



นายอภิวัฒน์ สุดสา  
นิติกร สำนักกฎหมาย



# บทบาทและอำนาจหน้าที่ ในการพิจารณากลับร่างกฎหมายของวุฒิสภา ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

## บทนำ

การตรากฎหมายเพื่อใช้บังคับกับสังคมบ้านเมืองนั้นถือเป็นอำนาจที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐสภา ในฐานะเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจด้านนิติบัญญัติ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ “รัฐสภา” ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งทั้งสองสภามีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันในการตรากฎหมายสำหรับเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศชาติทั้งด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม โดยวุฒิสภาในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของรัฐสภามีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในกระบวนการตรากฎหมาย กล่าวคือ เป็นสภาที่มีหน้าที่ในการพิจารณากลับร่างกฎหมายที่สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติให้ความเห็นชอบแล้ว ทั้งนี้ เพื่อให้การตรากฎหมายเป็นไปอย่างรอบคอบตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ในการกำหนดกรอบและขอบเขตของการใช้อำนาจรัฐรวมทั้งเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคเท่าเทียมกันของประชาชนในสังคม

โดยกระบวนการและขั้นตอนการพิจารณากลับร่างกฎหมายของวุฒิสภานั้นเป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา ซึ่งปกติแล้วรัฐธรรมนูญจะบัญญัติขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติเอาไว้ว่า ให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติเห็นชอบแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา โดยกระบวนการและเงื่อนไขการพิจารณากลับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้มีการกำหนดขั้นตอน วิธีการและรายละเอียดเอาไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น เพื่อให้ท่านผู้อ่านได้รับทราบถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในกระบวนการตรากฎหมาย คอลัมน์ “คมความคิด เข้มทิศรัฐธรรมนูญ” ฉบับนี้ จึงขอนำเสนอบทความเรื่อง “บทบาทและอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลับร่างกฎหมายของวุฒิสภาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” ดังนี้



ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น ได้กำหนดกระบวนการและขั้นตอนในการพิจารณากลับกรองกฎหมายของวุฒิสภาไว้ ดังนี้

## ๑ กรอบระยะเวลาการพิจารณา

### ๑.๑ กรณีร่างพระราชบัญญัติที่มีใช้ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๓ วรรคหนึ่ง<sup>๑</sup> ได้บัญญัติความหมายของคำว่า “ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน” ไว้โดยให้ความหมายรวมถึงร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร
- (๒) การจัดสรร รั้ง รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน
- (๓) การกู้เงิน การค้ำประกัน การใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ
- (๔) เงินตรา

วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีใช้ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้เสร็จภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา แต่วุฒิสภาอาจลงมติให้ขยายเวลาการพิจารณาออกไปเป็นกรณีพิเศษได้อีกไม่เกิน ๓๐ วัน

### ๑.๒ กรณีร่างพระราชบัญญัติเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินให้เสร็จภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งต้องไม่เกิน ๓๐ วัน โดยกำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม และให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยวุฒิสภาสามารถทราบได้ว่าร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอมานั้น เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๖ วรรคสี่<sup>๒</sup> ได้บัญญัติให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรต้องแจ้งไปด้วยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอไปนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ซึ่งคำแจ้งของประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ถือเป็นเด็ดขาด ถ้าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้ว

<sup>๑</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๔๓ ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายความว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร
- (๒) การจัดสรร รั้ง รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน
- (๓) การกู้เงิน การค้ำประกัน การใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ
- (๔) เงินตรา

ฯลฯ

ฯลฯ”

<sup>๒</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๖ วรรคสี่ บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๔๖

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไปยังวุฒิสภาให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปด้วยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอไปนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน คำแจ้งของประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ถือเป็นเด็ดขาด

ฯลฯ

ฯลฯ”



ในกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรมิได้แจ้งไปว่าร่างพระราชบัญญัติที่ส่งมานั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๖ วรรคห้า<sup>๓</sup>

โดยกรอบระยะเวลาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาดังกล่าวมานั้นนั้น ให้นำมาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วย ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ วรรคสอง<sup>๔</sup> ซึ่งได้บัญญัติว่าให้นำบทบัญญัติในหมวด ๖ ส่วนที่ ๗ การตราพระราชบัญญัติ มาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม

อนึ่ง สำหรับระยะเวลาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคสาม ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการพิจารณาของวุฒิสภาไว้เป็นการเฉพาะ กล่าวคือ วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินั้นภายใน ๒๐ วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา

## ๒ ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของวุฒิสภา

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของวุฒิสภานั้น ขอบังคับการประชุมวุฒิสภาได้กำหนดให้กระทำเป็นสามวาระตามลำดับ โดยมีขั้นตอนการพิจารณาสรุปได้ดังนี้

### การพิจารณาในวาระที่หนึ่งขึ้นพิจารณารับร่างพระราชบัญญัติหรือรับหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้พิจารณา

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่งของวุฒิสภาเป็นการพิจารณาเพื่อลงมติว่าจะรับร่างพระราชบัญญัติไว้พิจารณาหรือไม่ ซึ่งแตกต่างกับกรณีของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ในวาระที่หนึ่งจะเป็นการพิจารณาเพื่อลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่ โดยในวาระที่หนึ่งนี้ สมาชิกวุฒิสภาสามารถอภิปรายแสดงความคิดเห็นในภาพรวมเกี่ยวกับข้อดี ข้อเสีย ประโยชน์ หรือผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบและส่งให้วุฒิสภาพิจารณา

การลงมติในวาระที่หนึ่งนี้ในกรณีที่วุฒิสภาลงมติไม่รับร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว หรือไม่รับหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นก็จะมี “ถูกยับยั้ง” ไว้ก่อน และให้ส่งร่างพระราชบัญญัติ

<sup>๓</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๖ วรรคห้า บัญญัติว่า

“.....”

ในกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรมิได้แจ้งไปว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน”

<sup>๔</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๐ วรรคสอง บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๔๐.....”

ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๖ ส่วนที่ ๗ การตราพระราชบัญญัติ มาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม”



หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร แต่หากวุฒิสภาลงมติรับร่างพระราชบัญญัติหรือรับหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญก็จะดำเนินการต่อไปในวาระที่สอง ทั้งนี้ การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งใช้เสียงข้างมาก

อย่างไรก็ตามยังมีกฎหมายอีกกลุ่มหนึ่งที่รัฐธรรมนูญกำหนดวิธีการและระยะเวลาการพิจารณาของวุฒิสภาไว้เป็นการเฉพาะ คือ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย โดยการพิจารณาของวุฒิสภาเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจะกระทำเพียงวาระเดียวเพื่อลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบเท่านั้น และต้องกระทำภายใน ๒๐ วันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

อนึ่ง เนื่องจากการพิจารณาร่างกฎหมายของวุฒิสภามีกรอบระยะเวลาในการดำเนินการที่จำกัด ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณากลับกรองกฎหมายของวุฒิสภาเป็นไปด้วยความรอบคอบ ในทางปฏิบัติการดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาจึงได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่สภาผู้แทนราษฎรรับหลักการร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่หนึ่งแล้ว โดยได้กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๓๖ ว่า “ในกรณีที่มีความจำเป็นเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรมีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติใดในวาระที่หนึ่งแล้ว ประธานวุฒิสภาอาจพิจารณามอบหมายให้คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาคณะใดคณะหนึ่งที่เกี่ยวข้อง หรือวุฒิสภาอาจตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนไม่เกินสิบห้าคน แล้วแต่กรณี “เพื่อพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติ” ดังกล่าวเป็นเฉพาะกรณีไปก็ได้ และเมื่อสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบในวาระที่สามแล้ว ให้คณะกรรมการดังกล่าวรายงานต่อประธานวุฒิสภาเป็นการด่วน ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของสมาชิกในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อไป”

## การพิจารณาในวาระที่ ๒ ขั้นพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติเรียงลำดับมาตรา

เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาและลงมติรับร่างพระราชบัญญัติไว้พิจารณาหรือรับหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่หนึ่งแล้ว ในลำดับต่อไปคือการพิจารณาในวาระที่สอง โดยการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่สองของวุฒิสภา เป็นการพิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาได้รับไว้พิจารณาในวาระที่หนึ่ง โดยในวาระนี้จะกระทำเป็น ๒ ขั้นตอน ดังนี้

### ขั้นตอนที่ ๑ ขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการ

สำหรับขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการ สามารถกระทำได้เป็น ๒ แนวทาง คือ **แนวทางแรก** ที่ประชุมวุฒิสภามีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการที่วุฒิสภาตั้ง



**แนวทางที่สอง** ที่ประชุมวุฒิสภามีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมาธิการเต็มสภา

**๑. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการที่วุฒิสภาตั้ง**

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติโดย คณะกรรมาธิการที่วุฒิสภาตั้งนั้น วุฒิสภามอบหมายให้คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาหรือ จะตั้งคณะกรรมการวิสามัญเป็นผู้พิจารณาก็ได้

ในกรณีวุฒิสภาตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติมีเงื่อนไขในการตั้ง ดังนี้

๑) **กรณีร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ คณะรัฐมนตรี ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เป็นผู้เสนอ**

การตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือ ร่างพระราชบัญญัตินั้น คณะรัฐมนตรี ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือองค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง สามารถเสนอรายชื่อกรรมาธิการในส่วนของตนได้ไม่เกิน ๑ ใน ๕ ของจำนวนกรรมาธิการทั้งหมด

๒) **กรณีร่างพระราชบัญญัติที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๓ บัญญัติให้ประชาชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติตามที่กำหนดไว้ในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยการตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอนั้น วุฒิสภาต้องตั้งกรรมาธิการที่มาจากผู้แทนของประชาชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของจำนวนกรรมาธิการ ทั้งหมด

๓) **กรณีร่างพระราชบัญญัติที่ประธานวุฒิสภาวินิจฉัยว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือผู้ทุพพลภาพ**

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ประธานวุฒิสภาวินิจฉัยว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือผู้ทุพพลภาพนั้น หากวุฒิสภามีได้พิจารณาโดยกรรมาธิการ เต็มสภา วุฒิสภาต้องตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นนี้ต้องประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนเกี่ยวกับบุคคลประเภทนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของจำนวนกรรมาธิการทั้งหมด ทั้งนี้ โดยมีสัดส่วนหญิงและชายใกล้เคียงกัน

สำหรับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติ ของคณะกรรมการนั้น ในทางปฏิบัติคณะกรรมการจะนำหลักการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ในวาระที่สองของที่ประชุมวุฒิสภามาเป็นแนวทาง กล่าวคือ การพิจารณาจะเริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงลำดับมาตราจนจบร่าง ในการพิจารณาของคณะกรรมการ หากกรรมาธิการผู้ใด ไม่เห็นด้วยกับมติของคณะกรรมการในข้อใด จะสงวนความเห็นของตนในข้อนั้นไว้เพื่อขอให้วุฒิสภา วินิจฉัยก็ได้



นอกจากนี้ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติ  
ชั้นคณะกรรมการที่วุฒิสภาตั้ง สมาชิกวุฒิสภาที่มีได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมาธิการในคณะนั้น  
หากเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติ ก็สามารถ  
เสนอคำแปรญัตติเพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาได้ ซึ่งการยื่นคำแปรญัตติต้องกระทำภายในกรอบเวลา  
ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยกำหนดเวลาตามปกติ คือ ภายในกำหนด ๗ วัน  
นับถัดจากวันที่วุฒิสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือรับหลักการร่างพระราชบัญญัติ  
ไว้พิจารณา ทั้งนี้ หากคณะกรรมการไม่เห็นด้วยกับคำแปรญัตติ สมาชิกวุฒิสภาผู้เสนอคำแปรญัตติ  
สามารถสงวนคำแปรญัตติของตนเพื่อให้ที่ประชุมวุฒิสภาวินิจฉัยต่อไป

เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติ  
ตามที่วุฒิสภามอบหมายเสร็จแล้ว คณะกรรมาธิการต้องจัดทำรายงานแล้วเสนอต่อวุฒิสภา ทั้งนี้  
รายงานดังกล่าวต้องประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังนี้

๑) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่เป็นร่างฉบับเดิม  
ที่วุฒิสภาลงมติรับหลักการหรือรับไว้พิจารณาในวาระที่หนึ่งพร้อมการแก้ไขเพิ่มเติม

๒) การระบุว่าได้มีหรือไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใดบ้าง และถ้ามีการแปรญัตติ มติของ  
คณะกรรมการเกี่ยวกับคำแปรญัตตินั้นเป็นประการใด หรือมีการสงวนคำแปรญัตติของผู้แปรญัตติ  
หรือมีการสงวนความเห็นของกรรมาธิการก็ให้ระบุไว้ในรายงานด้วย

นอกจากนี้ในการพิจารณาของคณะกรรมการ ถ้าคณะกรรมการเห็นว่า มีข้อสังเกต  
ที่คณะรัฐมนตรี ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง  
ควรทราบหรือควรปฏิบัติ ก็สามารถบันทึกข้อสังเกตดังกล่าวไว้ในรายงานของคณะกรรมการเพื่อให้  
วุฒิสภาพิจารณา ในกรณีที่วุฒิสภาเห็นด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการ ประธานวุฒิสภามีหน้าที่  
ส่งรายงานและข้อสังเกตไปยังคณะรัฐมนตรี ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือองค์กร  
ตามรัฐธรรมนูญ ที่เกี่ยวข้อง

## ๒. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมาธิการเต็มสภา

การพิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภาจะกระทำได้ต่อเมื่อสมาชิกวุฒิสภาเสนอญัตติ  
โดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า ๑๐ คน และที่ประชุมวุฒิสภาอนุมัติ ซึ่งในการพิจารณาพระราชบัญญัติ  
โดยกรรมาธิการเต็มสภานั้น วุฒิสภาจะตั้งกรรมาธิการเพื่อพิจารณาปัญหาใดโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับ  
ร่างพระราชบัญญัตินั้นก็ได้ ทั้งนี้ในกรณีที่วุฒิสภามีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมาธิการ  
เต็มสภา ให้ถือว่าสมาชิกวุฒิสภาทุกคนในที่ประชุมประกอบกันเป็นคณะกรรมการ และประธาน  
ของที่ประชุมมีฐานะเป็นประธานคณะกรรมการด้วย ซึ่งการพิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภานั้น  
เป็นทั้งการพิจารณาชั้นคณะกรรมการและการพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภาในวาระที่สองเรียงลำดับ  
มาตรารวมกันไป



## ขั้นตอนที่ ๒ ขั้นตอนการพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา

### ๑ การนำเสนอของที่ประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณา

เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติและรายงานของคณะกรรมการแล้ว ประธานวุฒิสภาจะดำเนินการบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน เพื่อเสนอวุฒิสภาพิจารณาต่อไป

### ๒ การพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว วุฒิสภาจะพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา

การอภิปรายร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๒ ของที่ประชุมวุฒิสภา ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้กำหนดแนวทางการใช้สิทธิอภิปรายไว้ดังนี้

#### ๑) กรณีร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว

๑.๑) สมาชิกวุฒิสภาทุกคนสามารถใช้สิทธิอภิปรายได้ แต่จะอภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่คณะกรรมการมีการแก้ไขเพิ่มเติม

๑.๒) สมาชิกวุฒิสภาผู้สงวนคำแปรญัตติหรือกรรมการผู้สงวนความเห็นสามารถใช้สิทธิอภิปรายที่ตนได้สงวนไว้

#### ๒) กรณีร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว โดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม

ผู้ที่สามารถใช้สิทธิอภิปรายจะมีได้เฉพาะสมาชิกวุฒิสภาผู้สงวนคำแปรญัตติหรือกรรมการผู้สงวนความเห็นเท่านั้น และสามารถใช้อภิปรายเฉพาะที่ตนได้สงวนไว้

การชี้แจงของคณะกรรมการต่อที่ประชุมวุฒิสภาในที่ประชุมวุฒิสภา คณะกรรมการมีสิทธิแถลง ชี้แจง หรือแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่ตนเสนอต่อที่ประชุมวุฒิสภาได้ หรือจะมอบหมายให้บุคคลใดๆ แถลงหรือชี้แจงแทนก็ได้

เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติจบร่างแล้ว วุฒิสภาจะพิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง และในการพิจารณาครั้งนี้ สมาชิกวุฒิสภาอาจขอแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำได้แต่จะขอแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความใดมิได้ นอกจากเนื้อความที่ยังเห็นว่าขัดหรือแย้งกันอยู่ ทั้งนี้ การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สอง ใช้เสียงข้างมาก



### การพิจารณาในวาระที่ ๓ ขั้นพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือให้แก้ไขเพิ่มเติม ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติ

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สามของวุฒิสภา เป็นการพิจารณาเพื่อลงมติในขั้นสุดท้ายว่าจะให้ความเห็นชอบหรือให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ ทั้งนี้ การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สาม สำหรับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา ขณะที่การออกเสียงลงคะแนนสำหรับร่างพระราชบัญญัติใช้คะแนนเสียงข้างมาก การลงมติในวาระที่สาม จำแนกได้เป็น ๒ กรณี ดังนี้

#### ๑) กรณีการพิจารณาในวาระที่สองของวุฒิสภาไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม

ให้ที่ประชุมลงมติว่าจะเห็นชอบด้วยหรือไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร

กรณี “เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร” หมายความว่า วุฒิสภาลงมติเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นทั้งฉบับ โดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ หากวุฒิสภาลงมติเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ก็ถือว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

กรณี “ไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร” หมายความว่า วุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณาและที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาเสร็จสิ้นแล้วโดยไม่มีการแก้ไข ในกรณีนี้ “ให้ยับยั้ง” ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน

#### ๒) กรณีการพิจารณาในวาระที่สองของวุฒิสภามีการแก้ไขเพิ่มเติม

ให้ที่ประชุมวุฒิสภาลงมติว่า ให้แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่แก้ไขเพิ่มเติม

กรณี “ให้แก้ไขเพิ่มเติม” หมายความว่า ในการพิจารณาเรียงลำดับมาตรวจชั้นคณะกรรมการและในที่ประชุมวุฒิสภา วุฒิสภาเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมข้อความและได้ลงมติในวาระที่สามว่า “ให้แก้ไขเพิ่มเติม” ตามที่คณะกรรมการหรือที่ประชุมวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม

กรณี “ไม่แก้ไขเพิ่มเติม” หมายความว่า วุฒิสภาเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาพิจารณาและลงมติว่า “ให้แก้ไขเพิ่มเติม” เมื่อส่งกลับไปยังสภาผู้แทนราษฎร และสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา แต่หากสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแล้วไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภาก็ให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนดประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ





ประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัตินั้น และเมื่อคณะกรรมการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว ต้องจัดทำรายงานพร้อมทั้งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่พิจารณาเสร็จแล้วนั้นเสนอต่อสภาทั้งสอง และหากสภาทั้งสองเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันเสนอ จึงจะถือว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา แต่ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยก็ให้ยับยั้งไว้ก่อน

**สำหรับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่ “วุฒิสภายับยั้ง” วัั้นนั้น มีได้ในกรณีดังต่อไปนี้**

**กรณีที่ ๑** การพิจารณาในวาระที่หนึ่งของวุฒิสภา วุฒิสภาลงมติไม่รับหลักการหรือไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร

**กรณีที่ ๒** การพิจารณาในวาระที่สองของวุฒิสภา ไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมแต่วุฒิสภาลงมติในวาระที่สาม ไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร

**กรณีที่ ๓** การพิจารณาในวาระที่สามของวุฒิสภา มีการแก้ไขเพิ่มเติมและวุฒิสภาลงมติในวาระที่สามให้แก้ไขเพิ่มเติม

เมื่อส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎรแล้ว หากสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา ซึ่งเป็นเหตุให้มีการตั้งคณะกรรมการร่วมกันพิจารณาและสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันเสนอ สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลา ๑๘๐ วัน ได้ล่วงพ้นไปนับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร หรือนับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย แล้วแต่กรณี แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรสามารถยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที

โดยทั้ง ๓ กรณี ดังกล่าว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิม คือ ร่างที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติให้ความเห็นชอบก่อนส่งให้วุฒิสภาพิจารณา หรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณา แล้วแต่กรณี ด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา โดยร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายใน ๒๐ วันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภาเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป



## บทสรุป

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดโดยลำดับจะพิจารณาเห็นว่าวุฒิสภานั้นเป็นองค์กรที่มีความสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาอีกด้วยเหตุที่วุฒิสภาเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของรัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญในการสร้างดุลยภาพในกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภาให้มีประสิทธิภาพตามวิถีการปกครองแบบรัฐสภา กล่าวคือ เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลับกรอกร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ทั้งนี้ เพื่อให้การตรากฎหมายเป็นไปอย่างรอบคอบและตรงตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย อันจะทำให้กฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาและมีผลใช้บังคับเป็นกติกาของสังคมนั้น เป็นกฎหมายที่ดีและมีความเป็นธรรม สำหรับเพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้าและนำพาให้ประเทศชาติมีความมั่นคงถาวรและประชาชนอยู่เย็นเป็นสุขตลอดไป ๑

