญญัตินั้น มิฉะนั้นญัตตินั้นจะต้องตกไป

### การแก้ไขเพิ่มเติมญัตติ

เมื่อได้เสนอญัตติไปแล้ว ถ้าผู้เสนอญัตติพิจารณาเห็นว่าญัตติที่ได้เสนอไปนั้นมีบางส่วนควรแก้ไขเพิ่มเติม อาจจะเป็นข้อมูลที่ไม่ถูกต้องหรือการใช้ถ้อยคำไม่เหมาะสม หรือแม้กระทั่งต้องการจะเปลี่ยนแปลงประเด็นสำคัญในญัตติ หากญัตตินั้นประธานสภายังไม่ได้สั่งบรรจุเข้า

ระเบียบวาระประชุม ผู้เสนอญัตติย่อมจะขอแก้ไขเพิ่มเติมญัตตินั้นได้ แต่หากประธานสภาสั่งบรรจุญัตตินั้นเข้าระเบียบวาระประชุมแล้ว การแก้ไขเพิ่มเติมจะกระทำได้เมื่อได้รับความยินยอมจากที่ประชุม ซึ่งส่วนใหญ่ที่ประชุมจะให้ความยินยอม เพราะเป็นเพียงการแสดงความยินยอมให้แก้ไขข้อความในญัตติให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้เสนอญัตติเท่านั้น มิได้แสดงว่าที่ประชุมเห็นชอบด้วยกับข้อความที่ขอแก้ไขเพิ่มเติมนั้น เมื่อถึงการพิจารณาญัตติส่วนที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม สมาชิกในที่ประชุมอาจจะขอแปรญัตติเป็นอย่างอื่นก็ได้

### การพิจารณาญัตติ

ญัตติต่าง ๆ เมื่อเสนอโดยถูกต้องแล้ว ประธานสภาจะนำเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมตามกระบวนการพิจารณาญัตติแต่ละชนิด

ก. การอภิปราย ในการแปรญัตตินั้น ประธานสภาจะเปิดโอกาสให้ที่ประชุมได้อภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็น สนับสนุนหรือคัดค้านในประเด็นของญัตติ เพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจร่วมกัน ทั้งนี้ การอภิปรายจะต้องกระทำภายใต้ระเบียบข้อบังคับการประชุมของสภาที่ได้วางไว้

ข. การแปรญัตติ คือการแก้ไขเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงคำหรือข้อความหรือรายละเอียดในญัตติ โดยยังคงประเด็นของญัตติไว้ตามเดิม คำหรือข้อความที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงนั้นเรียกว่าคำแปรญัตติ

การแปรญัตติมีประโยชน์มาก เพราะเป็นการทำให้สภา  
ได้ข้อตกลงที่เหมาะสมและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของที่ประชุมก่อน  
จะลงมติ หากไม่เปิดโอกาสให้มีการแปรญัตติก็จะทำให้การพิจารณา  
ญัตติต่าง ๆ ไม่คล่องตัว เพราะที่ประชุมอาจจะไม่เห็นด้วยกับญัตตินั้น  
เพียงเพราะคำหรือข้อความบางตอนเท่านั้น หรือที่ประชุมอาจจำต้อง  
เห็นด้วยกับญัตตินั้น ทั้ง ๆ ที่ต้องการคำหรือข้อความที่เหมาะสมกว่านั้น

การแปรญัตติกระทำได้ 3 วิธี คือ

1. การเติมคำหรือข้อความ
2. การตัดคำหรือข้อความ
3. การเปลี่ยนคำหรือข้อความ

**ค. การลงมติหรือการออกเสียงลงคะแนน** เมื่อ  
การอภิปรายในญัตตินั้น ๆ สิ้นสุดลง ประธานสภาจะขอมติจากที่  
ประชุมตามวิธีการที่รัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุมสภาได้  
กำหนดไว้ เมื่อสมาชิกลงมติเรียบร้อยแล้ว ก็จะมีการนับคะแนนเสียง  
และประธานสภาจะประกาศมติต่อที่ประชุมทันที เพื่อที่ประชุมจะได้  
ทราบผลของการพิจารณาญัตตินั้น ว่าผ่านการพิจารณาของสภาหรือ  
ตกไป



## การตราพระราชบัญญัติ

**การตราพระราชบัญญัติ** คือ กระบวนการหรือขั้นตอนในการเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจนมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย

### ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ

รัฐธรรมนูญมาตรา 143 ได้บัญญัติว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติจะกระทำได้ ก็แต่โดย

- (1) คณะรัฐมนตรี
- (2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การเสนอร่างพระราชบัญญัติ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้ เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้ และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองไม่น้อยกว่า 20 คน รับรอง

ส่วนร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเงินจะเสนอได้ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

ร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเงิน หมายถึงร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อความต่อไปนี้ทั้งหมดหรือแต่ข้อใดข้อหนึ่ง

- (1) การตั้งขึ้นหรือยกเลิกหรือลดหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือผ่อนหรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวข้องกับภาษีหรืออากร
- (2) การจัดสรร รับ รักษาหรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน

(3) การจัดตั้งหน่วยงานอันมีผลให้ต้องมีงบประมาณรายจ่ายเพิ่มขึ้น

(4) การกู้เงินหรือการค้ำประกันหรือการใช้เงินกู้

(5) เงินตรา

ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้วินิจฉัย

### กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ นั้น จะต้องเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อน ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาเป็น 3 วาระ ดังนี้

วาระที่ 1 เป็นการพิจารณาหลักการทั่วไปของร่างพระราชบัญญัติว่าสมควรจะลงมติว่ารับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

เพื่อประโยชน์แก่การพิจารณาและการลงมติดังกล่าว สภาผู้แทนราษฎรจะให้คณะกรรมการพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอ และในขั้นรับหลักการไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่สภาผู้แทนราษฎรได้แก้ไขเพิ่มเติม และประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ทำให้มีลักษณะเป็นร่าง

พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่ง  
ระงับการพิจารณาไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้  
นายกรัฐมนตรีรับรอง ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่ให้คำรับรอง สภา  
ผู้แทนราษฎรจะต้องดำเนินการแก้ไขร่างพระราชบัญญัตินั้นมิให้เป็น  
ร่างที่เกี่ยวกับการเงิน

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎร ลงมติรับหลักการแห่งร่าง  
พระราชบัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในลำดับต่อไปเป็นวาระที่  
2 แต่ถ้าสภาผู้แทนราษฎรมิได้มีมติไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ  
ใด ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

วาระที่ 2 เป็นการพิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราช  
บัญญัติ โดยเริ่มพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการที่  
สภาตั้ง หรือคณะกรรมการเต็มสภา

ตามปกติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะ  
กรรมการที่สภาตั้ง การพิจารณาโดยกรรมการเต็มสภา  
จะกระทำได้อต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือสมาชิกเสนอญัตติ โดยมี  
สมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคน และที่ประชุมอนุมัติ

ก. คณะกรรมการที่สภาตั้ง ในการพิจารณาร่าง  
พระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการที่สภาตั้งนั้น สภาผู้แทน  
ราษฎรจะให้คณะกรรมการสามัญหรือคณะกรรมการวิสามัญ  
เป็นผู้พิจารณาก็ได้

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติขึ้นคณะกรรมการที่  
สภาตั้งนั้น ถ้าสมาชิกผู้ใดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ ก็

ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการ ภายในกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันที่สภารับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ เว้นแต่สภาจะได้กำหนดเวลาแปรญัตติสำหรับร่างพระราชบัญญัตินั้น ไว้เป็นอย่างอื่น

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ สภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน 105 วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ตั้งกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาไม่เสร็จภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบและให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา

การแปรญัตติ โดยปกติต้องแปรเป็นรายมาตรา

การแปรญัตติเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ หรือตัดทอนหรือแก้ไขมาตราเดิมต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

สำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมและร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการใดมิได้ แต่อาจแปรญัตติได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายที่มีใช้รายจ่ายตามข้อผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

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

เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จสิ้นแล้ว ให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อสภา โดยเสนอร่างเดิมและการแก้ไขเพิ่มเติมพร้อมทั้งรายงานต่อประธานสภา รายงานนั้นอย่างน้อยต้องระบุว่าได้มีการแก้ไขหรือไม่ มีการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใดบ้าง และถ้ามีการแปรญัตติ มติของคณะกรรมการเกี่ยวกับคำแปรญัตตินั้นเป็นประการใดหรือมีการสงวนคำแปรญัตติของผู้ขอแปรญัตติก็ให้ระบุไว้ในรายงานด้วย

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา เริ่มต้นด้วยชื่อร่างคำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา และให้อภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือที่ผู้แปรญัตติสงวนคำแปรญัตติ หรือที่กรรมการสงวนความเห็นไว้ ทั้งนี้เว้นแต่ที่ประชุมจะลงมติเป็นอย่างอื่น

ข. กรรมการเต็มสภา ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรมิมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมการเต็มสภา ให้ถือว่าสมาชิกทุกคนในที่ประชุมประกอบกันเป็นคณะกรรมการ และประธานของที่ประชุมเป็นประธานคณะกรรมการด้วย

การพิจารณาโดยกรรมการเต็มสภา เป็นทั้งการพิจารณาของคณะกรรมการและการพิจารณาของสภาในวาระที่ 2 เรียงตามลำดับมาตราด้วยกัน

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมาธิการเต็มสภานั้น สภาจะตั้งคณะกรรมาธิการ เพื่อพิจารณาปัญหาใดโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นก็ได้

วาระที่ 3 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่ 3 ไม่มีการอภิปราย ให้ที่ประชุมลงมติว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่ให้ความเห็นชอบ ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป แต่ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรมติให้ความเห็นชอบ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา

#### การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา

วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมานั้นให้เสร็จภายใน 60 วัน แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงิน จะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน 30 วัน ทั้งนี้วันต่อวุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งต้องไม่เกิน 30 วัน กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุมและให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา

ระยะเวลาดังกล่าวไม่ให้นับรวมระยะเวลาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

ถ้าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ วุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบภายใน 20 วัน นับแต่วัน

ที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะขอแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณนั้น

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาจะพิจารณาเป็น 3 วาระ เช่นเดียวกับการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

### **กรณีวุฒิสภาเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร**

ถ้าวุฒิสภาลงมติในวาระที่ 3 เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่มีการแก้ไข ก็ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

### **กรณีวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร**

ถ้าวุฒิสภาลงมติในวาระที่ 1 หรือวาระที่ 3 ไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันได้ล่วงพ้นไป นับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรออาจกร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

**กรณีวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม** ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 กรณี

(1) กรณีวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมเล็กน้อย และสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

(2) กรณีวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมอื่น ๆ ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีเช่นว่านี้ให้สภาทั้งสองตั้งบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกัน เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกัน ได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา แต่ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน

### กรณีพระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วย

ร่างพระราชบัญญัติใดพระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วย และพระราชทานคืนมายังรัฐสภา หรือเมื่อพ้น 90 วันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา รัฐสภาจะต้องปรึกษาร่างพระราชบัญญัตินั้นใหม่ ถ้ารัฐสภาลงมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธยพระราชทานคืนมาภายใน 30 วัน ให้นายกรัฐมนตรีนำพระราชบัญญัตินั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษา ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว



## การร่างพระราชบัญญัติ

ในระบอบรัฐสภาบรรดาพระราชบัญญัติที่จะมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายได้นั้นจะต้องผ่านการพิจารณา และได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเสียก่อนจึงจะนำไปประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ แต่บรรดาพระราชบัญญัติที่รัฐสภาจะพิจารณาให้ความเห็นชอบนั้น จะต้องมิใช่ร่างขึ้นโดยรวบรวมเจตนารมณ์ต่าง ๆ ในเรื่องที่จะบัญญัติเป็นกฎหมายนั้นมาเรียบเรียงขึ้นเป็นร่างพระราชบัญญัติ

ในการร่างพระราชบัญญัตินั้น ย่อมต้องมีหลักเกณฑ์อันพึงยึดถือมิใช่ว่าจะเขียนขึ้นได้ตามอำเภอใจ มิฉะนั้นแล้วจะเกิดการสับสนหรือขัดกันเองในตัวกฎหมาย ทำให้ไม่เหมาะแก่การใช้ และอาจจะไม่ถูกหลักแห่งความยุติธรรม

**การร่างพระราชบัญญัติ** หมายถึง การเขียนข้อความในรูปร่างของพระราชบัญญัติ เพื่อเสนอให้รัฐสภาพิจารณาว่าจะประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ หรือควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงร่างพระราชบัญญัตินั้นประการใด และเพราะเหตุที่ยังไม่ยุติที่ผู้ร่างนี้เองจึงใช้คำว่า 'ร่าง'

### รูปแบบของร่างพระราชบัญญัติ

รูปแบบของร่างพระราชบัญญัติ ที่ถือปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันเป็นไปในลักษณะที่ได้ทำตามอย่างกันมา โดยยึดถือกฎหมายฉบับเก่าเป็นหลักและพัฒนาขึ้นตามเหตุผลของผู้ร่างและการยอมรับของสภา แบบของร่างพระราชบัญญัติส่วนใหญ่จะมีลักษณะลอกเลียนมาจากกฎหมายของต่างประเทศ โดยนำมาปรับปรุงเพื่อให้เกิดความเข้าใจ

และความสะดวกในการใช้รูปแบบของร่างพระราชบัญญัติที่เราถือปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบันแบ่งออกเป็น 3 ส่วนคือ

ก. **ตัวร่างพระราชบัญญัติ**

ข. **ส่วนประกอบของร่างพระราชบัญญัติ**

ค. **ส่วนประกอบในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ**

ก. **ตัวร่างพระราชบัญญัติ** รูปแบบของตัวร่างพระราชบัญญัตินี้มีลักษณะและรายละเอียดโดยสังเขปดังต่อไปนี้

(1) ชื่อร่างพระราชบัญญัติ

(2) พระปรมาภิไธย

(3) วันที่ทรงลงพระปรมาภิไธย

(4) ข้อความที่แสดงให้เห็นว่า การออกกฎหมาย

เป็นพระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์

(5) คำปรารภ

(6) ข้อความที่แสดงให้เห็นว่า การออก

กฎหมายของรัฐสภาได้กระทำในนามของพระมหากษัตริย์

(7) มาตรา 1 กล่าวถึงชื่อของพระราชบัญญัติ

อีกครั้งหนึ่งว่าพระราชบัญญัตินั้นเรียกว่าอะไร

(8) มาตรา 2 วันใช้บังคับของพระราชบัญญัติ

(9) เนื้อหา ตั้งแต่มาตรา 3 เป็นต้นไปจนจบ

ตัวร่างจะเป็นเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ

(10) ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

(11) ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ

ร่าง  
พระราชบัญญัติ

(1).....

พ.ศ. ....

.....(2).....

.....

.....(3).....

.....(4).....

.....  
โดยที่เป็นการสมควร(5).....

.....  
(6).....

.....  
(7) มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า 'พระราชบัญญัติ.....

(8) มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับ.....

.....  
(9) มาตรา 3.....

.....  
มาตรา 4 .....

.....  
(10).....

(11) ลงชื่อ ..... ผู้เสนอ

ข. ส่วนประกอบของร่างพระราชบัญญัติ เป็นส่วนที่มีใช้  
ตัวร่างพระราชบัญญัติ แต่นำมาใช้ประกอบการเสนอร่างพระราช  
บัญญัติ มีลักษณะและรายละเอียดโดยสังเขปดังต่อไปนี้

(1) บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราช  
บัญญัติ

(2) แผนที่

บันทึกหลักการและเหตุผล  
ประกอบร่างพระราชบัญญัติ.....

.....

พ.ศ. ....

หลักการ

.....

.....

.....

.....

เหตุผล

.....

.....

.....

.....

ค. ส่วนประกอบในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ นอก  
จากจะต้องมีตัวร่างพระราชบัญญัติ พร้อมด้วยบันทึกหลักการและ  
เหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัตินี้ที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังจะต้องมี  
ส่วนประกอบอีกสองประการ ซึ่งมีลักษณะและรายละเอียดโดยสังเขป  
ดังต่อไปนี้

- (1) หนังสือนำและมติของพรรคการเมือง
- (2) ผู้รับรองร่างพระราชบัญญัติ

## แบบเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ที่ .....

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติ .....

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวข้างต้น พร้อมด้วยบันทึก

หลักการและเหตุผล

ข้าพเจ้าขอเสนอร่างพระราชบัญญัติ .....

.....มาเพื่อได้โปรดนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป  
ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ลงชื่อ ..... ผู้เสนอ

( )

สมาชิกพรรค .....

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

พรรค ..... ได้พิจารณาแล้ว มีมติให้

เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้

ลงชื่อ .....

( )

หัวหน้าพรรคหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน

## สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรครับรอง

- |         |         |         |
|---------|---------|---------|
| 1.....  | 2.....  | 3.....  |
| 4.....  | 5.....  | 6.....  |
| 7.....  | 8.....  | 9.....  |
| 10..... | 11..... | 12..... |
| 13..... | 14..... | 15..... |
| 16..... | 17..... | 18..... |
| 19..... | 20..... |         |

## ลักษณะของร่างพระราชบัญญัติที่ดี

1. เป็นร่างพระราชบัญญัติที่ได้ร่างขึ้นโดยถูกต้องตามแบบหลักเกณฑ์และวิธีการ เพราะหากร่างไม่ถูกต้องตามแบบแล้วจะทำให้เสียเวลา
2. เป็นร่างพระราชบัญญัติที่ตรงตามเจตนารมณ์ โดยใช้ถ้อยคำที่ชัดเจน รัดกุม ไม่ใช่ถ้อยคำที่มีความหมายได้หลายอย่าง เพื่อให้ผู้ใช้กฎหมายเข้าใจความหมายได้อย่างถูกต้องและแน่นอนโดยไม่จำเป็นต้องตีความ
3. เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีเหตุผล เหมาะสมกับสถานการณ์และสามารถเป็นไปได้
4. เป็นร่างพระราชบัญญัติที่ต้องมีเวลาในการศึกษา และพิจารณาพอสมควร เพื่อจะได้ไม่เกิดความบกพร่องขึ้น

## การตราพระราชกำหนด

พระราชกำหนด คือ กฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นให้ใช้บังคับเช่นพระราชบัญญัติ โดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี แล้วนำเสนอให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติ

### ประเภทของพระราชกำหนด

พระราชกำหนดแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. พระราชกำหนดทั่วไป
2. พระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรา

**พระราชกำหนดทั่วไป** ฝ่ายบริหารจะออกได้ในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยสาธารณะ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ประกาศใช้พระราชกำหนดนั้นแล้ว จะต้องเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและการรอการเปิดประชุมสมัยสามัญ จะเป็นการชักช้า คณะรัฐมนตรีจะต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อพิจารณาอนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว

**พระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรา** ฝ่ายบริหารจะออกได้ในระหว่างสมัยประชุม กรณีที่มีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรา ซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณา

โดยด่วนและลับ เพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน แล้วจะต้องนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรภายในสามวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

**การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด** จะมีผลเกิดขึ้นได้เป็น 4 กรณีดังนี้

1. กรณีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา อนุมัติพระราชกำหนดนั้นให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

2. กรณีสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นเป็นอันตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

3. กรณีที่สภาผู้แทนราษฎร อนุมัติพระราชกำหนด แต่วุฒิสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับต่อไป

4. กรณีสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติพระราชกำหนด แต่วุฒิสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พระราชกำหนดนั้นเป็นอันตกไป

อนึ่งหากพระราชกำหนดนั้นมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด และพระราชกำหนดนั้นต้องตกไป ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนนั้นมีผลใช้บังคับต่อไป นับแต่วันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผล

หากสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาของตน ว่าพระราชกำหนดนั้นมีคุณสมบัติไม่ถูกต้องตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 175 วรรคแรกได้บัญญัติไว้ ให้ส่งความเห็นนั้นไปยังตุลาการรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัย และถ้าผลการวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ ให้ถือว่าพระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับมาแต่ต้น

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา



## กระทู้ถาม

**กระทู้ถาม** คือ คำถามที่สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งถามรัฐมนตรีในเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

กระทู้ถามที่สมาชิกตั้งถามรัฐมนตรีมีอยู่ 2 ลักษณะ

(1) คำถามเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของรัฐมนตรี ซึ่งส่วนใหญ่จะถามเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีนั้น ๆ

(2) คำถามเกี่ยวกับนโยบายการบริหารของรัฐมนตรี ซึ่งเป็นคำถามที่สมาชิกตั้งขึ้น เมื่อเห็นว่าการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลไม่เป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภา หรือดำเนินการบริหารงานผิดพลาด ไม่ตรงตามนโยบาย

กระทู้ถาม นับเป็นวิธีการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินที่สำคัญอย่างหนึ่งของฝ่ายนิติบัญญัติ เพราะจะทำให้ฝ่ายบริหารมีความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ดียิ่ง มิฉะนั้นจะต้องถูกฝ่ายนิติบัญญัติตั้งกระทู้ถามอันแสดงให้เห็นถึงความผิดพลาดบกพร่องในการปฏิบัติงานของตน

## ลักษณะของกระทู้ถาม

กระทู้ถามมีลักษณะเป็นการตั้งคำถาม เพื่อให้ผู้อื่นตอบหรือชี้แจงข้อสงสัย การตั้งกระทู้ถามจึงควรมีลักษณะเป็นข้อความที่ชัดเจนตรงประเด็นสามารถเข้าใจได้ง่าย ซึ่งข้อบังคับการประชุมสภาทุกสมัยที่ผ่านมา ได้กำหนดลักษณะของกระทู้ถามและคำชี้แจงประกอบว่าจะต้องเป็นข้อความที่ไม่ฟุ่มเฟือย วนเวียน ซ้ำซากหรือมีลักษณะเป็นการอภิปรายและต้องไม่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (1) เป็นเชิงประชด เสียดสีหรือแกล้งใส่ร้าย
- (2) เคลือบคลุมหรือเข้าใจยาก
- (3) เป็นเรื่องที่ได้ตอบแล้วหรือชี้แจงแล้วว่าไม่ตอบ
- (4) เป็นการให้ออกความเห็น
- (5) เป็นปัญหาข้อกฎหมาย
- (6) เป็นเรื่องที่ไม่มีสาระสำคัญ
- (7) เป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคลใด ๆ เว้นแต่เกี่ยวกับการงาน

ในหน้าที่ราชการ

**การตอบกระทู้ถาม** สามารถกระทำได้ 2 ทาง คือ ตอบในราชกิจจานุเบกษา และตอบในที่ประชุมสภา โดยผู้ตั้งกระทู้ถามจะต้องแจ้งด้วยว่าจะให้รัฐมนตรีตอบในราชกิจจานุเบกษาหรือตอบในที่ประชุมสภา ยกเว้นกระทู้ถามของสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น ให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา

## การเปิดอภิปรายทั่วไป

**การเปิดอภิปรายทั่วไป** เป็นมาตรการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินวิธีหนึ่ง นอกจากการตั้งกระทู้ถาม การพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญ เช่น ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือการอนุมัติพระราชกำหนด การเปิดอภิปรายทั่วไปนับได้ว่าเป็นมาตรการที่สำคัญและมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพราะสามารถควบคุมการบริหารแผ่นดินให้บังเกิดผลได้อย่างรวดเร็ว และชัดเจน เช่นการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ อาจส่งผลให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีนั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง ไม่สามารถบริหารประเทศได้อีกต่อไปหรือฝ่ายบริหารอาจจะริบยุบสภา เพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ก็เป็นได้

การเปิดอภิปรายทั่วไปจึงเป็นสิ่งจำเป็น สำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา เพราะสามารถเป็นเครื่องมือเหนี่ยวรั้งและถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ให้อยู่ในภาวะสมดุลได้ดีที่สุด

### ลักษณะของการเปิดอภิปรายทั่วไป

ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแยกได้เป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

1. การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยมีการลงมติ
2. การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ

1. **การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยมีการลงมติ** ได้แก่การเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล หรือทั้งคณะตามมาตรา 156 ซึ่งจะกระทำได้ ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งเห็นว่ารัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งหรือทั้งคณะ ได้ทำการบริหารประเทศโดยไม่ถูกต้อง หรือไม่เป็นไปตามนโยบายที่รัฐบาลได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่จะร้องขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปดังกล่าว

### **หลักเกณฑ์และขั้นตอนการขอเปิดอภิปรายทั่วไป**

**การเสนอญัตติ** ผู้มีอำนาจในการเสนอญัตติ คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

**การอภิปราย** โดยทั่วไป รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีการอภิปรายในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

**การลงมติ** การอภิปรายในระเบียบวาระเปิดอภิปรายทั่วไปนี้ จะต้องมีการลงมติภายหลังที่การอภิปรายได้สิ้นสุดลง โดยมีใช้ด้วยมติให้ผ่านระเบียบวาระนี้ไป สภาผู้แทนราษฎรจะต้องลงมติว่าจะให้ความไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีนั้น ซึ่งการลงมติดังกล่าวมิให้กระทำในวันเดียวกับวันที่การอภิปรายได้สิ้นสุดลง

### **คะแนนเสียงและผลของการลงมติ มีได้ดังนี้**

ก. ในกรณีคะแนนเสียงของมติไม่ไว้วางใจมี 'มากกว่ากึ่งหนึ่ง' ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร จะมีผลให้รัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีนั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง

ข. ในกรณีคะแนนเสียงของมติไม่ไว้วางใจมี 'ไม่มากกว่า กึ่งหนึ่ง' ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร จะ มีผลให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีนั้นไม่ต้องพ้นจากตำแหน่ง

แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอญัตติ จะหมดสิทธิที่จะเข้า ชื่อเสนอญัตติดังกล่าวอีกตลอดสมัยประชุมนั้น

**2. การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ** มีหลักเกณฑ์ ดังนี้ คือ

- กรณีคณะรัฐมนตรีร้องขอ ซึ่งจะกระทำได้ต่อเมื่อ คณะรัฐมนตรีมีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ที่เห็นสมควรจะฟังความคิดเห็นของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร ตามมาตรา 171 ซึ่งการอภิปรายในกรณีนี้จะก่อให้เกิด ประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดินเป็นอย่างมาก เพราะคณะ รัฐมนตรีจะได้รับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากสมาชิกรัฐสภา ทุกฝ่าย อันเป็นตัวแทนของประชาชนโดยทั่วไป ซึ่งเป็นการ ถ่ายทอดความต้องการของประชาชน เปรียบเสมือนกระจกเงาให้กับ รัฐบาลได้อย่างแท้จริง

**หลักเกณฑ์การเปิดอภิปรายทั่วไป โดยคณะ รัฐมนตรีร้องขอ มีดังนี้**

**การเสนอญัตติ** ผู้มีสิทธิในการเสนอญัตติ คือนายกรัฐมนตรี ซึ่งเสนอโดยมติของคณะรัฐมนตรี

**การอภิปราย** ให้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดย ไม่มีการลงมติในปัญหาใด ๆ ที่ได้อภิปรายทั้งสิ้น

## กรรมวิธีการ

**กรรมวิธีการ** คือ บุคคลที่สภาแต่งตั้งขึ้นประกอบเป็นคณะกรรมการเพื่อให้พิจารณากฎหมายหรือกระทำกิจการใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา

### ขอบเขตอำนาจหน้าที่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 ได้กำหนดให้กรรมวิธีการมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่วุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎรมอบหมายแล้วรายงานต่อสภาตามเวลาที่สภากำหนด โดยแบ่งการพิจารณาออกได้ดังนี้

1.1 พิจารณาหลักการของร่างพระราชบัญญัติ ก่อนที่สภาจะลงมติรับหลักการในวาระที่หนึ่ง

1.2 พิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัตินั้นที่ สภามีมติรับหลักการแล้ว ในการนี้คณะกรรมการมีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียดในร่างพระราชบัญญัตินั้น และในขณะเดียวกันสมาชิกอื่นก็มีสิทธิเสนอคำแปรญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินั้นได้ด้วย

2. กระทำกิจการใด ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา และต้องระบุโดยชัดแจ้งไว้ในมติของสภาเป็นกรณี ๆ ไป แล้วรายงานต่อสภาตามเวลาที่สภากำหนด

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการนั้น รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นโดยได้รับเอกสิทธิ์ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับสมาชิกวุฒิสภา

### วิธีการตั้งกรรมการ

การเลือก และการแต่งตั้งกรรมการ เป็นอำนาจของสภา โดยที่ประชุมสภามีอำนาจเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการ โดยวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาซึ่งมีขั้นตอนในทางปฏิบัติทั่วไปพอสรุปได้ดังนี้

1. สภาจะพิจารณากำหนดจำนวนกรรมการที่ตั้ง ว่าควรมีจำนวนเท่าใด ซึ่งถ้ารัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับกำหนดไว้แล้ว ก็ให้ถือตามนั้น
2. ให้สมาชิกเสนอชื่อบุคคลเป็นกรรมการ ให้ครบตามจำนวนที่กำหนดไว้
3. ถ้าสมาชิกเสนอชื่อมีจำนวนมากกว่าที่กำหนดไว้ ก็ให้มีการออกเสียงลงคะแนน เพื่อให้ได้จำนวนกรรมการเท่าที่กำหนดไว้

### ประเภทของคณะกรรมการ

โดยทั่วไปจะแบ่งประเภทของคณะกรรมการออกเป็นประเภทต่าง ๆ ตามลักษณะคุณสมบัติของบุคคล หรือแบ่งตาม

กิจกรรมที่ได้รับมอบหมายให้กระทำซึ่งอาจมีลักษณะประจำหรือชั่วคราว เฉพาะกรณีแล้วแต่ละสภาจะเห็นสมควรหรือเกิดขึ้นตามความจำเป็น ส่วนใหญ่จะแบ่งออกเป็นประเภทต่าง ๆ ดังนี้

1. **คณะกรรมการสามัญประจำสภา** หมายถึง กรรมการที่สภาแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกสภาเท่านั้น ประกอบเป็นคณะกรรมการและตั้งไว้เป็นการถาวรตลอดอายุของสภา โดยจะมีจำนวนและคณะตามความจำเป็นในกิจการของสภานั้น

2. **คณะกรรมการวิสามัญ** หมายถึง กรรมการที่สภาแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น มีจำนวนตามที่ที่ประชุมสภากำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการ สภาจะตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นต่อเมื่อมีเหตุผลและความจำเป็นในกิจการของสภาซึ่งไม่อยู่ในขอบข่ายของคณะกรรมการสามัญคณะใดคณะหนึ่ง หรือเป็นเรื่องที่คาบเกี่ยวกับขอบข่ายความรับผิดชอบของคณะกรรมการสามัญหลายคณะ เมื่อคณะกรรมการวิสามัญได้ปฏิบัติหน้าที่เสร็จสิ้นแล้ว คณะกรรมการวิสามัญก็จะสลายตัวสิ้นสภาพไป

3. **คณะกรรมการร่วมกัน** หมายถึง กรรมการที่สภาแต่งตั้งขึ้นอันประกอบด้วยบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา โดยมีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนดคณะกรรมการร่วมกันจะเกิดขึ้นในกรณีปัญหาขัดแย้งในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยวุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบแล้ว

โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ตั้งกรรมาธิการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วก็จะสลายตัวไปเช่นเดียวกับคณะกรรมาธิการวิสามัญ

**4. คณะกรรมาธิการเต็มสภา** หมายถึง คณะกรรมาธิการที่ประกอบด้วยสมาชิกทุกคนในสภาเป็นกรรมาธิการ โดยประธานสภาทำหน้าที่ประธานคณะกรรมาธิการ ซึ่งจะเกิดขึ้นในกรณีที่สภาได้พิจารณารับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้ว แต่เนื่องด้วยมีความจำเป็นรีบด่วน เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประกอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้น ไม่มีความสลับซับซ้อน สภาอาจมีมติให้พิจารณารวดเดียวเป็น 3 วาระได้ โดยให้สมาชิกทุกคนในที่ประชุมประกอบเป็นคณะกรรมาธิการ พิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัตินั้น

### การประชุมคณะกรรมาธิการ

มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาข้อยุติในปัญหาต่าง ๆ เนื่องจากเข้าร่วมประชุมไม่ว่าจะเป็นกรรมาธิการ หรือบุคคลที่กรรมาธิการเชิญมาชี้แจงแสดงความคิดเห็น หรือปรึกษาหารือเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือเรื่องใด ๆ ที่สภามอบหมายก็ตามย่อมมีความคิดเห็นแตกต่างกัน แต่เพื่อให้การประชุมได้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และบรรลุวัตถุประสงค์จึงจำเป็นต้องอาศัยระเบียบหรือข้อบังคับการประชุมเป็นหลักในทางปฏิบัติ

## ลักษณะการประชุมคณะกรรมการ

จากข้อบังคับการประชุมสภาโดยทั่วไป ส่วนใหญ่ได้กำหนดลักษณะการประชุมคณะกรรมการแตกต่างจากการประชุมสภา กล่าวคือรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้การประชุมสภามีลักษณะเป็นการเปิดเผย โดยมีข้อบังคับกำหนดให้ประชาชนเข้าฟังการประชุมได้ ส่วนการประชุมคณะกรรมการผู้ที่จะเข้าฟังการประชุมได้คือ

1. สมาชิก
2. รัฐมนตรี
3. บุคคลซึ่งรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย
4. บุคคลซึ่งประธานคณะกรรมการเชิญมาชี้แจง

ดังนั้น ประชาชนทั่วไปจึงไม่มีสิทธิเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการ ส่วนในกรณีประชุมลับ บุคคลที่จะเข้าฟังการประชุมคณะกรรมการได้ก็เฉพาะแต่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุม และต้องได้รับอนุญาตจากประธานของที่ประชุมเท่านั้น

### ระเบียบวิธีปฏิบัติในการประชุม

โดยทั่วไปข้อบังคับการประชุมสภา ไม่ได้กำหนดในเรื่องนี้ไว้ โดยชัดเจนเพียงแต่กำหนดให้นำข้อบังคับการประชุมสภามาใช้โดยอนุโลม แต่ในทางปฏิบัติ คณะกรรมการมักจะไม่เคร่งครัดในเรื่องระเบียบข้อบังคับคณะกรรมการมุ่งที่จะพิจารณาหาข้อยุติในประเด็นต่าง ๆ เป็นสำคัญ และมักจะไม่มีกรออกเสียงลงคะแนนกัน นอกจากกรณีที่เป็นจริง ๆ เท่านั้น

### **ประธานของที่ประชุม**

โดยปกติคือประธานคณะกรรมการ วันแต่เมื่อประธานไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ อาจมอบให้รองประธานหรือเลือกกรรมการคนหนึ่งคนใดเป็นประธานเฉพาะคราวทำหน้าที่แทนได้ โดยมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. นัดประชุมคณะกรรมการ
2. เป็นประธานของที่ประชุมคณะกรรมการ
3. การลงลายมือชื่อในเอกสาร
4. การนัดผู้แปรญัตติ
5. การรายงานผลต่อที่ประชุมสภา
6. การแถลงผลงานของคณะกรรมการ

### **เลขานุการของที่ประชุม**

เลขานุการคณะกรรมการมีความสำคัญต่อการประชุมมาก เพราะมีหน้าที่ช่วยประธานของที่ประชุมในด้านต่าง ๆ เช่น ติดตามผลการประชุมในแต่ละครั้งว่าที่ประชุมมีมติเป็นเช่นไร เพราะอาจมีการทบทวนมติใหม่หลายครั้ง นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ช่วยประธานในการดำเนินงานให้เป็นไปตามขั้นตอนและถูกต้องด้วยระเบียบ วิธีปฏิบัติ ตลอดจนติดต่oprะสานงานกับบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### **ประโยชน์ของระบบกฤษฎีกา**

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของสภา เนื่องจากกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐสภาได้เพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับทุกขณะ และมีความสลับซับซ้อน

มากยิ่งขึ้น ซึ่งสภาไม่อาจจะพิจารณาได้อย่างละเอียดรอบคอบ จำเป็นจะต้องมอบหมายให้คณะกรรมการช่วยเหลือพิจารณากลับกรองเพื่อสภาจะได้วินิจฉัยปัญหา หรือกิจการต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพทั้งยังประหยัดเวลาให้สภาอีกด้วย

**2. ทำให้ได้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน** ในกรณีที่สภามีปัญหาที่จะต้องพิจารณา โดยต้องอาศัยความรู้จากผู้เชี่ยวชาญในด้านนั้นโดยเฉพาะ ก็สามารถแต่งตั้งบุคคลนั้นประกอบเป็นคณะกรรมการได้

**3. ทำให้ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและเหมาะสม** เพราะปัญหาต่าง ๆ ได้รับการพิจารณาโดยละเอียดรอบคอบอย่างแท้จริงจากผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีประสบการณ์ ทั้งได้ประสานงานกับผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายโดยใกล้ชิด



## เอกสิทธิ์

**เอกสิทธิ์** หมายถึง สิทธิพิเศษในอันที่จะได้รับยกเว้นบางประการในการปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินการ

**เอกสิทธิ์ในทางรัฐสภา** หมายถึง สิทธิพิเศษในอันที่จะได้รับการยกเว้นบางประการเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ หรือการดำเนินงานในด้านรัฐสภาอันเป็นอำนาจพิเศษที่จะประกันให้สมาชิกรัฐสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนในรัฐสภาได้อย่างเป็นอิสระ ทั้งทางด้านความคิดและร่างกาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 มาตรา 131 ได้บัญญัติให้เอกสิทธิ์แก่สมาชิกรัฐสภา โดยจำแนกได้ 2 ประการ ดังนี้

1. **เอกสิทธิ์ที่จะได้รับความคุ้มครองให้ไม่ต้องรับความผิด** หมายถึงการให้สิทธิพิเศษแก่สมาชิกรัฐสภาในการปฏิบัติหน้าที่บางประการ ได้อย่างอิสระโดยไม่มีความคิดใด ๆ ซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้โดยชัดเจน ดังนี้

1.1 เอกสิทธิ์ในการลงคะแนนโดยเปิดเผย

1.2 เอกสิทธิ์ในการแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภา

เอกสิทธิ์ดังกล่าวย่อมคุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์และผู้โฆษณา รายงานการประชุมตามข้อบังคับของรัฐสภา วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณี และคุ้มครองไปถึงบุคคล ซึ่งประธานในที่ประชุม อนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม ตลอดจนผู้ดำเนินการถ่ายทอดการประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ที่ได้รับอนุญาตจากประธานแห่งสภานั้น ตลอดจนให้ความคุ้มครองถึงบุคคลที่ทำหน้าที่ในที่ประชุมคณะกรรมการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา 153 ด้วย

ยกเว้นกรณีที่มีการถ่ายทอดการประชุมสภา ทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ หากสมาชิกรัฐสภาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม โดยได้กล่าวด้วยคำที่มีลักษณะเป็นความผิดทางอาญาหรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่น และด้วยคำดังกล่าวไปปรากฏนอกบริเวณรัฐสภาแล้ว เอกสิทธิ์ดังกล่าวจะไม่คุ้มครองแก่สมาชิกผู้กล่าวด้วยคำนั้น

**2. เอกสิทธิ์ที่จะได้ับความคุ้มกัน** หมายถึงการให้สิทธิพิเศษที่สมาชิกรัฐสภาจะได้รับความคุ้มครองให้ปลอดภัยจากความผิดทั้งทางด้านนิติบัญญัติและพฤตินัย ในระหว่างสมัยประชุมเพื่อให้สมาชิกสามารถมาร่วมประชุมสภาได้โดยอิสระไม่มีอุปสรรคขัดขวาง โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ความคุ้มกันแก่สมาชิกรัฐสภา ดังนี้

2.1 เอกสิทธิ์ที่จะไม่ถูกจับกุมหรือคุมขังในคดีอาญาในระหว่างสมัยประชุม ตามมาตรา 139

2.2 เอกสิทธิ์ที่จะไม่ถูกพิจารณาคดีในระหว่างสมัยประชุม  
ตามมาตรา 140

2.3 เอกสิทธิ์ที่จะถูกปล่อยจากการถูกคุมขังเมื่อถึงสมัย  
ประชุมตามมาตรา 141

## การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศอันเป็นแม่บทของกฎหมายทั้งปวง การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะกระทำได้ก็แต่โดยหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ มีดังต่อไปนี้

1. **ผู้มีสิทธิเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ** มีดังต่อไปนี้

(1) คณะรัฐมนตรี

(2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

(3) สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

การเสนอ หรือร่วมเสนอญัตติดังกล่าวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้

2. **การเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติม** จะต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

3. **การพิจารณา** รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการพิจารณาในที่ประชุมรัฐสภา และแบ่งการพิจารณาออกเป็นสามวาระ ดังนี้

วาระที่ 1 เป็นการพิจารณาขึ้นรับหลักการ ซึ่งในการออกเสียงลงคะแนนให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

วาระที่ 2 เป็นการพิจารณาเรียงลำดับมาตรา การออกเสียงลงคะแนน ให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ

เมื่อพิจารณาวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้วให้รอไว้ 15 วัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้วจึงจะพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

วาระที่ 3 เป็นการลงมติให้ความเห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งการออกเสียงลงคะแนนขั้นสุดท้ายนี้ให้ใช้วิธีเรียกชื่อ และลงคะแนนโดยเปิดเผย และจะต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

#### 4. การมีผลใช้บังคับ

ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างรัฐธรรมนูญนั้นจากรัฐสภา เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้



## การตีความรัฐธรรมนูญ

**การตีความรัฐธรรมนูญ** คือการแปลความของรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้อยู่ว่ากรณีที่เป็นปัญหานั้นมีความหมายอย่างไร ทั้งนี้เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ซึ่งกฎหมายอื่นไม่สามารถขัดแย้งได้ และหากบทบัญญัติของกฎหมายใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแล้วบทบัญญัติของกฎหมายนั้นไม่สามารถจะใช้บังคับได้แต่โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับบางมาตราอาจจะกำหนดไว้ไม่ชัดเจนซึ่งทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ รัฐธรรมนูญทุกฉบับจึงได้กำหนดให้มีองค์กรผู้มีอำนาจในการตีความเพื่อวินิจฉัยชี้ขาด แล้วนำผลที่ได้มาใช้บังคับกับกรณีที่เกิดขึ้นเป็นกรณีไป

**ลักษณะการตีความ** โดยทั่วไปแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

1. **การตีความบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ** หมายถึงการแปลเจตนารมณ์ หรือขยายความจากข้อความหรือบทบัญญัติของมาตราที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ เมื่อมีปัญหาหรือกรณีที่แสดงให้เห็นว่ามีการกระทำใด ๆ ที่อาจขัดแย้งหรือผิดไปจากเจตนารมณ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือมาตราที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมีความหมายที่แท้จริงอย่างไรหรือมีขอบเขตแค่ไหน

2. **การตีความบทกฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ** หมายถึงการแปลเจตนารมณ์หรือความหมายของบทบัญญัติมาตราใน

กฎหมายฉบับใด เมื่อมีกรณีที่แสดงให้เห็นว่าบทบัญญัติของมาตรานั้น อาจขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของมาตราในรัฐธรรมนูญ

**อำนาจการตีความรัฐธรรมนูญ** ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบันได้กำหนดไว้ในมาตรา 207 กำหนดให้องค์กรคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้มีอำนาจในการตีความ เพื่อวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นทุกกรณีและคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ถือเป็นเด็ดขาด และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

**การเสนอปัญหาเพื่อตีความรัฐธรรมนูญ** จะกระทำได้ในกรณีต่อไปนี้ นายกรัฐมนตรีนำปัญหาดังกล่าวเสนอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตีความ

2. กรณีสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด คือไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาหรือทั้งสองสภาเข้าชื่อเสนอญัตติให้มีการตีความในปัญหาที่เกิดขึ้นต่อประธานแห่งสภานั้นและสภามีมติให้มีการตีความในปัญหานั้น ให้ประธานแห่งสภานั้นส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย

3. กรณีศาลมีปัญหาที่ต้องการให้มีการตีความ ให้ส่งปัญหาดังกล่าวต่อตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย



## ตุลาการรัฐธรรมนูญ

**ตุลาการรัฐธรรมนูญ** คือคณะบุคคลซึ่งประกอบกันเป็น  
ตุลาการ เพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยปัญหา ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

### องค์ประกอบ

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย

1. **ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง** ประกอบด้วย  
ประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา ประธานศาลฎีกาและอัยการสูงสุด  
โดยประธานรัฐสภาเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ

แต่ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุ หรือถูกยุบ  
ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งจะประกอบด้วย ประธานวุฒิสภา  
ประธานศาลฎีกา และอัยการสูงสุด โดยประธานวุฒิสภาเป็นประธาน  
ตุลาการรัฐธรรมนูญ

2. **ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ** จำนวน 6 คน  
ประกอบด้วย

2.1 ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์หรือสาขารัฐศาสตร์  
ซึ่งวุฒิสภาแต่งตั้ง 3 คน

2.2 ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ หรือสาขารัฐศาสตร์  
ซึ่งสภาผู้แทนราษฎร แต่งตั้ง 3 คน

## การแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ

ในวาระเริ่มแรกรัฐธรรมนูญได้บัญญัติในมาตรา 220 ให้วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งตุลาการผู้ทรงคุณวุฒิภายใน 30 วัน นับแต่วันเปิดสมัยประชุมสามัญของรัฐสภาเป็นครั้งแรก ภายหลังจากเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

### คุณสมบัติของตุลาการผู้ทรงคุณวุฒิ

- (1) เป็นผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์หรือสาขาวิชาศาสตร์
- (2) ไม่เป็นสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานรัฐวิสาหกิจหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

### วาระในการดำรงตำแหน่งของผู้ทรงคุณวุฒิ

รัฐธรรมนูญมาตรา 202 กำหนดให้ตุลาการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้ง มีวาระในการดำรงตำแหน่งสี่ปี แต่อาจได้รับการแต่งตั้งใหม่ได้

### การแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่าง

ถ้าตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง เพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระ วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณีต้องแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญแทนตำแหน่งที่ว่างลงภายใน 30 วัน ซึ่งวันดังกล่าวหมายถึงวันในสมัยประชุม

ในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญ แทนตำแหน่งที่ว่างให้ตุลาการรัฐธรรมนูญที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้

## อำนาจหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญ

1. พิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 103 (3) (4) (5) (6) (7) (8) (10) หรือ (11) หรือตามมาตรา 114 (3) (4) (5) (6) (7) (9) (10) หรือ (11) แล้วแต่กรณี
2. พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอหรือส่งให้ พิจารณานั้นมีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการ ของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ หรือไม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 149
3. พิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีใด สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญมาตรา 173 (2) (3) (4) หรือ (6) หรือไม่
4. พิจารณาปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ยุติธรรมกับศาลอื่น หรือระหว่างศาลอื่นด้วยกัน
5. พิจารณาวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ ที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้วว่ามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตรา ขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ
6. พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
7. พิจารณาวินิจฉัยว่า ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ข้อ บังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือข้อบังคับการประชุมของ รัฐสภาในเรื่องใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

8. พิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดเป็นไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา 175 วรรคหนึ่งหรือไม่
9. พิจารณาวินิจฉัยกรณีมีปัญหาที่จะต้องตีความรัฐธรรมนูญ

### การพ้นจากตำแหน่งของผู้ทรงคุณวุฒิ

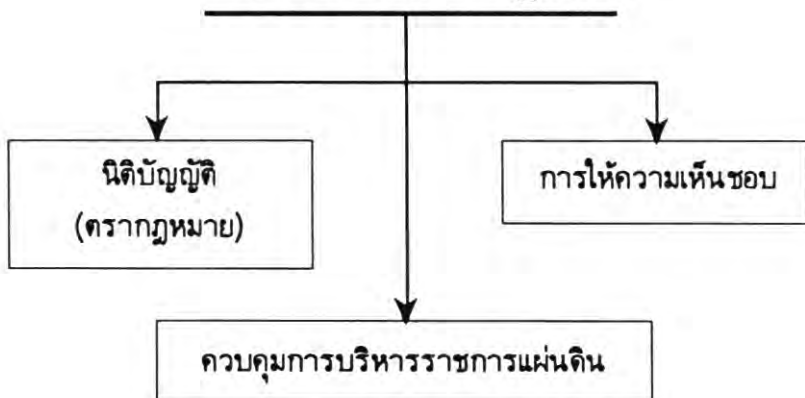
- (1) ครบวาระในการดำรงตำแหน่งสี่ปี
- (2) ตาย
- (3) ลาออก
- (4) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 201 ของรัฐธรรมนูญ
- (5) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก

### วิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

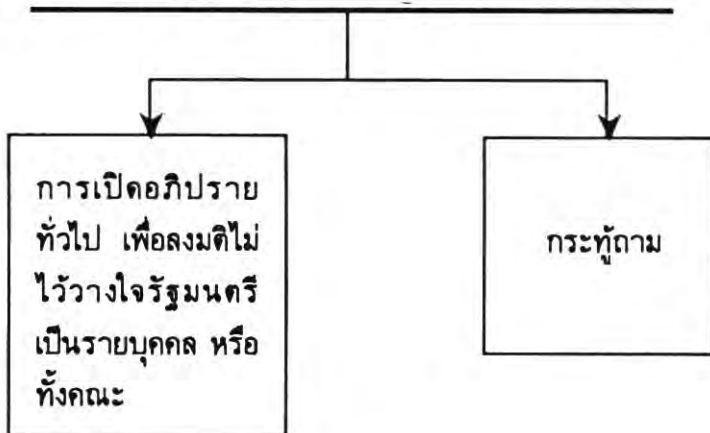
เมื่อรัฐธรรมนูญได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ฐานะ และองค์ประกอบของตุลาการรัฐธรรมนูญไว้แล้ว ในการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญจึงต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ด้วย โดยกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณานี้ได้มีมาแล้วรวม 5 ฉบับ ฉบับปัจจุบันซึ่งเป็นฉบับที่ 5 คือพระราชบัญญัติวิธีการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2522



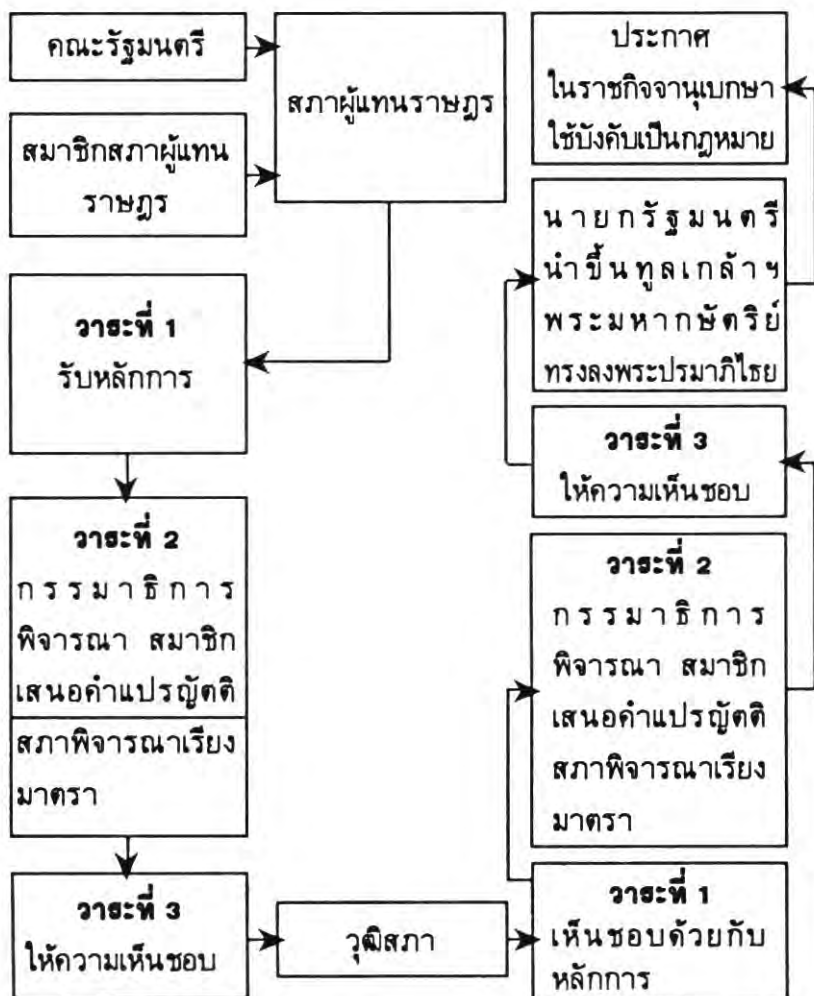
## อำนาจหน้าที่ของรัฐสภา



## การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

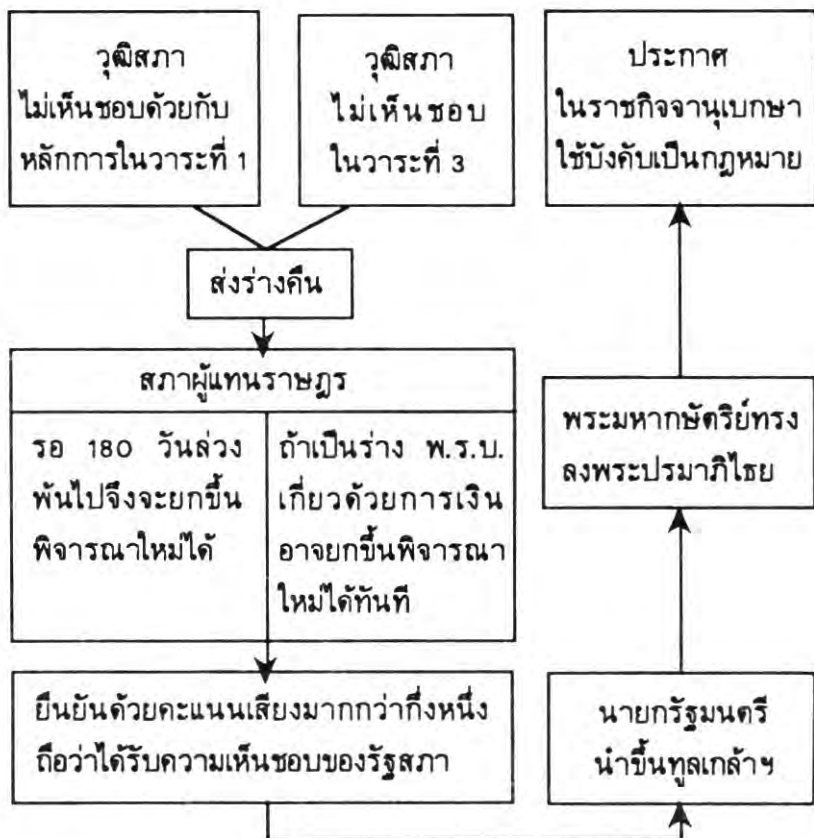


## กระบวนการตราพระราชบัญญัติ



## กรณีวุฒิสภาไม่เห็นด้วย

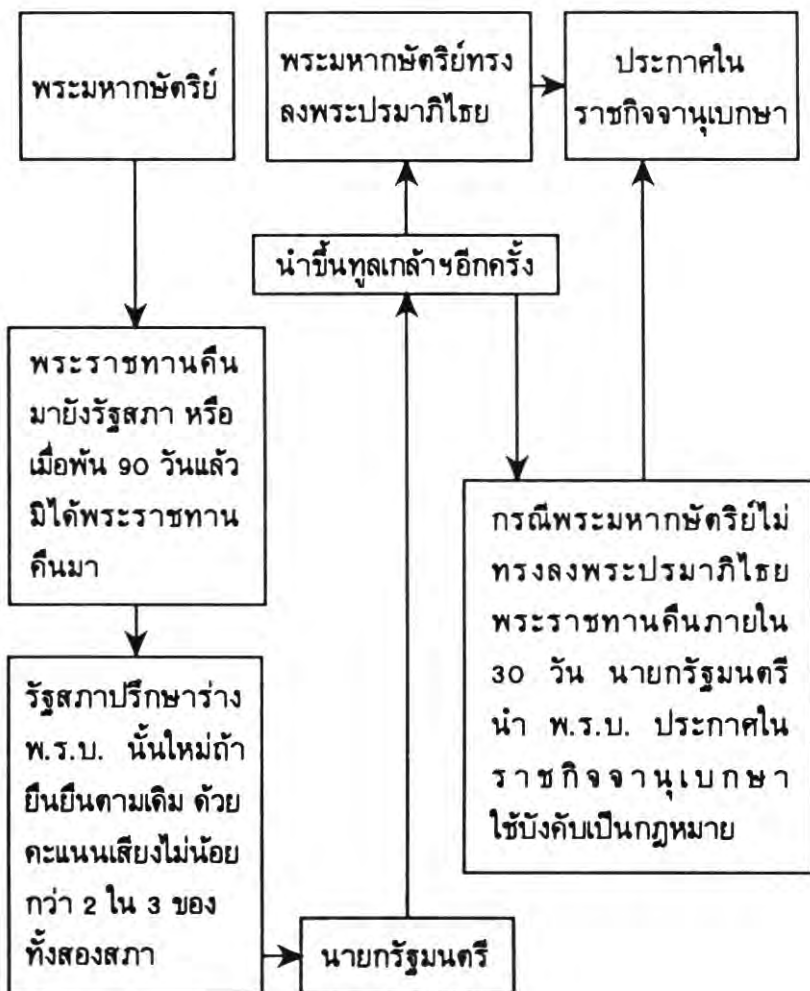
กรณีวุฒิสภา → ไม่เห็นชอบด้วยกับหลักการในวาระที่ 1  
 → ไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่ 3



## กรณีที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม ร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร



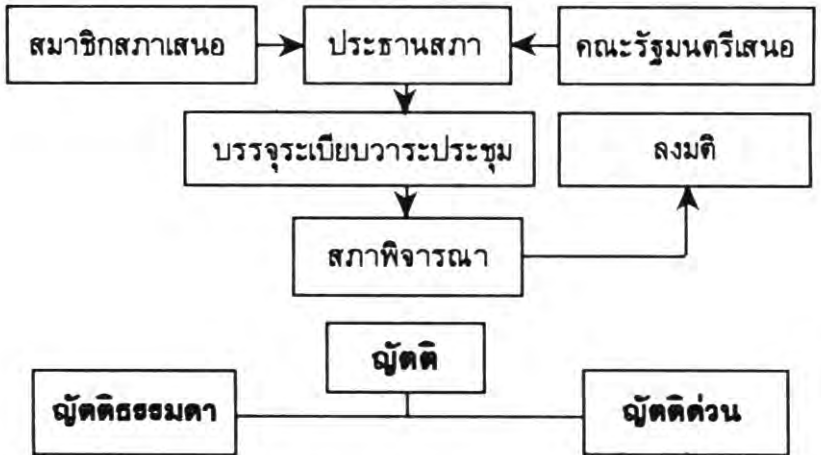
## กรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วย



## การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (ประชุมร่วมกันของรัฐสภา)



## การเสนอญัตติทั่วไป

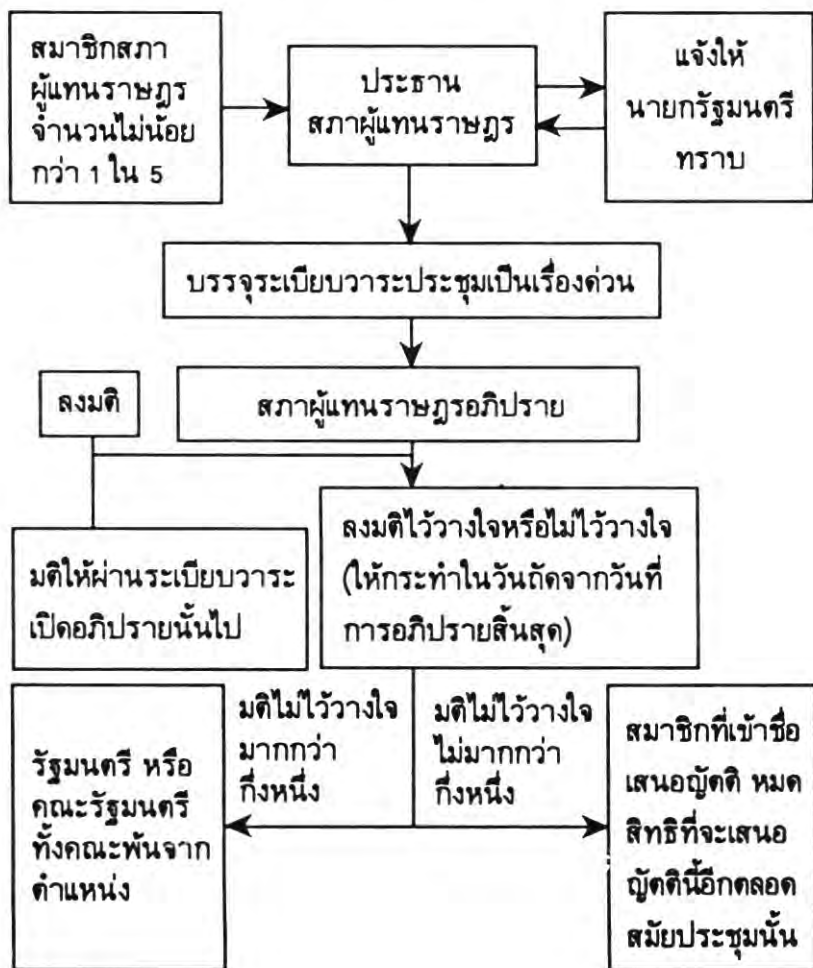


1. เกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

2. จำเป็นรีบด่วนเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือความมั่นคงของประเทศไม่ว่าในทางเศรษฐกิจ การคลังหรือทางใดก็ตาม

3. เพื่อจะขจัดเหตุที่กระทบกระเทือนต่อเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

## มติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ รัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ



## ข้อห้ามการเสนอญัตติ

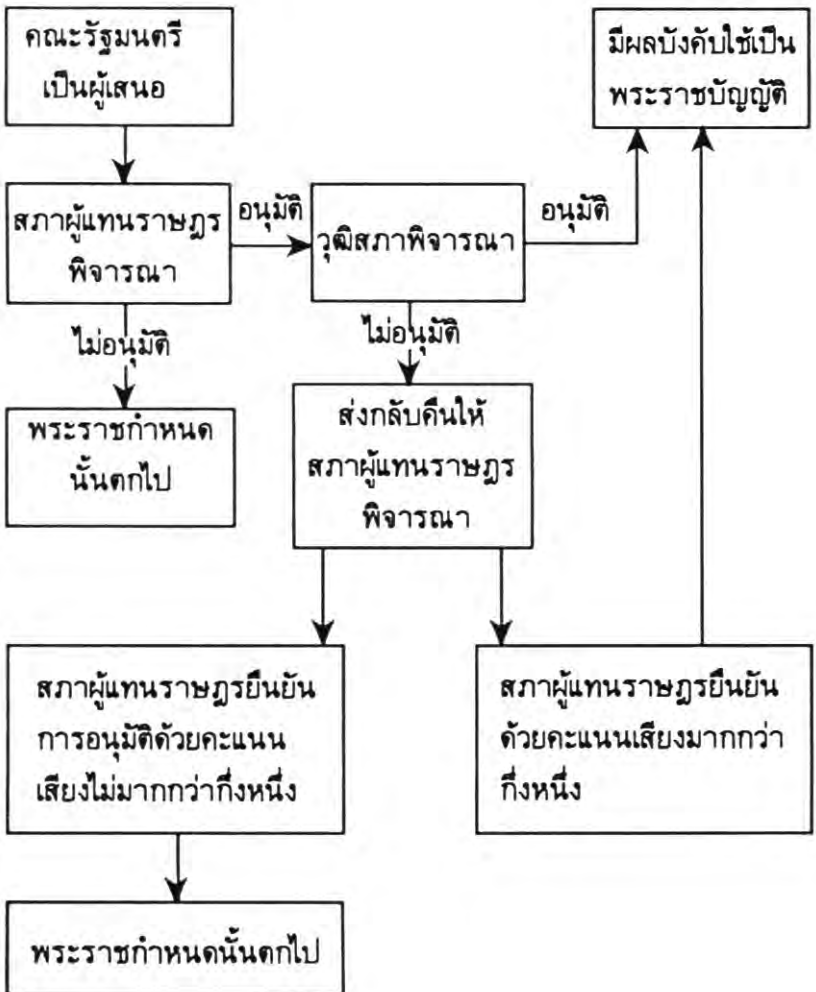
<b>ญัตติใดตกไปแล้ว</b> <b>ห้ามมิให้นำญัตติซึ่งมีหลักการเช่นเดียวกันขึ้นเสนออีก</b> <b>ในสมัยประชุมเดียวกัน เว้นแต่</b>	
1. ญัตติที่ยังมิได้มีการลงมติ	2. ญัตติที่ประธานสภาจะอนุญาตในเมื่อพิจารณาเห็นว่าเหตุการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป

## การรับรองญัตติ

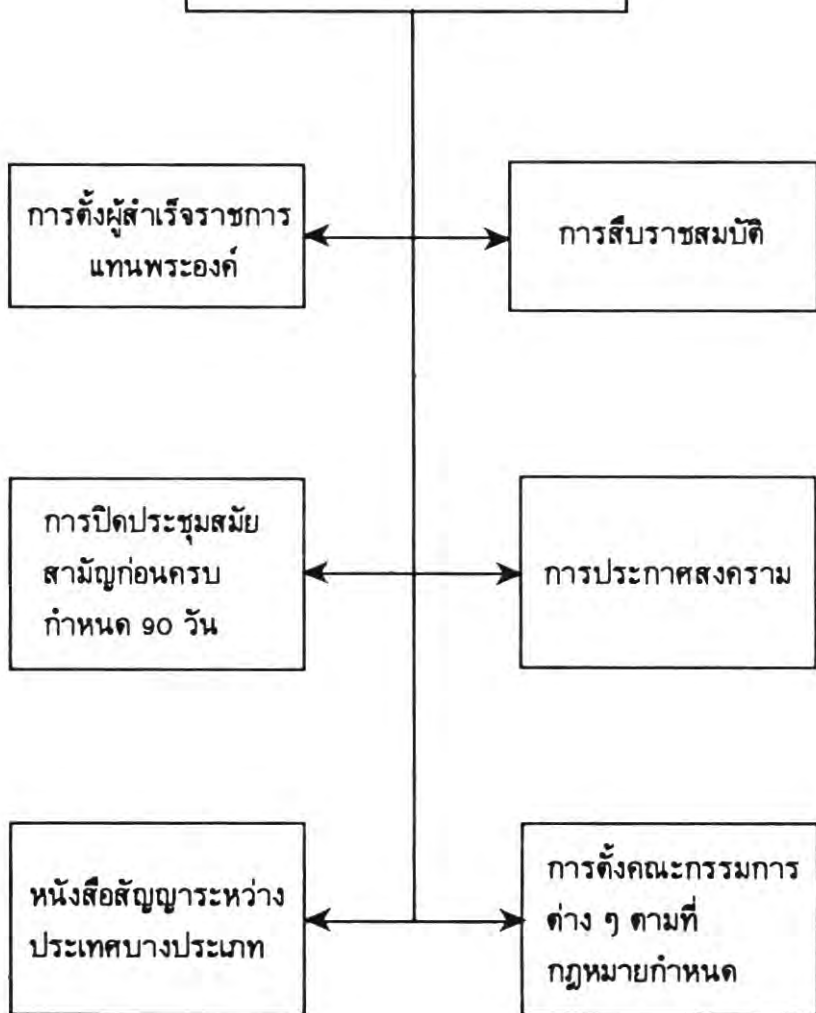
ญัตติโดยทั่วไปต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า 5 คน

ญัตติ	จำนวนสมาชิกรับรอง	
	สภาผู้แทนราษฎร	วุฒิสภา
ญัตติให้ตีความรัฐธรรมนูญ	20 คน	30 คน
ญัตติให้ตั้งกรรมาธิการ	20 คน	30 คน
ญัตติให้ออกเสียงลงคะแนนลับ	20 คน	30 คน
ญัตติให้นับคะแนนใหม่	20 คน	30 คน

## การอนุมัติพระราชกำหนด



## การให้ความเห็นชอบ



## เอกสิทธิ์

**เอกสิทธิ์ของสมาชิกสภา**  
**มีเจตนาอรรถให้สมาชิกสภามี**  
**เสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่**  
**ในการประชุมสภา**

<b>ความไม่ต้องรับผิดชอบ</b>	<b>ความละเมิดมิได้</b>
<p>กล่าวด้วยคำ หรือลงคะแนนเสียงเป็นเอกสิทธิ์ เด็ดขาดผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องหรือว่ากล่าวในทางใดมิได้ แต่ไม่คุ้มครองสมาชิกผู้กล่าวด้วยคำในการประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ หากด้วยคำที่กล่าวในที่ประชุม ไปปรากฏนอกบริเวณรัฐสภา และการกล่าวด้วยคำนั้น มีลักษณะเป็นความผิดทางอาญาหรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่น</p>	<p>ในระหว่างสมัยประชุมห้ามมิให้จับกุมหรือคุมขังหรือหมายเรียกตัวสมาชิก ไปทำการสอบสวนในฐานะเป็นผู้ต้องหาคดีอาญา</p>

## กรรมวิธีการ

สภาผู้แทนราษฎร		รัฐสภา	วุฒิสภา	
กรรมวิธีการของ สภาผู้แทนฯ		กรรมวิธีการของ ที่ประชุมร่วม	กรรมวิธีการของ วุฒิสภา	
สามัญ	วิสามัญ	วิสามัญ	สามัญ	วิสามัญ
เต็มสภา			เต็มสภา	

### คณะกรรมการร่วมกัน

**สภาผู้แทนราษฎร**

**วุฒิสภา**

ในกรณีที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ  
และสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม  
ในสาระสำคัญ ให้แต่ละสภาตั้งบุคคลที่เป็นและมีได้  
เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่  
สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะ  
กรรมวิธีการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่าง พ.ร.บ. นั้น

## ตำแหน่งในตุลาการรัฐธรรมนูญ

### คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

กรรมการโดยตำแหน่ง	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 6 ท่าน
ประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา อัยการสูงสุด	แต่งตั้งโดยวุฒิสภา 3 ท่าน แต่งตั้งโดยสภาผู้แทนราษฎร 3 ท่าน

## อำนาจหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญ

อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

วินิจฉัยว่ากฎหมายฉบับใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญในกรณีที่ศาลส่งความเห็น

วินิจฉัย เมื่อนายกรัฐมนตรีหรือสมาชิกรัฐสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้วมีข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ (สมาชิกไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสองสภา)

วินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว

วินิจฉัยการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกคนหนึ่งคนใด เมื่อมีสมาชิกเข้าชื่อร้องขอ (ไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของแต่ละสภา)

วินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลอื่น หรือศาลอื่นด้วยกัน

วินิจฉัยว่าข้อบังคับการประชุมใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

วินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติที่เสนอว่า มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติ ที่ถูกยับยั้งไว้

วินิจฉัยว่าพระราชกำหนดเป็นไปตามรัฐธรรมนูญหรือไม่

วินิจฉัยกรณีมีปัญหาที่จะต้องตีความรัฐธรรมนูญ

บ 3828 ฉ.1

KD สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.  
211.1 ระบบงานรัฐสภา.  
ส226ร  
2539

จัดทำโดย  
ฝ่ายผลิตเอกสารรัฐสภา  
กองการประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

---

พิมพ์ที่ กองการพิมพ์  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
พิมพ์ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2530