

การพิจารณาและประกาศใช้ร่างกฎหมาย

การพิจารณาร่างกฎหมายเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรตัวแทนแห่งสิทธิและผลประโยชน์ประชาชนทั้งประเทศ ขั้นตอนการพิจารณาร่างกฎหมายนับว่ามีความสำคัญมาก เพราะในกระบวนการพิจารณานั้นอาจนำไปสู่การแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายที่ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้เสนอมายังรัฐสภา พร้อมนั้นบทบัญญัติของกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภานั้นจะนำไปสู่การมีผลบังคับใช้ต่อกับประชาชนในทั่วประเทศที่ต้องปฏิบัติตาม เพราะฉะนั้น เพื่อให้กฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภานั้นออกมาโดยตอบสนองกับเจตนารมณ์ของประชาชนและนำมาซึ่งผลประโยชน์สูงสุดของส่วนรวมนั้น แต่ละประเทศจึงมีระบบการพิจารณาร่างกฎหมายที่แตกต่างกันไป เช่น บางประเทศภายหลังจากที่ได้มีการเสนอร่างกฎหมายเข้ามายังสภาแล้วจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายก่อนนำเสนอต่อที่ประชุมสภา ระบบการพิจารณาร่างกฎหมายในรูปแบบนี้สังเกตเห็นว่า คณะกรรมการจะมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กว้างขวางมากเพราะสามารถที่จะปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายได้โดยไม่มีขอบเขตจำกัด ภายหลังจากการพิจารณาร่างกฎหมายของคณะกรรมการเสร็จแล้วจึงนำเสนอร่างดังกล่าวต่อสภาเพื่อพิจารณาตามขั้นตอนต่อไป นอกจากระบบการพิจารณาร่างกฎหมายดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในข้างต้นนั้นยังมีระบบการพิจารณาร่างกฎหมายอีกแบบหนึ่ง โดยให้สภาพิจารณาก่อนเมื่อสภาได้ให้การรับรองด้านหลักการของร่างกฎหมายแล้วจึงกำหนดวันเวลาให้ผู้แทนได้เสนอคำแปรญัตติ เมื่อมีการแปรญัตติแล้วจึงมีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายตามการแปรญัตตินั้น ระบบการพิจารณาร่างกฎหมายในแบบนี้สังเกตเห็นว่าคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายน้อยกว่า เพราะกรรมการสามารถปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายตามกรอบที่ที่ประชุมสภาได้รับรองหลักการแล้วเท่านั้น

ในการพิจารณาจะแบ่งออกเป็นกี่วาระก็สุดแท้แต่ข้อกำหนดการประชุมสภา แต่โดยทั่วไปแล้วนิยมแบ่งออกเป็น 3 วาระดังนี้

1. วาระที่หนึ่ง รับหลักการ
2. วาระที่สอง เรียกว่าการพิจารณารายมาตรา
3. วาระที่สาม เรียกว่าวาระการลงมติว่าจะผ่านร่างกฎหมายนั้นหรือไม่

เมื่อมีการลงมติให้ร่างกฎหมายนั้นใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ก็จะต้องมีการให้ประมุขลงนาม หรือตราเป็นกฎหมาย และนำมาพิมพ์ประกาศเผยแพร่ให้สาธารณชนทราบต่อไป

สำหรับประเทศลาวการพิจารณาร่างกฎหมายเป็นอำนาจหน้าที่ของสภาแห่งชาติ ซึ่งถือว่าเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญของการออกกฎหมายขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

รัฐธรรมนูญ แห่งสปป ลาว มาตรา 53 ข้อสอง ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของสภาแห่งชาติว่า “พิจารณา รับรอง เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกกฎหมาย “ จากบทบัญญัติดังกล่าวมีความหมายว่า ร่างกฎหมายจะออกเป็นกฎเกณฑ์ทางกฎหมายได้ต้องได้ผ่านการพิจารณารับรองของสภาแห่งชาติเท่านั้น การพิจารณาร่างกฎหมายของสภาแห่งชาติได้มีขั้นตอนและวิธีการเฉพาะซึ่งแตกต่างจากขั้นตอนอื่น และก็มีภาคส่วนต่างๆเข้ามามีบทบาทในขั้นตอนต่างๆเช่น สมาชิกสภาแห่งชาติ กรรมการ รัฐบาล เป็นต้น

4.1 บทบาทของผู้พิจารณาร่างกฎหมาย

ในตอนนี้จะได้กล่าวถึงบทบาทของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่างกฎหมายในขั้นตอนของสภาแห่งชาติของประเทศลาวซึ่งมี สมาชิกสภาแห่งชาติ อนุกรรมการปรับปรุงกฎหมาย รัฐบาล

4.1.1 บทบาทของสมาชิกสภาแห่งชาติในการพิจารณาร่างกฎหมาย

การพิจารณาร่างกฎหมายของสภาแห่งชาตินั้น บทบาทของสมาชิกสภาแห่งชาติย่อมเป็นกลไกที่สำคัญ ในอันที่จะนำไปสู่การแสดงผลขององค์กรนิติบัญญัติ

บทบาทของสมาชิกสภาแห่งชาติในการพิจารณาร่างกฎหมาย ซึ่งการให้สิทธิแก่สมาชิกสภาแห่งชาติในการเสนอความเห็นต่อร่างกฎหมาย ถือได้ว่าเป็นบทบาทที่สำคัญ อันจะนำไปสู่การระดมความเห็นต่อการปรับปรุงร่างกฎหมายนั้น และเป็นการถ่ายทอดประสพ การณ์ของสมาชิกสภาแห่งชาติ ไม่ว่าจะเห็นสนับสนุน หรือคัดค้านก็ดี ทั้งนี้เพื่อ ให้ความคิดเห็นเกิดความกระจ่างชัดเป็นที่ปรากฏแก่สังคม และเป็นเครื่องมือประกอบการใช้ดุลยพินิจวินิจฉัยในการลงมติ ดังนั้น การอภิปรายแสดงความคิดเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติจะต้องประกอบด้วยเหตุผลมีการเตรียมค้นคว้าหาข้อมูลเป็นอย่างดี

นอกจากนี้ร่างกฎหมายที่เสนอโดยรัฐบาลหรือองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ แห่งสปป ลาวมาตรา 59 สมาชิกสภาแห่งชาติก็มีบทบาทในการพิจารณา และให้ความเห็นอาจเป็นความเห็นสนับสนุนหรือไม่สนับสนุน ความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติ อาจนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายในส่วนที่มีข้อบกพร่องให้สมบูรณ์ ทั้งนี้ก็เนื่องจากว่า สภาแห่งชาติมีสิทธิและหน้าที่ พิจารณา รับรอง เปลี่ยนแปลง หรือลบล้างกฎหมาย¹ หมายความว่ากฎหมายทุกฉบับที่ใช้บังคับจะดีหรือไม่ดีเป็นความรับผิดชอบของสภาแห่งชาติในฐานะที่เป็นองค์กรนิติบัญญัติและเป็น

¹ รัฐธรรมนูญแห่ง สปป ลาว มาตรา 53 ข้อสอง.

องค์กรตัวแทนของประชาชน เพื่อจะได้กฎหมายออกมาเป็นกฎหมายที่ดีนั้น สมาชิกสภาแห่งชาติ ต้องได้พิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วนในทุกถ้อยคำ ทุกมาตราของร่างกฎหมาย

บทบาทของสมาชิกสภาแห่งชาติในการแต่งตั้งอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมาย ในการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาแห่งชาติของประเทศลาวนั้น ภายหลังจากที่ สมาชิกสภาแห่งชาติได้เสนอความเห็น ให้มีการปรับปรุงแก้ไขบางอย่างของร่างกฎหมายแล้ว อนุกรรมการจะนำความเห็นดังกล่าวไปพิจารณาว่า ควรจะปรับปรุงแก้ไขตามความเห็นดังกล่าว หรือ ไม่ ในการแต่งตั้งอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายนั้น สมาชิกสภาแห่งชาติมีบทบาทในการลงมติรับรองการแต่งตั้งหรือไม่รับรองการแต่งตั้ง หรือมีความเห็นให้มีการปรับผู้ที่จะเป็นกรรมการของ อนุกรรมการดังกล่าว พร้อมกันนั้น ถ้าหากสมาชิกสภาแห่งชาติได้รับการแต่งตั้งให้เป็นอนุกรรมการ การปรับปรุงร่างกฎหมายในอัตราส่วนมากกว่า ก็จะเป็นผลดีแก่สภาแห่งชาติ

บทบาทอีกประการหนึ่งของสมาชิกสภาแห่งชาติในการพิจารณาร่างกฎหมายก็คือ สมาชิกสภาแห่งชาติมีบทบาทสำคัญในการเสนอความเห็น โดยนำเอาสภาพทางด้านการ เศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ของเขตเลือกตั้งของตนมาเสนอต่อที่ประชุม เพื่อเป็นข้อมูลในการ ปรับปรุงร่างกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับสภาพของสังคม เพราะว่าสมาชิกสภาแห่งชาติเป็นผู้ ที่มีความใกล้ชิดกับเขตเลือกตั้งของตนย่อมรู้ดีเกี่ยวกับปัญหาต่างๆของประชาชนในเขตเลือกตั้ง ของตน

บทบาทของสมาชิกสภาแห่งชาติในการลงมติรับรองร่างกฎหมายเป็นบทบาทของ สมาชิกสภาแห่งชาติที่จะใช้ดุลพินิจที่จะลงมติว่า จะรับรองร่างกฎหมายหรือไม่รับรองเอาร่าง กฎหมายดังกล่าว ถ้าหากว่าที่ประชุมสภาแห่งชาติลงมติไม่รับรองเอาร่างกฎหมายนั้นเป็นอัน ว่า ร่างกฎหมายนั้นก็ตกไป แต่ถ้าสภาแห่งชาติลงมติรับรองเอาร่างกฎหมายดังกล่าว ประธานคณะ ประจําสภาแห่งชาติจะเสนอให้ประธานประเทศประกาศใช้กฎหมายฉบับดังกล่าว ซึ่งเป็นขั้นตอน ต่อไป

บทบาทของสมาชิกสภาแห่งชาติในฐานะที่เป็นประธานสภาแห่งชาติ ซึ่งทำหน้าที่ ควบคุมการประชุมในที่ประชุมให้เป็นไปด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยต้องวางตัวเป็นกลาง อย่างเคร่งครัด ไม่ลำเอียง ไม่เข้าข้างออกข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง วินิจฉัยตัดสินปัญหาข้อโต้แย้งในที่ ประชุมด้วยความเป็นธรรม ปราศจากความอคติใดๆ ทั้งนี้เพื่อให้ขั้นตอนการออกกฎหมายของสภา แห่งชาติเป็นไปด้วยความรวดเร็ว รัดกุม และเหมาะสม ในกรณีที่มีการออกเสียงลงคะแนนใดๆ ถ้า แต่ละฝ่ายมีคะแนนเท่ากัน ประธานสภาแห่งชาติในฐานะที่เป็นประธานที่ประชุม จะออกเสียง เพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาดด้วย

4.1.2. บทบาทของอนุกรรมการในการพิจารณาร่างกฎหมาย

การพิจารณาร่างกฎหมายของสภาแห่งชาตินั้น โดยปกติจะมีการแต่งตั้งอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมาย สำหรับผู้จะเป็นกรรมการของอนุกรรมการดังกล่าวมาจากภาคส่วนต่างๆ เช่น คณะกรรมาธิการประจำสภาแห่งชาติที่เกี่ยวข้อง สมาชิกสภาแห่งชาติ บุคคลจากรัฐบาล บุคคลทั้งหมดที่เข้าร่วมเป็นกรรมการของอนุกรรมการนั้น ส่วนมากจะเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญ ทั้งในทางภาคปฏิบัติตัวจริง และในทางด้านวิชาการเป็นอย่างดี อันเกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายที่อนุกรรมการได้พิจารณาอยู่ ทั้งนี้เพื่อให้การพิจารณาร่างกฎหมายเป็นไปด้วยความรอบคอบ รัดกุม และถูกต้อง

สำหรับบทบาทในการพิจารณาร่างกฎหมายของอนุกรรมการนั้นจะเน้นไปในทางการพิจารณารายละเอียดของร่างกฎหมาย โดยการรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริงในทุกด้านเพื่อใช้ประกอบในการพิจารณาแก้ไข เพิ่มเติมร่างกฎหมายที่ยังมีขนาดตกบกพร่องให้มีความสมบูรณ์ หรือมีความชัดเจนยิ่งขึ้นไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขบางส่วนหรือทั้งหมด ในการรวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริงดังกล่าว อนุกรรมการอาจจะกระทำได้โดยวิธีใดหนึ่ง หรือหลายวิธีร่วมกันเช่น เชิญผู้จัดทำร่างกฎหมาย และผู้เสนอร่างกฎหมายมาชี้แจงประกอบร่างกฎหมาย การเรียกเอาเอกสารจากภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่ง หรือจากบุคคลใดบุคคลหนึ่ง มาเสนอข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน การระดมความคิดเห็นจากผู้ที่มีหน้าที่ หรือมีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย การรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติ การรับฟังความคิดเห็นของกรรมการในอนุกรรมการแต่ละท่าน เป็นต้น

4.1.3 บทบาทของรัฐบาล ในการพิจารณาร่าง กฎหมาย

การพิจารณาร่างกฎหมายของสภาแห่งชาตินั้น รัฐบาลในฐานะที่ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร ได้เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับขั้นตอนการออกกฎหมายของสภาแห่งชาติพอสมควร ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นในฐานะเป็นผู้จัดทำร่าง และผู้เสนอร่างกฎหมาย หรือในฐานะที่จะต้องนำร่างกฎหมายที่สภาแห่งชาติได้รับรองเอาแล้วไปปฏิบัติ ในการบริหารประเทศของรัฐบาลนั้นจะต้องอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือในการที่จะถ่ายทอดนโยบายของรัฐบาลเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องเข้ามา มีบทบาทในการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาแห่งชาติในหลายกรณีด้วยกัน

การพิจารณาร่างกฎหมายของสภาแห่งชาตินั้น ปกติแล้วจะมีการแต่งตั้งอนุกรรมการ การปรับปรุงร่างกฎหมาย ซึ่งมีตัวแทนจากรัฐบาลประกอบในอนุกรรมการ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นข้าราชการระดับแก่นำของกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำร่างกฎหมาย และเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญกับกฎระเบียบในทางปฏิบัติของทางราชการ ตลอดจนข้อเท็จจริงและแนวนโยบายของรัฐบาลเป็นอย่างดี

บทบาทของรัฐบาลในการเสนอให้สภาแห่งชาตินำร่างกฎหมายที่เสนอโดยรัฐบาล
นำเข้าพิจารณาในที่ประชุมสภาแห่งชาติเป็นเรื่องด่วน

4.2 ขั้นตอนและวิธีการพิจารณาร่างกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่ง สปป ลาว ได้บัญญัติว่า สภาแห่งชาติมีสิทธิและหน้าที่ในการ
พิจารณา รับรอง เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกกฎหมาย จากบทบัญญัติดังกล่าวมีความหมายถึงการ
กำหนดขั้นตอนของการออกกฎหมายว่า ร่างกฎหมายจะออกเป็นกฎหมายได้ก็ต้องได้รับการ
พิจารณาและรับรองโดยสภาแห่งชาติเท่านั้น พร้อมกันนั้น รัฐธรรมนูญแห่ง สปป ลาว ได้กำหนด
โครงสร้างของสภา ซึ่งมีสภาเดียวคือ สภาแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์การตัวแทนแห่งสิทธิอำนาจและ
ผลประโยชน์ของประชาชนบรรดาเผ่า เป็นองค์กรอำนาจแห่งรัฐ และทั้งเป็นองค์กฤษฎีกา มี
สิทธิตกลงปัญหาพื้นฐานของประเทศชาติ ติดตามตรวจตราการเคลื่อนไหวขององค์การบริหาร ศาล
ประชาชน และองค์กรอัยการประชาชน² ในส่วนของขั้นตอนการออกกฎหมายของสภาแห่งชาติ
ซึ่งเมื่อสภาแห่งชาติประกอบด้วยสภาเดียว จึงเสนอเกี่ยวกับขั้นตอนการพิจารณารับรองร่าง
กฎหมายของสภาแห่งชาติเท่านั้น

ร่างกฎหมายเสนอโดยองค์กรต่างๆตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่ง สปป ลาว
(มาตรา 59) นั้นจะส่งถึงคณะประจำสภาแห่งชาติเพื่อพิจารณา การพิจารณาร่างกฎหมายของ
คณะประจำสภาแห่งชาติจะมีขั้นตอนภายในเช่น ภายหลังจากที่คณะประจำสภาแห่งชาติได้รับร่าง
กฎหมายที่เสนอจากองค์กรที่มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแล้ว ต้องตรวจพิจารณา
ความถูกต้องเกี่ยวกับขั้นตอนและเอกสารประกอบในการเสนอร่างกฎหมาย เมื่อเห็นว่ามี ความ
ครบถ้วนคณะประจำสภาแห่งชาติจะส่งร่างกฎหมายดังกล่าวให้กรรมาธิการกฎหมายประจำสภา
แห่งชาติ เพื่อพิจารณาร่วมกับกรรมาธิการอื่นที่ประจำอยู่สภาแห่งชาติ ทั้งนี้ก็เนื่องจากว่า การ
พิจารณาร่างกฎหมายที่มีเนื้อในซับซ้อนและเป็นปัญหาใหม่ ทั้งยากแก่การจัดทำความเข้าใจ
เพราะฉะนั้น คณะประจำสภาแห่งชาติจึงให้นำร่างกฎหมายเข้าพิจารณา อยู่ที่ประชุมของบรรดา
กรรมาธิการประจำสภาแห่งชาติ เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาแห่งชาติที่ประจำอยู่บรรดา
กรรมาธิการได้เสนอความเห็นประกอบเข้าในร่างกฎหมาย เพื่อเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาร่าง
กฎหมายอยู่ที่ประชุมสภาแห่งชาติ

กรรมาธิการประจำสภาแห่งชาติของ สปป ลาว ประกอบด้วย 6 กรรมาธิการคือ
กรรมาธิการกฎหมาย กรรมาธิการเศรษฐกิจ แผนการ และการคลัง กรรมาธิการการต่างประเทศ

² รัฐธรรมนูญแห่ง สปป ลาว มาตรา 52.

กรรมการวัฒนธรรม สังคม กรรมการป้องกันชาติ ป้องกันความสงบสุข กรรมการบรรดา
เผ่า³

ภายหลังจากที่สมาชิกบรรดากรรมการได้ประกอบความเห็นประกอบเข้าในร่างกฎ
หมายแล้ว ถ้าร่างกฎหมายหากมีความเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน และเกี่ยวข้องกับสิทธิผลประโยชน์
ของประชาชน คณะประจำสภาแห่งชาติจะตกลงให้นำร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวไปปรึกษาหารือ
ความเห็นของประชาชน⁴ ในทางปฏิบัติแล้วร่างกฎหมายทุกฉบับ ที่นำเข้าพิจารณาอยู่ในขั้นตอน
ของคณะประจำสภาแห่งชาติจะนำไปปรึกษาหารือความเห็นของประชาชน

การนำร่างกฎหมายไปปรึกษาหารือความเห็นของประชาชนนั้น จะเริ่มมาจากการ
ประชุมของสมาชิกบรรดากรรมการประจำสภาแห่งชาติ ที่ประชุมจะตั้งประเด็นคำถามต่างๆที่
จะต้องนำไปขอความเห็นจากประชาชน บรรดาคำถามดังกล่าวจะเป็นคำถามที่มีความเกี่ยวข้องกับ
กับสิทธิ และประโยชน์ของประชาชนโดยตรง เช่น อัตราการถือครองที่ดินปลูกสร้าง ที่ดินกิจกรรม
ของประชาชน เป็นต้น

ภายหลังจากที่ได้ความเห็นจากประชาชนแล้ว กรรมการกฎหมายประจำสภา
แห่งชาติจะเป็นผู้สรุปรวบรวมเนื้อหาและรายงานต่อที่ประชุมคณะประจำสภาแห่งชาติ การ
พิจารณาร่างกฎหมายของที่ประชุมคณะประจำสภาแห่งชาติจะมีผลออกมาเป็นสองกรณีคือ ถ้า
ร่างกฎหมายมีเนื้อในครบถ้วนแล้ว คณะประจำสภาแห่งชาติเห็นชอบให้นำเข้าพิจารณาอยู่ที่
ประชุมสภาแห่งชาติก็จะถูกบรรจุเข้าในระเบียบวาระการประชุมสภาแห่งชาติ ในกรณีที่เห็นว่า
ร่างกฎหมายยังไม่ครบถ้วน คณะประจำสภาแห่งชาติไม่ให้ความเห็นชอบก็จะส่งคืนให้องค์กรที่
เสนอร่างกฎหมาย เพื่อปรับปรุงแก้ไข เมื่อปรับปรุงเสร็จแล้วจึงนำเสนอคืนต่อที่ประชุมคณะประจำ
สภาแห่งชาติ ถ้าคณะประจำสภาแห่งชาติให้ความเห็นชอบก็จะถูกจัดเข้าในระเบียบวาระการ
ประชุมสภาแห่งชาติ⁵

การพิจารณาร่างกฎหมายอยู่ที่ประชุมสภาแห่งชาติ จะเริ่มต้นโดยการเสนอขบถเสนอ
ร่างกฎหมายในที่นี้ ถ้าเป็นร่างกฎหมายที่เสนอโดยคณะประจำสภาแห่งชาติ การขึ้นอ่านขบถเสนอ
ร่างกฎหมายจะเป็นหน้าที่ของประธานกรรมการกฎหมาย ถ้าเป็นร่างกฎหมายที่เสนอโดย
รัฐบาลการขึ้นอ่านขบถเสนอร่างกฎหมายจะเป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีกระทรวงที่ริเริ่มจัดทำร่าง
กฎหมายนั้น ถ้าเป็นร่างกฎหมายที่เสนอโดยศาลประชาชนสูงสุด การขึ้นอ่านขบถเสนอร่าง
กฎหมายจะเป็นหน้าที่ของประธานศาลประชาชนสูงสุด

³ กฎหมายว่าด้วยสภาแห่งชาติ มาตรา 32.

⁴ รัฐบัญญัติว่าด้วยการสร้างกฎหมายประเภทต่าง ๆ มาตรา 37วรรคหนึ่ง.

⁵ รัฐบัญญัติว่าด้วยการสร้างนิติกรรม มาตรา 37วรรคสอง.

4.2.1 หลักการและเหตุผลในร่างกฎหมาย

หลักการและเหตุผลในร่างกฎหมายเป็นเอกสารที่จัดทำโดยองค์กรที่จัดทำร่างกฎหมายซึ่งแนบมาพร้อมกับร่างกฎหมาย และเป็นเอกสารที่รวบรวมสภาพปัญหาที่ซึ่งไม่มีกฎหมายฉบับดังกล่าว ว่ามีปัญหอะไรเกิดขึ้นบ้าง กฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่ใช้บังคับซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายที่จะจัดทำมีกฎเกณฑ์ทางกฎหมายอะไรบ้าง สภาพการณ์การบังคับใช้กฎเกณฑ์ทางกฎหมายเหล่านั้นในระยะเวลาที่ผ่านมาเป็นอย่างไร ความจำเป็นในการสร้างกฎหมายมีเพียงใด ประโยชน์ที่จะได้รับจากการจัดทำกฎหมายใหม่เล็กน้อยเพียงใด ผลกระทบที่จะมีต่อสังคมมีเพียงใด โครงสร้างของร่างกฎหมาย

ภายหลังผู้แทนองค์กรริเริ่มจัดทำร่างกฎหมายได้อ่านบทเสนอร่างกฎหมายเสร็จ ประธานสภาแห่งชาติจะเสนอแนวทางในการให้ความเห็นแก่สมาชิกสภาแห่งชาติ สำหรับประธานที่ประชุมสภาแห่งชาติ ซึ่งมีภาระหน้าที่ในการควบคุมการดำเนินการประชุมนั้น เป็นสิทธิและหน้าที่ของประธานสภาแห่งชาติ⁶ ในกรณีประธานสภาแห่งชาติไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ รองประธานสภาแห่งชาติหรือคณะประจำท่านใดท่านหนึ่งอาจได้รับการมอบหมายให้ทำหน้าที่ควบคุมที่ประชุมแทนประธานสภาแห่งชาติ

วัตถุประสงค์ของประธานที่ประชุมสภาแห่งชาติในการให้แนวทางการพิจารณาร่างกฎหมายแก่สมาชิกสภาแห่งชาตินั้น ก็เพื่อเป็นแนวทางในการค้นคว้าพิจารณาร่างกฎหมาย พร้อมกันนั้นก็เป็นที่ทิศทางชี้แจงถึงจุดที่มีจุดเด่นของร่างกฎหมายที่สมาชิกสภาแห่งชาติจะต้องได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวให้มีความละเอียดถี่ถ้วนมากขึ้น ทำให้การพิจารณารับรองร่างกฎหมายดังกล่าวมีประสิทธิภาพ มีเนื้อหาสอดคล้องกับสภาพการด้านเศรษฐกิจ สังคมของประเทศ

แนวทางการประกอบความเห็นของประธานสภาแห่งชาติเกี่ยวกับการค้นคว้าพิจารณาร่างกฎหมาย มีเนื้อหาที่กล่าวถึงนโยบายของพรรคที่มีต่อกฎหมายดังกล่าว ความสำคัญและความจำเป็นของการออกกฎหมายดังกล่าวต่อกับสภาพด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมของประเทศในปัจจุบัน บางเนื้อหาของร่างกฎหมายที่เป็นจุดเด่นซึ่งมีความเกี่ยวพันและมีผลกระทบต่อสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชนโดยตรง อีกประการหนึ่งแนวทางการประกอบความเห็นยังให้ชี้แจงในรายละเอียดถึงความครบถ้วน เหมาะสมของโครงประกอบของร่างกฎหมาย การจัดเรียงประโยค การใช้ถ้อยคำ ถูกต้อง รัดกุม และปราศจากช่องว่างในความเข้าใจของผู้ปฏิบัติแล้วหรือยัง

4.2.2 การพิจารณาร่างกฎหมายโดย อนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมาย

⁶ กฎหมายว่าด้วยสภาแห่งชาติ มาตรา 19, ข้อ 1.

การพิจารณาร่างกฎหมายในขั้นตอนของสภาแห่งชาติ จะต้องมีการแต่งตั้งอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมาย⁷ ส่วนจำนวนสมาชิกของอนุกรรมการ และอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกดังกล่าวกฎหมายไม่ได้กำหนดขึ้นกับความต้องการตัวจริงของงาน อนุกรรมการประกอบมีประธานกรรมการของอนุกรรมการ และวิชาการช่วยจำนวนหนึ่ง สมาชิกของอนุกรรมการจะถูกเสนอรายชื่อโดยคณะประจำสภาแห่งชาติ โดยการรับรองจากที่ประชุมสภาแห่งชาติ การพิจารณาร่างกฎหมายแต่ละฉบับจะมีอนุกรรมการรับผิดชอบเฉพาะและแตกต่างกัน ทั้งนี้ก็เพื่อให้อนุกรรมการมีเวลาพอสำหรับการพิจารณาร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวให้ทันกับกำหนดเวลา

อนุกรรมการประกอบด้วยบุคคลที่มาจากรัฐบาล กรรมการประจำสภาแห่งชาติ และภาคส่วนอื่นที่เห็นว่าจะมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับกฎหมายนั้น ภายหลังจากที่ที่ประชุมสภาแห่งชาติได้รับรองการแต่งตั้งอนุกรรมการแล้ว สำนักงานเลขาธิการสภาแห่งชาติจะแจ้งไปยังองค์กรที่บุคคลดังกล่าวสังกัดอยู่เพื่อทราบ และเตรียมรับภาระหน้าที่ในการเป็นสมาชิกของอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายตามการรับรองของที่ประชุมสภาแห่งชาติ

ในการพิจารณาร่างกฎหมายอยู่ที่ประชุมสภาแห่งชาติ อนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายมีหน้าที่ในการชี้แจง อธิบาย เนื้อหาของกฎหมายให้สมาชิกสภาแห่งชาติ บันทึกความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติ ปรับปรุงเนื้อหาของร่างกฎหมายตามการเสนอของสมาชิกสภาแห่งชาติ

ภายหลังจากที่ประธานที่ประชุมสภาแห่งชาติได้ให้แนวทางในการให้ความเห็นประกอบร่างกฎหมายเสร็จแล้ว ต่อจากนั้นประธานอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายจะเริ่มต้นด้วยการอ่านโครงประกอบของร่างกฎหมาย เพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาให้ความเห็นว่ามีครบถ้วนสมบูรณ์หรือไม่ หรือยังมีปัญหาใดที่ควรที่จะเพิ่มเติม

โครงประกอบของร่างกฎหมายจะแบ่งออกเป็นภาค หมวด และมาตรา ในส่วนของโครงประกอบของร่างกฎหมายมีความสำคัญอันดับแรก เพราะโครงประกอบหากขาดส่วนใดส่วนหนึ่งจะนำไปสู่การกำหนดเนื้อหาของร่างกฎหมายไม่ครบถ้วน หรือถ้าวางโครงประกอบไม่เป็นระบบจะทำให้ผู้อ่านกฎหมาย ผู้ปฏิบัติตามกฎหมายเกิดความสับสนและเข้าใจยาก เมื่อที่ประชุมมีความเห็นเป็นเอกฉันท์กับโครงประกอบร่างกฎหมายแล้ว ในอันดับต่อไปที่ประชุมจะพิจารณาเนื้อหาของร่างกฎหมาย โดยประธานอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายจะเป็นผู้อ่านร่างกฎหมายเป็นทีละภาค หรือทีละหมวด ต่อที่ประชุม เพื่อให้สมาชิกสภาแห่งชาติที่เข้าร่วมประชุมให้ความเห็น

อนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายมีภาระหน้าที่ชี้แจงเนื้อหาในของร่างกฎหมายต่อที่ประชุม หากมีสมาชิกสภาแห่งชาติเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขบางเนื้อหาในของร่างกฎหมาย หรือ

⁷ คู่มือการจัดทำกฎหมายประเภทต่าง ๆ หน้า 24.

เสนอให้มีการตัดออก หรือเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงบางเนื้อหาของร่างกฎหมาย ในกรณีดังกล่าวถ้าหากอนุกรรมการเห็นว่า การที่ร่างกฎหมายได้บัญญัติเช่นนี้มีความเหมาะสมแล้ว อนุกรรมการก็ต่อให้ชี้แจงเหตุผลในการกำหนดเนื้อหาของร่างกฎหมายเป็นเช่นนั้นให้ที่ประชุมทราบ และให้ที่ประชุมมีความเข้าใจตรงกัน

อนุกรรมการมีภาระหน้าที่ในการอธิบายเนื้อหาของร่างกฎหมายต่อที่ประชุม ในกรณีที่มีสมาชิกสภาแห่งชาติซักถามถึงความหมายของบางถ้อยคำที่เป็นถ้อยคำทางเทคนิค วิชาการ คำศัพท์ด้านกฎหมาย คำศัพท์ที่มีหลายความหมาย อนุกรรมการต้องได้อธิบายถึงความหมายอันแท้จริงของคำศัพท์ดังกล่าว เพื่อให้ที่ประชุมทราบว่าเจตนารมณ์ของผู้จัดทำร่างกฎหมายต้องการสื่อความหมายอย่างไร ทั้งนี้ก็เพื่อให้ผู้ปฏิบัติกฎหมายที่มีระดับความรู้ที่แตกต่างกัน และที่อาศัยอยู่ในทั่วประเทศมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง

การให้ความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติประกอบร่างกฎหมายมีหลายลักษณะเช่น การเสนอให้มีการเพิ่มเติมมาตราเข้าใหม่ เพิ่มข้อความใหม่ หรือเสนอขอให้ตัดบางมาตราออก ตัดบางข้อความออกหรือเสนอขอให้ชี้แจง อธิบายบางประโยค บางคำศัพท์ ทุกความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาตินั้น อนุกรรมการต้องได้บันทึกเอาไว้เพื่อวัตถุประสงค์สองประการคือ

- เพื่อจะได้นำความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติไปปรับปรุงเข้าในร่างกฎหมายให้มีเนื้อหาสมบูรณ์ครบถ้วน ถ้าความเห็นใดที่สามารถปรับปรุงเข้าในร่างกฎหมายได้ อนุกรรมการก็จะนำมาปรับปรุงเข้าเป็นเนื้อหาของร่างกฎหมาย แต่ถ้าความเห็นใดไม่สามารถนำมาปรับปรุงเข้าเป็นเนื้อหาของร่างกฎหมาย อนุกรรมการต้องได้ชี้แจงให้ที่ประชุมทราบถึงเหตุผลของอนุกรรมการ

- การให้ความเห็นของบรรดาสมาชิกสภาแห่งชาติ ถึงว่าสามารถปรับปรุงเข้าเป็นเนื้อหาของร่างกฎหมาย หรือไม่สามารปรับปรุงเข้าเป็นเนื้อหาของร่างกฎหมาย อนุกรรมการต้องได้บันทึกเอาไว้ เพราะความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติมีความสำคัญต่อการปรับปรุงกฎหมายฉบับดังกล่าวในอนาคต ก็คือเมื่อกฎหมายได้ถูกบังคับใช้กฎหมายไปในระยะเวลาใดหนึ่งแล้ว หากมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าว คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมาย จะอาศัยข้อมูลเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายว่ามีความสะดวกยุ่งยากอย่างไร และในเวลาพิจารณาร่างกฎหมายอยู่ที่ประชุมสภาแห่งชาติ บรรดาสมาชิกสภาแห่งชาติในเมื่อก่อนได้มีความเห็นแนวใดต่อปัญหานั้น ฉะนั้นความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติ อนุกรรมการมีความจำเป็นต้องได้บันทึกเอาไว้ด้วยเหตุผลสองประการข้างบนนี้

การปรับปรุงเนื้อหาร่างกฎหมายของอนุกรรมการเป็นขั้นตอนหนึ่งที่มีความสำคัญมาก เพราะเนื้อหาที่อนุกรรมการได้บัญญัติลงไป ในร่างกฎหมายนั้น ถ้าที่ประชุมสภาแห่งชาติได้ลงมติรับรองและประธานประเทศประกาศใช้ บทบัญญัติดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับกับประชาชน และทุก

คนในขอบเขตทั่วประเทศ ในการปรับปรุงร่างกฎหมายของอนุกรรมการสามารถแบ่งออกเป็นสองลักษณะดังนี้

- การปรับปรุงร่างกฎหมายของอนุกรรมการอยู่ที่ประชุมสภาแห่งชาติ ก็คือ ประธานที่ประชุมจะอนุญาตให้อนุกรรมการจำนวนสามท่าน ซึ่งประกอบด้วยประธาน และ กรรมการสองคน พร้อมด้วยกองเลขาของอนุกรรมการจำนวนสองหรือสามคนเข้าประจำอยู่ต่อหน้าการประชุมสภาแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่เป็นอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมาย อนุกรรมการมีหน้าที่รับฟังความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติ จากนั้นอนุกรรมการจะทำการปรึกษาหารือเพื่อหาวิธีทางในการนำความเห็นดังกล่าวปรับปรุงเข้าในร่างกฎหมาย หรือปรับปรุงให้เป็นเนื้อหาที่ใกล้เคียงกับความเห็นที่สมาชิกสภาแห่งชาติได้เสนอ

อนุกรรมการในการปรับปรุงร่างกฎหมายในที่ประชุมสภาแห่งชาติต้องรับฟังความเห็นและพิจารณาปรับปรุงเนื้อหาของร่างกฎหมาย ศึกษาค้นคว้าข้อมูลเพื่อนำไปบัญญัติลงในร่างกฎหมายให้เป็นที่ยอมรับของที่ประชุม ภายหลังจากที่ได้ปรับปรุงร่างกฎหมายเสร็จแต่ละมาตราแล้ว ตัวแทนอนุกรรมการจะเสนอเนื้อหาของมาตราดังกล่าวต่อที่ประชุมอีกครั้งหนึ่ง จากนั้นประธานที่ประชุมจะถามความเห็นของที่ประชุม ถ้าที่ประชุมให้ความเห็นชอบก็ผ่านไปพิจารณามาตราใหม่ ถ้าหากที่ประชุมไม่ให้ความเห็นชอบ ก็เป็นภาระหน้าที่ของอนุกรรมการจะต้องปรับปรุงต่อไปจนที่ประชุมให้ความเห็นชอบและรับรองแล้วจึงผ่านไปพิจารณามาตราใหม่ต่อไป ในกรณีมีมาตราใดมาตราหนึ่งที่มีความยุ่งยากซับซ้อนมาก ถ้าจะดำเนินการพิจารณาในที่ประชุมอาจใช้เวลานาน ประธานที่ประชุมจะชี้แนะ โดยมอบหมายให้อนุกรรมการนำความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติไปปรับปรุงร่างกฎหมายแล้วจึงนำมาผ่านที่ประชุมอีกครั้งหนึ่ง

- การปรับปรุงร่างกฎหมายของอนุกรรมการได้รับการกำหนดให้พิจารณาแล้วเสร็จภายในเวลาจำกัด คณะอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายจะเป็นผู้พิจารณา กรรมการของอนุกรรมการส่วนมากจะมาจากองค์กรที่เสนอร่างกฎหมายนั้น ซึ่งเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญและรู้เรื่องเกี่ยวกับกฎหมายดังกล่าวเป็นอย่างดี

การพิจารณาร่างกฎหมายของอนุกรรมการจะดำเนินการโดยการเปิดการประชุม และนำความเห็นต่างๆของสมาชิกสภาแห่งชาติมาพิจารณาในที่ประชุม เพื่อให้กรรมการแต่ละท่านให้ความเห็น ผลของการพิจารณาถ้าเสียงข้างมากให้ความเห็นชอบให้นำความเห็นใดความเห็นหนึ่งปรับปรุงร่างกฎหมาย อนุกรรมการก็จะปรับปรุงตามมติของที่ประชุม ถ้าที่ประชุมของอนุกรรมการไม่ให้ความเห็นชอบ ให้ปรับปรุงความเห็นใดความเห็นหนึ่งเข้าใส่ร่างกฎหมาย อนุกรรมการก็จะบันทึกเหตุผล เพื่อรายงานต่อที่ประชุมสภาแห่งชาติต่อไป

เมื่ออนุกรรมการได้พิจารณาร่างกฎหมายเสร็จแล้ว ในขั้นตอนต่อไปก็คือเสนอร่างกฎหมายที่ปรับปรุงใหม่ต่อที่ประชุมสภาแห่งชาติ พร้อมด้วยบทรายงานการปรับปรุงร่างกฎหมาย

นั้น บทรายงานการปรับปรุงร่างกฎหมายต้องมีเนื้อหาเกี่ยวกับ ความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติ ที่เสนอให้มีการปรับปรุงการแก้ไขเพิ่มเติมมีจำนวนที่ความเห็น และเกี่ยวข้องกับมาตราใดบ้าง การพิจารณาของอนุกรรมการได้ปรับปรุงตามความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติมีจำนวนที่ความเห็น อนุกรรมการไม่ได้ปรับปรุงตามความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติมีจัดความเห็น ในกรณีนี้ต้องมีคำชี้แจงเหตุผล หลังจากนั้น อนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายจะมอบร่างกฎหมายที่ปรับปรุงใหม่ให้ประธานที่ประชุมดำเนินตามขั้นตอนต่อไป

4.2.3 การเสนอความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติ

การเสนอความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติเพื่อประกอบการพิจารณาร่างกฎหมาย จะเริ่มต้นขึ้น ภายหลังจากที่อนุกรรมการได้พิจารณาร่างกฎหมายเสร็จแล้ว ประธานที่ประชุมจะเสนอให้สมาชิกสภาแห่งชาติมีความเห็นและระบุแนบไว้ในเอกสารประกอบการร่างกฎหมายตามจำนวนมาตราที่อนุกรรมการได้เสนอต่อที่ประชุม ถ้าสมาชิกสภาแห่งชาติท่านใดต้องการเสนอความเห็นก็ยกมือขึ้นเหนือศีรษะ จากนั้นประธานที่ประชุมก็จะอนุญาตให้เสนอความเห็น ส่วนสมาชิกสภาแห่งชาติจะแจ้งรายชื่อของตนเอง และเขตเลือกตั้งที่ตนเป็นผู้แทน ต่อจากนั้นก็เสนอความเห็นของตนที่ต้อง การประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายนั้น สำหรับเวลาในการอนุญาตให้เสนอความเห็นในทางปฏิบัติจะเป็นสิทธิของประธานที่ประชุมจะเป็นผู้กำหนด ส่วนใหญ่จะอยู่ในรายี่สิบนาที

การเสนอความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติเพื่อประกอบการพิจารณาร่างกฎหมาย อยู่ที่ประชุมสภาแห่งชาติ ตามปกติแล้วจะให้ความเห็นที่ละมาตรา คือต้องระบุมาตราที่ต้องการแก้ไขเพิ่มเติม และต้องการแก้ไขโดยมีเนื้อหาแนวใดจึงจะเหมาะสมผู้เสนอต้องเป็นผู้ให้รายละเอียด

การให้ความเห็นประกอบร่างกฎหมาย ถ้าเป็นการเพิ่มมาตราขึ้นใหม่หรือตัดบางมาตราออก หรือแก้ไขเนื้อหาของมาตราต่างๆต้องพิจารณาว่าร่างกฎหมายที่กำลังพิจารณานั้นเป็นร่างกฎหมายลักษณะใด หรือเป็นร่างกฎหมายที่จัดทำขึ้นใหม่ หรือเป็นการปรับปรุงกฎหมายเดิมทั้งฉบับ หรือเป็นการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเดิมโดยมีการกำหนดมาตราที่ต้องการแก้ไข ถ้าเป็นร่างกฎหมายที่จัดทำขึ้นมาใหม่ทั้งฉบับ หรือเป็นการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเดิมทั้งฉบับ ในกรณีนี้สมาชิกสภาแห่งชาติสามารถเสนอให้เพิ่มเติมมาตราใหม่ หรือเสนอตัดบางมาตราออกได้ ถ้าร่างกฎหมายที่กำลังพิจารณาอยู่นั้นเป็นร่างกฎหมายที่ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเดิมและได้มีการกำหนดมาตราที่จะแก้ไข ในกรณีนี้สมาชิกสภาแห่งชาติจะเสนอเพิ่มเติมมาตราเข้าใหม่หรือตัดบางมาตราออกไม่ได้ สมาชิกสภาแห่งชาติสามารถเสนอปรับปรุงได้เฉพาะมาตราที่ได้มีการเสนอขอปรับปรุงเท่านั้น

การให้ความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติประกอบร่างกฎหมายจะให้ความเห็นราย มาตรา แต่ละวรรค แต่ละถ้อยคำ เพื่อให้อนุกรรมการได้ปรับปรุงร่างกฎหมายดังกล่าวให้มีเนื้อหา ครบถ้วนสมบูรณ์ หลังจากนั้นประธานที่ประชุมจะเสนอให้สมาชิกสภาแห่งชาติลงคะแนนเสียง รับรองร่างกฎหมาย

4.2.4 การลงคะแนนเสียงรับรองร่างกฎหมาย

ตามรัฐธรรมนูญแห่ง สปป ลาว มาตรา 53 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของสภาแห่งชาติ ในการรับรองร่างกฎหมาย เพราะฉะนั้นการพิจารณาร่างกฎหมายในขั้นตอนของสภาแห่งชาติ จะต้องมีการลงคะแนนเสียงรับรองร่างกฎหมาย

การรับรองร่างกฎหมายของสภาแห่งชาติจะทำเป็นสองวาระ วาระแรก ภายหลังจากที่ สมาชิกสภาแห่งชาติได้แปรญัตติรายมาตราแล้ว อนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายจะทำการ ปรับปรุงรายมาตรา ถ้ามาตราใดมีความเหมาะสมแล้ว ที่ประชุมจะลงคะแนนเสียงรับรองเป็น มาตรา ถ้ามาตราใดมีความซับซ้อนมาก ที่ประชุมจะมอบให้อนุกรรมการนำไปปรับปรุง จากนั้นให้ นำมาเสนอต่อที่ประชุมในวันสุดท้ายของการประชุมเพื่อจะได้ลงคะแนนเสียงรับรองมาตรา ดังกล่าว และที่ประชุมจะลงคะแนนเสียงรับรองร่างกฎหมายทั้งฉบับอีกครั้งหนึ่ง โดยทั่วไปการ ลงคะแนนเสียงรับรองร่างกฎหมายดำเนินไปลับและถือเอาคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของ จำนวนสมาชิกที่เข้าร่วมประชุม

4.3 การมีผลบังคับใช้ของกฎหมาย

เมื่อสภาแห่งชาติได้รับรองร่างกฎหมายแล้ว ในลำดับต่อไปต้องนำเสนอกฎหมายต่อ ประธานประเทศเพื่อประกาศใช้กฎหมาย จากการศึกษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับกระ บวนการตรากฎหมายในขั้นตอนของประธานประเทศสามารถสรุปได้ว่า ประธานประเทศมีสิทธิ และหน้าที่ในการประกาศใช้กฎหมาย และเสนอให้สภาแห่งชาติพิจารณาร่างกฎหมายคืนใหม่

4.3.1 การประกาศใช้กฎหมายของประธานประเทศ

การประกาศใช้กฎหมายเป็นสิทธิและหน้าที่ของประธานประเทศ⁸ ประธานประเทศ เป็นประมุขแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว⁹ สิทธิและหน้าที่ในการประกาศใช้ กฎหมายของประธานประเทศก็ปฏิบัติในฐานะที่เป็นประมุขรัฐ เพราะกฎหมายเป็นกฎเกณฑ์ที่มี ความสำคัญ และมีผลใช้บังคับในขอบเขตทั่วประเทศซึ่งพลเมืองทุกคนต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด

⁸ รัฐธรรมนูญแห่ง สปป ลาว มาตรา 67 ข้อหนึ่ง.

⁹ รัฐธรรมนูญแห่ง สปป ลาว มาตรา 65.

จากความสำคัญดังกล่าวการประกาศใช้กฎหมายจึงเป็นสิทธิและหน้าที่ของประธานประเทศโดยที่ จะต้องมีการตรวจสอบและประกาศใช้ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติว่า กฎหมายที่สภาแห่งชาติได้รับรอง แล้วนั้นต้องได้ประกาศใช้โดยประธานประเทศ อย่างช้าไม่เกินสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับรองเป็น ต้นไป¹⁰

4.3.1.1 การเสนอกฎหมายต่อประธานประเทศ

ร่างกฎหมายที่ที่ประชุมสภาแห่งชาติได้ลงคะแนนเสียงรับรองแล้ว ถือว่าร่าง กฎหมายดังกล่าวได้กลายเป็นกฎหมายฉบับสมบูรณ์แล้ว ในการเสนอกฎหมายเพื่อให้ประธาน ประเทศประกาศใช้ต้องมีเอกสารประกอบคือ

- กฎหมายที่จะเสนอต่อประธานประเทศเพื่อประกาศใช้ จะถูกพิมพ์เป็น จำนวน 4 ฉบับ พร้อมด้วยลงนาม และประทับตราโดยประธานสภาแห่งชาติ กฎหมายจำนวน ดังกล่าวเป็นต้นฉบับ ถ้าหากกฎหมายได้ประกาศใช้โดยประธานประเทศแล้ว กฎหมายต้นฉบับ ดังกล่าวจะนำไปสำเนาไว้องค์กรต่างๆคือ สภาแห่งชาติ สำนักงานประธานประเทศ สำนัก งาน นายกรัฐมนตรี องค์กรที่จัดทำร่างกฎหมาย แห่งละหนึ่งฉบับ

- มติตกลงของสภาแห่งชาติเกี่ยวกับการรับรองกฎหมายฉบับดังกล่าว เป็นเอกสารอีกฉบับหนึ่งที่ต้องแนบประกอบไปพร้อมกับร่างกฎหมาย ซึ่งเป็นเอกสารที่ยืนยันอย่าง เป็นทางการต่อประธานประเทศเกี่ยวกับการพิจารณารับรองร่างกฎหมายของสภาแห่งชาติ

- หนังสือเสนอของคณะประจำสภาแห่งชาติก็เป็นเอกสารอีกฉบับหนึ่งที่ แนบไปพร้อมกับกฎหมาย ซึ่งเป็นเอกสารทางการที่ใช้ติดต่อระหว่างสภาแห่งชาติกับประธาน ประเทศ วัตถุประสงค์ของหนังสือเสนอของคณะประจำสภาแห่งชาติก็เพื่อเสนอให้ประธาน ประเทศออกรัฐดำรัสประกาศใช้กฎหมาย ทั้งนี้ก็เนื่องจากว่ากำหนดฉบับดังกล่าวได้ผ่านการ พิจารณารับรองโดยที่ประชุมสภาแห่งชาติแล้ว

เอกสารสำคัญทั้งสามฉบับซึ่งประกอบด้วย กฎหมายฉบับสมบูรณ์ มติตกลงของ สภาแห่งชาติ และหนังสือเสนอของคณะประจำสภาแห่งชาติ จะส่งไปยังสำนักงานประธาน ประเทศ เพื่อนำเสนอต่อประธานประเทศพิจารณาตามขั้นของการออกกฎหมาย

4.3.1.2 การตรวจตรากฎหมายของประธานประเทศนั้นรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติ ไว้โดยตรง แต่จากการศึกษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 60 ที่ได้กำหนดว่า กฎหมายที่สภา แห่งชาติได้รับรองแล้วนั้น ต้องได้ประกาศใช้โดยประธานประเทศอย่างช้าไม่เกินสามสิบวัน นับ แต่วันที่ได้รับรองเป็นต้นไป ในระยะเวลาดังกล่าวนั้น ประธานประเทศมีสิทธิเสนอให้สภาแห่งชาติ พิจารณาใหม่ จากบทบัญญัติดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่า ประธานประเทศมีสิทธิและหน้าที่ประกาศใช้

¹⁰ รัฐธรรมนูญแห่งสปปลาว มาตรา 60.

กฎหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรองเป็นต้นไป พร้อมกันนั้นมีสิทธิเสนอให้สภาแห่งชาติพิจารณาใหม่

4.3.1.3 การประกาศใช้กฎหมายของประธานประเทศนั้น เมื่อมีการเสนอกฎหมายพร้อมเอกสารประกอบครบถ้วน มีการตรวจตรากฎหมายอย่างละเอียดแล้ว ประธานประเทศก็จะประกาศใช้กฎหมาย โดยรัฐดำรัสของประธานประเทศ และถือว่ากระบวนการออกกฎหมายได้สิ้นสุดลง ในอันดับต่อมาก็จะนำรัฐดำรัสของประธานประเทศไปพิมพ์ลงในหนังสือพิมพ์เสียงประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบ

4.3.2 ในกรณีประธานประเทศคืนร่างกฎหมายให้สภาแห่งชาติพิจารณาใหม่

เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้สิทธิแก่ประธานประเทศในการเสนอให้สภาแห่งชาติพิจารณากฎหมายคืนใหม่ ดังที่รัฐธรรมนูญแห่ง สปป ลาว มาตรา 60 ได้บัญญัติว่า กฎหมายที่สภาแห่งชาติได้รับรองแล้วนั้น ต้องประกาศใช้โดยประธานประเทศอย่างช้าไม่ให้เกินสามสิบวัน นับแต่วันรับรองเป็นต้นไป ในระยะเวลาดังกล่าว ประธานประเทศมีสิทธิคืนร่างกฎหมายให้สภาแห่งชาติพิจารณาใหม่ หากสภาแห่งชาติยังยืนยันตามร่างเดิม ประธานประเทศต้องประกาศใช้ภายในกำหนดสิบห้าวัน ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะให้สิทธิแก่ประธานประเทศในการคืนร่างกฎหมายให้สภาแห่งชาติพิจารณาร่างกฎหมายใหม่ แต่ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมายังไม่ปรากฏว่ามีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นในกระบวนการออกกฎหมายของประเทศลาว

4.4 บทวิเคราะห์การพิจารณาร่างกฎหมายของ สปป ลาว กับประเทศไทย

สำหรับบทวิเคราะห์นี้จะได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบบทบาทในการพิจารณาร่างกฎหมายขององค์กรต่างๆ และขั้นตอนและวิธีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระหว่างประเทศไทยกับประเทศลาว

4.4.1 บทวิเคราะห์บทบาทของสมาชิกสภาแห่งชาติ คณะกรรมาธิการ และรัฐบาลในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

4.4.1.1 บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการอภิปรายร่างพระราชบัญญัติ

(1) การอภิปรายร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องอภิปรายสลับกันระหว่างฝ่ายค้านกละฝ่ายสนับสนุน¹¹ ทั้งนี้ก็เพื่อทำให้ความคิดเห็นมีความกระจ่างชัด อันจะเป็นสิ่งที่จะช่วยในการใช้ดุลยพินิจในการลงมติรับรองร่างพระราชบัญญัติ ในการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองฝ่ายค้านนั้นมิใช่ว่าจะแสดงความ

¹¹ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2540 ข้อ 54 วรรคหนึ่ง.

คิดเห็นในทำนองคัดค้านเสมอไป ในทางปฏิบัติสมาชิกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้านได้พิจารณาแล้วเห็นว่าสิ่งที่รัฐบาลได้นำเสนอนั้นเป็นสิ่งที่ดี หรือจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนก็มักจะให้การสนับสนุนอยู่เสมอ

ส่วนการเสนอความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติของประเทศลาวแนบไว้ในร่างกฎหมายนั้น สมาชิกสภาแห่งชาติจะเสนอความเห็นเพิ่มเติมข้อความหรือตัดบางข้อความควรมีเหตุผลประกอบ เพื่อให้อนุกรรมการได้พิจารณาว่าเห็นควรปรับปรุงแก้ไขตามความเห็นนั้นหรือไม่ หากอนุกรรมการเห็นว่าความเห็นของสมาชิกมีเหตุผลก็จะปรับปรุงแก้ไขตามความเห็นดังกล่าว หากอนุกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าความเห็นของสมาชิกไม่สามารถนำมาปรับปรุงแก้ไขในร่างกฎหมายได้นั้น อนุกรรมการก็จะอธิบายเหตุผลของอนุกรรมการ

(2) บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการกำหนดประเภทของคณะกรรมการธิการ กล่าวคือในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสภาผู้แทนราษฎรในวาระแรกว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการนั้น เพื่อประโยชน์แก่การวินิจฉัยดังกล่าว สภาจะให้คณะกรรมการพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้¹² ในการกำหนดประเภทคณะกรรมการนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทสำคัญในการที่จะเลือกคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือคณะกรรมการที่สภาตั้งขึ้น

ส่วนบทบาทของสมาชิกสภาแห่งชาติของประเทศลาวในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดประเภทกรรมการเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายก่อนรับหลักการนั้น เนื่องจากว่าการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาแห่งชาติของประเทศลาวได้มีวิธีการพิจารณาวาระเดียวคือสมาชิกทุกคนเป็นกรรมการ และจะมีการแต่งตั้งอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายเป็นผู้ช่วยสภาแห่งชาติในการพิจารณาร่างกฎหมาย แต่การพิจารณาร่างกฎหมายของสภาบางครั้งสมาชิกเห็นว่าเนื้อหาของร่างกฎหมายมีความสับสนมาก ในกรณีดังกล่าวสมาชิกอาจเสนอให้อนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายนำร่างดังกล่าวไปปรับปรุงแก้ไขให้เสร็จสิ้นก่อนแล้วจึงนำเข้าพิจารณาอยู่ที่ประชุมสภาในวันต่อไป

(3) บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการกำหนดระยะเวลาในการแปรญัตติ การกำหนดระยะเวลาในการแปรญัตตินั้นเป็นเรื่องของสภาที่จะเป็นผู้กำหนดโดยเฉพาะ ซึ่งข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2540 ข้อ 102 ได้กำหนดไว้ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่สภารับหลักการแห่งพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เว้นแต่สภาจะได้กำหนดเวลาแปรญัตติสำหรับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐ

¹² เรื่องเดียวกันข้อ 97วรรคสอง.

ธรรมนูญนั้นไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งในกรณีนี้หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวสมควรที่สภาจะต้องพิจารณาด้วยความรอบคอบ เพราะเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีรายละเอียดหรือมีสาระสำคัญอยู่หลายประการ ในกรณีเช่นนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจเสนอกำหนดเวลาแปรญัตติภายใน 15 วันเป็นต้น โดยให้ที่ประชุมเป็นผู้วินิจฉัย ซึ่งบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีนี้นับว่ามีประโยชน์ต่อการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นอย่างมาก

ส่วนการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาแห่งชาติของประเทศลาวไม่ได้กำหนดให้มีการแปรญัตติ กล่าวคือในการพิจารณาร่างกฎหมายอยู่ที่ประชุมสภาแห่งชาติ หากสมาชิกสภาแห่งชาติมีความเห็นเสนอแก้ไขในร่างกฎหมายก็ย่อมทำได้ ถ้าเห็นควรอนุกรรมการก็นำความเห็นนั้นไว้ในร่างกฎหมาย ในกรณีไม่เห็นควรอนุกรรมการจะอธิบายเหตุผล สาเหตุที่การพิจารณาร่างกฎหมายของสภาแห่งชาติของประเทศลาวไม่มีการกำหนดเกี่ยวกับการแปรญัตตินั้น ก็เนื่องจากว่าการพิจารณาร่างกฎหมายของประเทศลาวใช้ระบบการพิจารณาร่างกฎหมายแบบส่งให้กรรมาธิการพิจารณาก่อน ภายหลังจากที่กรรมาธิการได้พิจารณาเสร็จแล้วจึงนำเสนอต่อที่ประชุมสภาแห่งชาติเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าว เช่น ภายหลังจากที่ร่างกฎหมายได้ส่งมายังสภาแห่งชาติแล้วคณะประจำสภาแห่งชาติจะมอบหมายให้กรรมาธิการกฎหมายประจำสภาแห่งชาติประสานสมทบกับกรรมาธิการอื่นที่มีความเกี่ยวข้องพิจารณาก่อน ในการพิจารณานั้นสามารถที่จะปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายได้โดยไม่มีขอบเขตจำกัด เพราะฉะนั้นจึงเห็นได้ว่า คณะกรรมการประจำสภาแห่งชาติมีบทบาทสำคัญในการพิจารณาร่างกฎหมายก่อนจะนำเสนอร่างต่อที่ประชุมสภาแห่งชาติ

(4) บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเสนอแปรญัตติซึ่ง

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542 ข้อ 102 ได้เปิดโอกาสให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีได้เป็นกรรมาธิการได้มีโอกาสร่วมพิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยการเสนอเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมข้อความที่ปรากฏอยู่ในร่างเดิมได้โดยการเสนอแปรญัตติของตนต่อประธานคณะกรรมการ ภายใต้วงเวลาที่สภากำหนดแต่ทั้งนี้คำแปรญัตติเพิ่มมาตรา ขึ้นใหม่หรือตัดทอนหรือแก้ไขมาตราเดิมต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น

ส่วนบทบาทของสมาชิกสภาแห่งชาติของประเทศลาวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแปรญัตตินั้น เนื่องจากการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาแห่งชาติของประเทศลาวพิจารณาแบบวาระเดียวซึ่งสมาชิกทั้งหมดจะทำหน้าที่เป็นกรรมาธิการ แต่ถึงอย่างใดก็ตามสมาชิกทุกคนก็มีบทบาทสำคัญในการเสนอความเห็นเพื่อให้อนุกรรมการได้นำไปพิจารณาว่าสมควรจะปรับปรุงแก้ไขตามความเห็นที่สมาชิกได้เสนอหรือไม่ หากไม่สามารถปรับปรุงตามความเห็นของ

สมาชิกนั้น อนุกรรมการต้องได้อธิบายเหตุผลและทุกความเห็นของสมาชิกต้องได้รับการพิจารณาจากอนุกรรมการ

(5) บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการที่จะใช้ดุลยพินิจที่จะลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัตินั้น ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันว่าตกไป ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภาต่อไป

ส่วนการลงคะแนนเสียงรับรองร่างกฎหมายของประเทศลาวนั้นถ้าสมาชิกสภาแห่งชาติลงมติไม่ให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายนั้นก็ตกไป ถ้าสมาชิกสภาแห่งชาติลงมติให้ความเห็นชอบคณะประจำสภาแห่งชาติก็จะเสนอให้ประธานประเทศประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวถือว่าขั้นตอนการออกกฎหมายได้สิ้นสุดแล้ว เพราะฉะนั้น การใช้ดุลยพินิจของสมาชิกจึงเป็นบทบาทสำคัญประการหนึ่งในการพิจารณารับรองร่างกฎหมายของสภา เพราะจะเป็นสิ่งตัดสินว่าร่างกฎหมายที่ได้ผ่านกระบวนการจัดทำมาเป็นเวลาหลายปี ใช้งบประมาณพอสมควรในการจัดทำ แต่ร่างกฎหมายนั้นจะได้รับการรับรองจากสภาและมีผลใช้บังคับหรือจะตกไปนั้นขึ้นกับการตัดสินใจของสมาชิก ซึ่งแสดงให้เห็นถึงบทบาทสำคัญของสมาชิกประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการใช้ดุลยพินิจในการรับรองร่างกฎหมาย

4.4.1.2 บทบาทของกรรมาธิการ

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติขั้นคณะกรรมการโดยปกตินิยมเสนอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ คณะกรรมาธิการวิสามัญนี้สภาอาจตั้งจากบุคคลที่คณะรัฐมนตรีเสนอชื่อมีจำนวนไม่เกิน 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จำนวนนอกจากนั้นให้ที่ประชุมเลือกจากรายชื่อที่สมาชิกเสนอ¹³ สำหรับในส่วนของบุคคลที่คณะรัฐมนตรีได้เสนอชื่อเป็นคณะกรรมการนั้นส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทั้งในทางด้านการปฏิบัติและในทางด้านวิชาการเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณาอยู่ ทั้งนี้ก็เพื่อให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นไปด้วยความรอบคอบ รัดกุมและถูกต้อง

สำหรับบทบาทในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการนั้นจะเน้นหนักไปทางการพิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติ โดยการรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริงในทุกๆด้านเพื่อประกอบในการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่มีส่วนบกพร่องอยู่ให้มีความสมบูรณ์ ในการรวบรวมข้อมูลคณะกรรมการอาจจะตั้งอนุกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาต่างๆ เชิญผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติมาชี้แจงประกอบร่างพระราชบัญญัติ การเรียก

¹³ เรื่องเดียวกัน ข้อ 77 วรรคสอง.

เอกสารจากบุคคล การพิจารณาคำแปรญัตติและเหตุผลในการชี้แจงประกอบคำแปรญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ที่เสนอแปรญัตติ การรับฟังความเห็นของกรรมการแต่ละท่าน ฯลฯ

นอกจากนั้นบทบาทของคณะกรรมการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ คณะกรรมการมักจะใช้การประนีประนอมหรืออะลุ่มอล่วยยืดหยุ่นระหว่างกัน และจะเห็นได้ว่าการประชุมของคณะกรรมการนั้นแม้จะประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคการเมืองฝ่ายต่างๆ ก็ตามในทางปฏิบัติโดยมากจะไม่ยืดถือพรรคอย่างเคร่งครัดเหมือนกับในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ส่วนการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาแห่งชาติของประเทศลาว จะมีการตั้งอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายซึ่งคณะประจำสภาแห่งชาติจะเป็นผู้เสนอรายชื่อให้ที่ประชุมรับรอง ในส่วนของกรรมการของอนุกรรมการนั้นยังไม่มีกำหนดอัตราส่วนว่าจากตัวแทนของรัฐบาลเท่าใด และจากสมาชิกสภาแห่งชาติเท่าใด การเสนอชื่อผู้จะเป็นกรรมการของอนุกรรมการขึ้นกับดุลยพินิจของคณะประจำสภาแห่งชาติ สำหรับบทบาทของอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายนั้น ก็จะเป็นผู้พิจารณาร่างกฎหมายในรายละเอียด แต่การรวบรวมข้อมูลอาจไม่กว้างขวางเหมือนกรรมการของไทย

4.4.1.3 บทบาทของคณะรัฐมนตรี

(1) บทบาทของคณะรัฐมนตรีในการขอรับร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอไปพิจารณาก่อนรับหลักการ บทบาทดังกล่าวได้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2540 ข้อ 98 ที่ได้กำหนดไว้ว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่สมาชิกเป็นผู้เสนอ ถ้าคณะรัฐมนตรีขอรับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไปพิจารณาก่อนที่สภาจะลงมติตามข้อ 97 ก็ให้รอการพิจารณาไว้ก่อน เมื่อที่ประชุมอนุมัติ แต่ต้องไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่สภามีมติอนุมัติ พร้อมกับนั้นข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อ 97 ก็ได้กำหนดเกี่ยวกับการพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น การที่คณะรัฐมนตรีมีความจำเป็นที่จะต้องกระทำเช่นนี้ก็โดยมีเหตุผลว่า ร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอควรจะมีเนื้อหาตลอดหลักการและเหตุผลสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลด้วย

ส่วนการพิจารณาร่างกฎหมายของประเทศลาว บทบาทของรัฐบาลเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวมาข้างต้นนี้ไม่มี เพราะรัฐธรรมนูญแห่ง สปป ลาวไม่ได้กำหนดให้สมาชิกสภาแห่งชาติมีสิทธิในการเสนอร่างกฎหมาย และขั้นการพิจารณาของสภาแห่งชาติก็พิจารณาเป็นวาระเดียวไม่ได้แบ่งเป็นสามวาระเหมือนที่ประเทศไทย

(2) บทบาทของคณะรัฐมนตรีในการกำหนดประเภทของคณะกรรมการและการส่งผู้แทนรัฐบาลไปร่วมประชุมกับคณะกรรมการ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2540 ข้อ 101 ได้กำหนดว่า ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ สภาจะให้คณะกรรมการสามัญหรือคณะกรรมการวิสามัญเป็นผู้พิจารณาก็ได้ จากบทบัญญัติดังกล่าวโดยปกติคณะรัฐมนตรีมักจะเสนอให้สภาตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญขึ้นพิจารณา เพราะคณะรัฐมนตรีสามารถเสนอชื่อบุคคลภายนอกซึ่งเป็นผู้แทนของรัฐบาลและเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและความชำนาญเป็นอย่างดีอันเกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัตินั้นอันมีจำนวนไม่เกิน 1 ใน 4 ของจำนวนกรรมการที่ประชุมสภา กำหนดทั้งหมด ดังนั้นบทบาทของคณะรัฐมนตรีในการที่จะกำหนดประเภทของคณะกรรมการและการส่งผู้แทนรัฐบาลไปร่วมประชุมกับคณะกรรมการนั้นจึงนับว่ามีความสำคัญไม่น้อย

ส่วนบทบาทของรัฐบาลของประเทศลาวเกี่ยวกับการกำหนดประเภทอนุกรรมการในการพิจารณาร่างกฎหมายนั้น สังเกตเห็นว่าไม่ค่อยแสดงให้เห็นเพราะการตั้งอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายของสภาแห่งชาตินั้นมีเพียงประเภทเดียวเท่านั้น แต่รัฐบาลจะมีบทบาทในการส่งผู้แทนของรัฐบาลเข้ามาเป็นกรรมการของอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายได้ ทั้งนี้ก็ไม่มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับอัตราส่วนของจำนวนตัวแทนของรัฐบาล การกำหนดรายชื่อผู้จะมาเป็นกรรมการของอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายเป็นดุลยพินิจของคณะประจำสภาแห่งชาติ

(3) บทบาทของคณะรัฐมนตรีในส่วนที่จะทำให้กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นไปด้วยความรวดเร็ว บทบาทในส่วนนี้ของคณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่จะเป็นบทบาทที่ได้มีการกำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542 โดยเป็นสิทธิของคณะรัฐมนตรีแท้ที่จะส่งผลให้กระบวนการตราพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายได้ทันกับความต้องการของฝ่ายบริหารเช่น

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542 ข้อ 15 วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอให้จัดเรื่อง ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอเรื่องใดเป็นเรื่องด่วนไว้ในลำดับโดยของระเบียบวาระการประชุมก็ให้ประธานสภาพิจารณา และอาจจัดให้ตามที่คณะรัฐมนตรีขอ

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542 ข้อ 100 วรรคสอง กำหนดว่า ... การพิจารณาโดยกรรมการเต็มสภาจะกระทำต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอ... บทบาทของคณะรัฐมนตรีในกรณีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีต้องต้องได้พิจารณาเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีได้เสนอนั้น มีความจำเป็นรีบด่วนที่ต้องใช้บังคับเพื่อประโยชน์ของประเทศ

ชาติประกอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่มีความสลับซับซ้อน หรือมีความยุ่งยากต่อการพิจารณาของที่ประชุมสภา

ส่วนการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาแห่งชาติของประเทศลาวนั้น การที่รัฐบาลจะขอให้สภาแห่งชาติพิจารณาเรื่องที่รัฐบาลได้เสนอเป็นเรื่องด่วนไม่ค่อยมี เพราะการพิจารณาร่างกฎหมายของประเทศลาวแต่ละสมัยการประชุมมีจำนวนไม่มาก และร่างกฎหมายแต่ละฉบับก็ต้องได้รับการพิจารณาให้แล้วเสร็จและไม่มีร่างกฎหมายค้างการพิจารณาของสภาแห่งชาติ อีกประการหนึ่งกำหนดการประชุมสภาแห่งชาติแต่ละครั้งก็ใช้เวลาไม่มากคือประมาณสามสิบวันแต่ต้องประชุมทุกวัน

4.4.2 บทวิเคราะห์ขั้นตอนและวิธีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรนั้น ถือเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญส่วนหนึ่งในการออกกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งมีการดำเนินการเป็นกระบวนการเริ่มตั้งแต่การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติถึงการนำร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดถึงกระบวนการตรากฎหมายว่า พระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา¹⁴ และได้กำหนดโครงสร้างของรัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร¹⁵ ในส่วนของกระบวนการตราพระราชบัญญัติของรัฐสภา ซึ่งเมื่อรัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น จึงได้แบ่งการเสนอเป็น 2 ขั้นตอน กล่าวคือ ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร และขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา

ส่วนการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาแห่งชาติของประเทศลาวนั้น เนื่องจากว่ารัฐธรรมนูญแห่ง สปป ลาวได้บัญญัติให้มีสภาเดียวคือ สภาแห่งชาติ การพิจารณาร่างกฎหมายจึงผ่านสภาแห่งชาติเพียงสภาเดียว ภายหลังจากที่สภาแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายแล้ว คณะประจำสภาแห่งชาติจะเสนอให้ประธานประเทศประกาศใช้เป็นกฎหมาย ถือว่าได้สิ้นสุดกระบวนการออกกฎหมายของประเทศลาว

4.4.2.1 ขั้นตอนและวิธีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทน ราษฎร

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 , มาตรา 92.

¹⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540, มาตรา 90.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติว่า ร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน¹⁶ ในทางปฏิบัติ ภายหลังจากที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติแล้ว สำนักงานเลขาธิการรัฐสภาจะดำเนินการตรวจตราความสมบูรณ์ถูกต้องของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเช่น ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภาผู้เสนอต้องตรวจดูรายชื่อของผู้รับรอง มติพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอสังกัดเป็นต้น ภายหลังจากได้ตรวจความถูกต้องแล้ว สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะนำร่างพระราชบัญญัติเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร จนกระทั่งประธานสภาผู้แทนราษฎรได้สั่งให้บรรจุร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นเข้าระเบียบวาระการประชุมเพื่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจะได้พิจารณาต่อไป

ส่วนขั้นตอนการพิจารณาร่างกฎหมายของประเทศลาวนั้น ภายหลังจากที่ห้องว่าการสภาแห่งชาติได้รับร่างกฎหมายที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาแห่งชาติแล้ว ก็จะนำส่งร่างกฎหมายดังกล่าวไปยังคณะประจำสภาแห่งชาติ จากนั้นคณะประจำสภาแห่งชาติจะส่งร่างกฎหมายดังกล่าวให้กรรมการกฎหมายประจำสภาแห่งชาติ เพื่อร่วมกับกรรมการอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายนั้นประชุมประกอบความเห็นใส่ร่างกฎหมายนั้น จากนั้นจะนำร่างกฎหมายไปปรึกษาความเห็นจากประชาชน ภายหลังจากที่ได้ความคิดเห็นจากประชาชนแล้ว กรรมการกฎหมายและกรรมการที่เกี่ยวข้องประจำสภาแห่งชาติจึงรายงานต่อคณะประจำสภาแห่งชาติ ถ้าคณะประจำสภาแห่งชาติให้ความเห็นชอบก็จะมีมติให้นำร่างกฎหมายดังกล่าวจัดเข้าวาระการประชุมสภาแห่งชาติเพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาต่อไป

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้กระทำเป็นสามวาระตามลำดับ¹⁷

ส่วนการพิจารณาร่างกฎหมายของประเทศลาวจะพิจารณาเป็นวาระเดียว ซึ่งจะพิจารณาเป็นรายมาตรา และมีการลงคะแนนเสียงรับรองเป็นแต่ละหมวด เมื่อพิจารณาเสร็จแล้ว ถ้ามีบางมาตราที่ที่ประชุมยังรับรองไม่ได้ ประธานที่ประชุมจะมอบให้อนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายนำไปพิจารณาอีกครั้ง เมื่อถึงวันสุดท้ายของการประชุม จะนำร่างกฎหมายมารับรองทั้งฉบับมารับรองอีกครั้งหนึ่ง

4.4.2.1.1 การพิจารณาในวาระหนึ่ง

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระหนึ่ง ให้สภาพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่าง

¹⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540, มาตรา 172.

¹⁷ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 96.

พระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น¹⁸ ในขั้นนี้เมื่อร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่วาระการพิจารณาของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นจะเป็นผู้อภิปรายก่อน โดยชี้แจงหลักการและเหตุผลประกอบในการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันดับแรก ในกรณีเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีกระทรวงใดเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะเจ้าของร่างพระราชบัญญัตินั้น หรือหากร่างพระราชบัญญัตินั้นเกี่ยวข้องกับหลายกระทรวง คณะรัฐมนตรีก็อาจมอบหมายให้รัฐมนตรีกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการเสนอและชี้แจงเหตุผลต่อที่ประชุมสภาแล้วแต่กรณี แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือสมาชิกที่เป็นผู้ร่วมเสนอก็จะเป็นผู้นำเสนอ และชี้แจงเหตุผลต่อที่ประชุมสภา เมื่อผู้อภิปรายก่อนได้อภิปรายแล้ว การอภิปรายในลำดับต่อไปจะต้องเป็นการอภิปรายสลับกันระหว่างฝ่ายคัดค้านและฝ่ายสนับสนุน เว้นแต่ในวาระของฝ่ายใดไม่มีผู้อภิปรายอีกฝ่ายหนึ่งจึงอภิปรายซ้อนได้ การอภิปรายไม่สนับสนุนและไม่ค้าน ย่อมกระทำได้โดยไม่ต้องสลับและมีให้นับเป็นวาระอภิปรายฝ่ายใด¹⁹ การอภิปรายเป็นอันยุติเมื่อที่ประชุมลงมติให้ปิดอภิปราย²⁰ ในกรณีที่ประธานพิจารณาเห็นว่าได้มีการอภิปรายกันพอสมควรแล้วจะขอให้ที่ประชุมวินิจฉัยว่าจะปิดอภิปรายหรือไม่ก็ได้²¹ อันเป็นอำนาจของประธานสภาในฐานะที่เป็นผู้ควบคุมการประชุม หลังจากนั้นประธานสภาก็จะขอมติจากที่ประชุมว่า จะรับหลักการหรือไม่รับหลักการ ในกรณีที่ประชุมสภามีมติในวาระที่หนึ่งรับหลัก การแห่งพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้สภาพิจารณาตามลำดับต่อไปเป็นวาระที่สอง²² ในกรณีที่สภามีมติในวาระหนึ่งไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป²³

ส่วนการพิจารณาร่างกฎหมายของประเทศลาวดังได้เสนอไปแล้วว่าไม่ได้แบ่งการพิจารณาออกเป็นสามวาระเหมือนกับประเทศไทย สำหรับการพิจารณาร่างกฎหมายอยู่ที่ประชุมสภาแห่งชาตินั้น จะเริ่มด้วยการที่เจ้าของเรื่องขึ้นอ่านบทเสนอร่างกฎหมายต่อที่ประชุม ผู้เสนอร่างกฎหมายนั้นถ้าเป็นร่างกฎหมายที่เสนอโดยคณะประจำสภาแห่งชาติ การอ่านบทเสนอร่างกฎหมายต่อที่ประชุมสภาแห่งชาติจะเป็นหน้าที่ของประธานกรรมาธิการกฎหมายประจำสภา

¹⁸ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 97 วรรคหนึ่ง.

¹⁹ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 54.

²⁰ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 60 (2).

²¹ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 61.

²² ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 99.

²³ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 110.

แห่งชาติ ถ้าหากเป็นร่างกฎหมายที่เสนอโดยรัฐบาล การอ่านบทเสนอร่างกฎหมายต่อที่ประชุมจะเป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีกระทรวงที่เป็นผู้จัดทำร่างกฎหมายนั้นเป็นผู้อ่าน ถ้าเป็นร่างกฎหมายที่เสนอโดยศาลประชาชนสูงสุด การอ่านบทเสนอร่างกฎหมายต่อที่ประชุมจะเป็นหน้าที่ของประธานศาลประชาชนสูงสุด บทเสนอร่างกฎหมายจะมีเนื้อหาเกี่ยวกับ กฎหมายประเภทต่างๆที่มีอยู่ซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎหมายที่จะออกใหม่ สภาพการปฏิบัติตามหรือการบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้น ความจำเป็นของการออกกฎหมายใหม่และผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากกฎหมายที่จะออกใหม่ ขั้นตอนของการจัดทำร่างกฎหมาย โครงประกอบ และเนื้อหาสำคัญของร่างกฎหมาย พร้อมความสามารถในการปฏิบัติเมื่อมีผลบังคับใช้แล้ว ภายหลังจากที่ผู้ต่างหน้าองค์กรที่จัดทำร่างกฎหมายได้อ่านบทเสนอร่างกฎหมายสิ้นสุดลงแล้วประธานที่ประชุมจะให้แนวทางในการเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาร่างกฎหมาย ต่อจากนั้นสมาชิกสภาแห่งชาติจะเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาร่างกฎหมาย ในการเสนอความเห็นของสมาชิกสภาแห่งชาติไม่มีการแบ่งเป็นความเห็นคัดค้านและสนับสนุน หมายความว่า ถ้าสมาชิกสภาแห่งชาติท่านใดต้องการเสนอความเห็นก็ยกมือขึ้นพ้นศีรษะ จากนั้นประธานที่ประชุมก็จะอนุญาต

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระหนึ่งนี้ตามบทบัญญัติของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ยังมีขั้นตอนสำคัญหลายขั้นตอน อันได้แก่

(1) การให้คณะกรรมการไปพิจารณาร่างพระราชบัญญัตีก่อนรับหลักการ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่หนึ่งนี้ สภาจะให้คณะกรรมการพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้²⁴ กล่าวคือในระหว่างการพิจารณาของที่ประชุมสภาในวาระที่หนึ่งนี้ ถ้ามีปัญหายากต่อการวินิจฉัยของที่ประชุม เพื่อประโยชน์แก่การพิจารณาของสภาว่าจะรับหลักการหรือไม่ สภาอาจมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญหรือส่งให้คณะกรรมการสามัญประจำสภาคณะใดคณะหนึ่งไปพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้ ซึ่งการที่สภาจะลงมติมอบหมายให้คณะกรรมการคณะใดคณะหนึ่งดังกล่าวแล้วไปพิจารณาศึกษาในรายละเอียดข้อเท็จจริงนั้นที่ประชุมอาจกำหนดเวลาในการพิจารณาให้แล้วเสร็จหรือไม่ก็ได้ซึ่งแล้วแต่ที่ประชุมจะพิจารณาเห็นสมควร เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วก็จะจัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นเพื่อเป็นแนวทางประกอบการวินิจฉัยของที่ประชุมสภา โดยที่ประชุมสภาจะได้พิจารณาว่าสมควรจะมีมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อไป

การให้คณะกรรมการไปพิจารณาร่างพระราชบัญญัตีก่อนรับหลักการนี้อาจมีหลายกรณี เช่น กรณีที่ประชุมมีความเห็นที่แตกต่างกันมาก หากที่ประชุมจะ

²⁴ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 97 วรรคสอง.

ตัดสินใจลงมติกันในขณะนั้นก็อาจเป็นผลเสียในภายหลังได้ นอกจากนั้น อาจเป็นกรณีของที่ประชุมสภามีความประสงค์ที่จะได้ข้อมูลข้อเท็จจริงและรายละเอียดเพื่อประกอบการพิจารณา เพื่อให้เป็นไปด้วยความละเอียดรอบคอบ หรืออาจเป็นกรณีของที่ประชุมสภาได้มอบหมายให้ไปศึกษาความเหมาะสมในการที่จะออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้ ซึ่งกรณีต่าง ๆ ดังกล่าวในเบื้องต้นนั้น หากจะให้มีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นก็อาจจะเสียเวลาการประชุมของสภา ฉะนั้น การให้คณะกรรมการธิการไปพิจารณา ก่อนรับหลักการนี้ จะช่วยแบ่งเบาภาระและเวลาของสภาลงได้

การพิจารณาของคณะกรรมการธิการก่อนรับหลักการนั้น โดยปกติแล้ว คณะกรรมการธิการจะพิจารณาในภาพรวมโดยทั่ว ๆ ไปของร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ ว่าสมควรหรือเหมาะสมที่สภาจะรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ อาทิ การหา รายละเอียดข้อมูล ข้อเท็จจริงเพิ่มเติม หรือผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อกฎหมายข้างเคียง แล้วรายงานต่อสภาว่า สภาควรจะรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ ซึ่งเป็นความเห็นของคณะกรรมการชุดดังกล่าว

การพิจารณาร่างกฎหมายของประเทศลาวในส่วนที่เกี่ยวกับการตั้งคณะกรรมการไปพิจารณาร่างพระราชบัญญัติก่อนรับหลักการนั้นยังไม่มีกฎหมายกำหนด แต่จากการศึกษาแล้วเห็นว่า ภายหลังที่ร่างกฎหมายส่งถึงคณะประจำสภาแห่งชาติแล้ว คณะประจำสภาแห่งชาติจะมอบหมายให้กรรมการกฎหมายประจำสภาแห่งชาติร่วมกับกรรมการอื่นของสภาแห่งชาติที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายนั้นพิจารณาความสมบูรณ์ครบถ้วนของร่างกฎหมาย และนำไปปรึกษาความเห็นของประชาชน จากนั้นจึงรายงานให้คณะประจำสภาแห่งชาติเพื่อพิจารณาว่าจะให้ความเห็นชอบในการนำร่างกฎหมายดังกล่าวเข้าพิจารณาอยู่ที่ประชุมสภาแห่งชาติหรือไม่ ถ้าคณะประจำสภาแห่งชาติให้ความเห็นชอบก็จะถูกบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภาแห่งชาติ

(2) การที่คณะรัฐมนตรีขอรับร่างพระราชบัญญัติไปพิจารณาก่อนรับหลักการ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่สมาชิกเป็นผู้เสนอ ถ้าคณะรัฐมนตรีขอรับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไปพิจารณาก่อนที่สภาจะลงมติตามข้อ 97 ก็ให้รอการพิจารณาไว้ก่อน เมื่อที่ประชุมอนุมัติ แต่ต้องไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่สภามีมติอนุมัติ²⁵ ในกรณีนี้ หากร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกสภาผู้แทนเป็นผู้เสนอแล้ว คณะรัฐมนตรีจะขอรับร่างพระราชบัญญัตินั้นไปพิจารณาก่อนที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจะลงมติรับหลักการก็สามารถทำได้ แต่ทั้งนี้ต้องได้ขออนุมัติจากที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน ถ้าที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติก็มีผลให้ต้องรอการ

²⁵ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 98.

พิจารณาไว้ก่อนภายในระยะเวลาที่สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กำหนดจนกว่าคณะรัฐมนตรี จะได้ส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนต่อสภา แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินหกสิบวัน

ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาของสภาผู้แทนราษฎรมักอนุมัติให้คณะรัฐมนตรี ขอรับร่างพระราชบัญญัติไปพิจารณาก่อนรับหลักการเสมอมา เมื่อคณะรัฐมนตรีขอรับร่างพระราชบัญญัติที่สมาชิกเสนอมาไปพิจารณาก่อนรับหลักการมีกำหนดเวลา 60 วัน ซึ่งที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติตามคำขอแล้ว เมื่อครบกำหนดเวลา 60 วัน คณะรัฐมนตรี จะต้องส่งร่างพระราชบัญญัติคืนต่อสภาผู้แทนราษฎร หากคณะรัฐมนตรีพิจารณาไม่แล้วเสร็จก็สามารถขอขยายเวลาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติก่อนรับหลักการออกไปอีกได้เสมอ

เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาเสร็จแล้วจะส่งร่างพระราชบัญญัติที่ขอรับไปพิจารณาก่อนรับหลักการคืนต่อสภาผู้แทนราษฎรในกรณีนี้ การจัดระเบียบวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรในทางปฏิบัติ ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะจัดระเบียบวาระการประชุมโดยบรรจุเรื่องดังกล่าวไว้ในระเบียบวาระการประชุมในลำดับที่ 6 ซึ่งเป็นเรื่องที่เสนอใหม่

การพิจารณาร่างกฎหมายของประเทศลาวในส่วนเกี่ยวข้องกับ การที่รัฐบาลขอรับร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาแห่งชาติไปพิจารณาก่อนรับหลักการ นั้น จากการศึกษาแล้วเห็นว่ายังไม่มีกฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ การเสนอร่างกฎหมายของประเทศลาวจะประกอบด้วยหลายองค์กร ในการเสนอร่างกฎหมายของบรรดาองค์กรดังกล่าว จะเสนอได้เฉพาะร่างกฎหมายที่มีความจำเป็นกับการปฏิบัติหน้าที่การงานของตนเองเท่านั้นเช่น ตัวอย่าง การเสนอร่างกฎหมายของคณะประจำสภาแห่งชาตินั้น จะเสนอได้เฉพาะร่างกฎหมายที่จะเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติภาระหน้าที่ของสภาแห่งชาติเท่านั้น และไม่สามารถเสนอร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอื่นได้

(3) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลายฉบับร่วมกัน การพิจารณาในวาระหนึ่งนี้ สภาอาจมีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลายฉบับร่วมกันก็ได้ โดยมีความมุ่งหมายประหยัดเวลาของสภาในอันที่จะให้การดำเนินการเป็นไปโดยไม่มี ความซ้ำซ้อนเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดว่า ในกรณีที่สภา มีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหลายฉบับร่วมกัน สภาจะลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับหรือทั้งหมดรวมกันก็ได้และเมื่อสภาได้มีมติรับหลักการแล้ว ให้สภาลงมติว่าจะให้ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใดเป็นหลักในการพิจารณาในวาระสอง²⁶

²⁶ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 97 วรรคสอง.

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลายฉบับร่วมกันนั้น สำหรับประเทศลาวยังไม่ปรากฏมีการพิจารณาร่างกฎหมายหลายฉบับร่วมกัน เพราะการเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของสภาแห่งชาติจะเป็นไปตามแผนการจัดทำกฎหมาย คือการประชุมสภาแห่งชาติแต่ละครั้งจะมีบัญชีจำนวนร่างกฎหมายที่นำเข้าพิจารณาอยู่ที่ประชุมสภาแห่งชาติระยะ 5 ปี และการเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของสภาแห่งชาติจะปฏิบัติตามแผนการที่ได้กำหนดไว้

(4) ผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระหนึ่ง การลงมติในวาระหนึ่งจะเกิดผลดังนี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรมิได้รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป²⁷ ในกรณีที่สภามีมติวาระหนึ่ง รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้สภาพิจารณาตามลำดับต่อไปเป็นวาระสอง²⁸

ในกรณีที่ที่ประชุมสภาได้ลงมติรับหลักการแห่งร่าง

พระราชบัญญัติฉบับใดแล้ว สภาจะต้องลงมติต่อไปว่าจะให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระสอง โดยคณะกรรมการที่สภาตั้งขึ้น หรือกรรมาธิการเต็มสภา²⁹ ในกรณีที่สภาลงมติให้พิจารณาโดยคณะกรรมการที่สภาตั้งขึ้น กล่าวคือ เป็นการส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นให้คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร หรือตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นพิจารณาแล้ว ขั้นตอนต่อไปที่ประชุมสภาจะต้องกำหนดเวลาในการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอคำแปรญัตติร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ด้วย ซึ่งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขึ้นคณะกรรมการที่สภาตั้งขึ้น สมาชิกผู้ใดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการภายในกำหนด 7 วันนับแต่วันถัดจากวันที่สภารับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เว้นแต่สภาจะได้กำหนดเวลาแปรญัตติ สำหรับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้เป็นอย่างอื่น³⁰ จากกรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กำหนดเวลาการแปรญัตติ หมายถึง ระยะเวลาที่สภากำหนดขึ้นสำหรับให้สมาชิกที่จะขอแปรญัตติ ต้องเสนอคำแปรญัตติของตนเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นภายในระยะเวลาที่สภากำหนด ตามข้อบังคับก็คือ ภายใน 7 วัน แต่หากมีร่างพระราชบัญญัติใด ที่มีรายละเอียดหรือมีความ

²⁷ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 110.

²⁸ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 99.

²⁹ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 100 วรรคหนึ่ง.

³⁰ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 102 วรรคหนึ่ง.

สลัซซ์ซ็อนในส่วนของเนื้อหาที่จะต้องพิจารณามาก ที่ประชุมอาจกำหนดเวลาการแปรญัตติไว้มากกว่า 7 วันก็ได้ เช่น 15 วัน หรือ 30 วัน ถ้าพ้นกำหนดนี้ไปแล้วสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดจะขอแปรญัตติอีกไม่ได้

การพิจารณาร่างกฎหมายของประเทศลาวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลการพิจารณาในวาระหนึ่งอันที่จะเป็นเหตุให้ร่างกฎหมายตกไป หรือให้พิจารณาต่อ นั้นยังไม่มี การกำหนด ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการที่จะมอบหมายให้คณะกรรมการใดเป็นผู้พิจารณานั้นสำหรับประเทศลาวแล้ว สภาแห่งชาติจะมีการตั้งอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมาย และก็มีเพียงอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายเท่านั้นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่างกฎหมายในขั้นตอนของสภาแห่งชาติ

(5) การกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยทั่ว ๆ ไปของสภาผู้แทนราษฎรนั้น มิได้มีการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาว่าจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่วัน ซึ่งมีความแตกต่างจากการพิจารณาของวุฒิสภาซึ่งมีการกำหนดเวลาในการพิจารณาไว้ อย่างไรก็ตามหากเป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมและร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดระยะเวลาไว้อย่างชัดเจนที่สภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร

ส่วนการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาแห่งชาติประเทศลาวไม่มีการกำหนดระยะเวลาของการพิจารณาไว้ แต่ในทางปฏิบัติหากเป็นการพิจารณาร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างงบประมาณรายจ่ายแก้ไขเพิ่มเติม เห็นว่าที่ประชุมก็มีการพิจารณาด้วยความเคร่งร้อนเพื่อให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาของการประชุม เพราะถ้าไม่แล้วเสร็จรัฐบาลก็ไม่สามารถที่จําแนงงบประมาณไปใช้จ่ายได้

4.4.2.1.2 การพิจารณาในวาระสอง

จากการศึกษาเนื้อหาของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่กำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้เสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นโดยแสดงร่างเดิมและการแก้ไขเพิ่มเติม พร้อมทั้งรายงานต่อประธานสภา³¹ จากบทบัญญัติดังกล่าวสามารถแบ่งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระสองออกเป็นสองขั้นตอนคือ การ

³¹ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 103.

พิจารณาในชั้นของคณะกรรมการ และการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรหลังจากที่คณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว

การพิจารณาร่างกฎหมายของประเทศลาวจะเน้นการพิจารณาอยู่ที่ประชุมสภาแห่งชาติเป็นสำคัญ ส่วนอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายจะทำการพิจารณาร่างกฎหมายอยู่ที่ประชุมของอนุกรรมการนั้น ก็ต่อเมื่อการพิจารณาของสภาได้สิ้นสุดแล้ว และถ้ากรณีมีบางมาตราของร่างกฎหมายที่มีความสับสน ถ้าสืบต่อพิจารณาอยู่ที่ประชุมสภาจะทำให้ใช้เวลานาน ฉะนั้นประธานที่ประชุมจะมอบหมายให้อนุกรรมการนำบางมาตราของร่างกฎหมายที่ยังไม่ได้ข้อสรุปที่ชัดเจนไปพิจารณาอยู่ที่ประชุมของอนุกรรมการ ภายหลังจากพิจารณาเสร็จแล้วในวันสุดท้ายของการประชุม จึงนำร่างกฎหมายมาพิจารณาเป็นครั้งสุดท้าย และลงมติรับรองทั้งฉบับเป็นครั้งสุดท้าย

(1) การพิจารณาในชั้นของคณะกรรมการ

จากบทบัญญัติของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่กำหนดว่า ในกรณีพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ สภาจะให้คณะกรรมการสามัญหรือคณะกรรมการวิสามัญเป็นผู้พิจารณาก็ได้³² จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า ขั้นตอนในการดำเนินการของคณะกรรมการที่สภาตั้งรวมสองกรณี ดังนี้

- ในกรณีที่ที่ประชุมสภาลงมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญนั้น กองกรรมาธิการจะมีหนังสือแจ้งไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัตินั้นๆ ไปร่วมประชุมกับคณะกรรมการนั้นด้วย การประชุมครั้งแรกจะมีการเลือกตั้งประธาน รองประธาน เลขานุการ โฆษกและตำแหน่งอื่นตามความจำเป็นจากกรรมาธิการในระดับนั้น³³ โดยในการประชุมครั้งแรกนี้เลขาธิการรัฐสภา หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจะกล่าวเชิญสมาชิกผู้มียอายุสูงสุดซึ่งมาประชุมเป็นประธานชั่วคราวของที่ประชุม³⁴ เพื่อให้ที่ประชุมดำเนินการเลือกตั้งตำแหน่งต่างๆ ในคณะกรรมการ เมื่อได้ตำแหน่งต่างๆ ในคณะกรรมการแล้ว ประธานคณะกรรมการและผู้ได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ใดๆ จะเข้าปฏิบัติหน้าที่ในที่ประชุม หลังจากนั้น ที่ประชุมจะกำหนดวัน เวลาประชุมของคณะกรรมการในครั้งต่อไป รวมทั้งอาจมีการกำหนดแนวทางในการพิจารณาและดำเนินการเพื่อวางแผนพิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ ในคราวประชุมครั้งต่อไป

- ในกรณีสภามอบหมายให้คณะกรรมการคณะใดคณะหนึ่งเป็นผู้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ทางเจ้าหน้าที่กองกรรมาธิการจะได้แจ้งมติของที่ประ

³² ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 101.

³³ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 79 วรรคสอง.

³⁴ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 18.

ชุมเพื่อนำเรียนประธานคณะกรรมการเพื่อการทราบ และพิจารณากำหนดวันประชุมคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่ได้รับมอบหมาย และพร้อมกันนั้นก็จะมีหนังสือแจ้งไปยังเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี เพื่อให้ส่งผู้แทนรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัตินั้นๆ ไปร่วมประชุมกับคณะกรรมการเช่นเดียวกับในกรณีแรกและเมื่อถึงกำหนดวันประชุมที่ประชุมอาจจะกำหนดวัน เวลา ประชุมของคณะกรรมการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ รวมทั้งอาจมีการกำหนดแนวทางและรายละเอียดในการพิจารณาด้วยก็ได้ ส่วนการเลือกตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ในที่ประชุมตามข้อบังคับการประชุมนั้น เนื่องจากคณะกรรมการสามัญประจำสภามีตำแหน่งต่าง ๆ อยู่แล้ว จึงไม่ต้องมีการเลือกตั้งตำแหน่งใด ๆ อีกเหมือนกับการประชุมครั้งแรกในคณะกรรมการวิสามัญที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น เว้นแต่จะมีตำแหน่งใดว่างลงหรือยังตั้งไม่ครบ ที่ประชุมอาจมีการเลือกตั้งให้ครบก็ได้

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการที่สภาตั้งขึ้นนั้น หากสมาชิกผู้ใดเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการภายในกำหนด 7 วัน โดยคำแปรญัตติ จะต้องมีส่วนรับรองเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมของสภา กล่าวคือมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า 5 คน³⁵

การแปรญัตติของสมาชิกนั้นโดยปกติแล้วต้องแปรญัตติเป็นรายมาตรา³⁶ คือต้องระบุมাত্রาที่ขอแก้ไขเพิ่มเติมและขอแก้ไขเป็นอย่างไรเป็นรายมาตราแต่ในกรณีที่เป็นบทบัญญัติหลายมาตรามีข้อความหรือถ้อยคำอย่างเดียวกัน และต้องแก้ไขเพิ่มเติมข้อความหรือถ้อยคำเหล่านั้นก็อาจแปรญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติม ข้อความหรือถ้อยคำนั้น ๆ ทุกแห่งที่ประกฎอยู่ในร่างพระราชบัญญัติเป็นข้อหนึ่งก็ได้โดยไม่ต้องขอแก้ไขเพิ่มเติมทีละมาตรา ด้วยเหตุที่หากเห็นชอบตามที่ขอแปรญัตติไว้ก็จะมีกรแก้ไขทุกแห่งให้สอดคล้องกัน

การพิจารณาร่างกฎหมายการของประเทศลาวนั้น ที่ประชุมจะตั้งอนุกรรมการเพื่อทำหน้าที่ปรับปรุงร่างกฎหมายอยู่ที่ประชุมสภา อนุกรรมการประกอบด้วยกรรมการซึ่งมาจากสมาชิกสภาแห่งชาติและตัวแทนของรัฐบาล อนุกรรมการจะทำหน้าที่รับฟังความเห็นของสมาชิกสภา พิจารณา ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายตามการเสนอของสมาชิกสภา ในกรณีไม่สามารถปรับปรุงตามความเห็นของสมาชิกสภานั้น อนุกรรมการต้องได้อธิบายชี้แจงด้วยเหตุผล พร้อมกันนั้น อนุกรรมการยังต้องบันทึกความเห็นประกอบใส่ร่างกฎหมายของสมาชิกสภาแห่งชาติ ส่วนการแปรญัตติของสมาชิกนั้นไม่มีการกำหนดให้แปรญัตติเป็นหนังสือ ในทางปฏิบัติสมาชิกจะเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายอยู่ที่ประชุม

³⁵ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 30.

³⁶ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542 ข้อ 102วรรคสอง.

อนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายเพื่อให้ที่ประชุมพิจารณา โดยไม่มีการเสนอญัตติเป็นหนังสือต่อหัวหน้าอนุกรรมการ อีกประการหนึ่งการแต่งตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ของอนุกรรมการเป็นหน้าที่ของที่ประชุมสภาแห่งชาติ

กรรมการเต็มสภา เป็นองค์กรที่กำหนดตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเพื่อให้แล้วเสร็จโดยเร็ว การพิจารณาโดยกรรมการเต็มสภาจะกระทำได้อีกต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอ หรือเมื่อสมาชิกเสนอญัตติโดยมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคนและที่ประชุมอนุมัติ³⁷ ในกรณีที่สภามีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยกรรมการเต็มสภา ให้ถือว่าสมาชิกทุกคนในที่ประชุมประกอบกันเป็นคณะกรรมการ และประธานของที่ประชุมมีฐานะเป็นประธานคณะกรรมการ การพิจารณาโดยกรรมการเต็มสภา เป็นการพิจารณาขั้นคณะกรรมการและการพิจารณาของสภาในวาระสองเรียงตามลำดับมาตรงรวมกันไป³⁸ ในระหว่างที่ประชุมเป็นกรรมการพิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่ถือว่าเป็นการประชุมสภา แต่ถือว่าเป็นการประชุมคณะกรรมการ เมื่อพิจารณารายละเอียดเรียงมาตรงซึ่งเป็นการพิจารณาในวาระที่สองขั้นตอนของคณะกรรมการเรียบร้อยแล้ว ที่ประชุมจะเปลี่ยนเป็นการประชุมสภาตามเดิม และเมื่อพิจารณาในวาระที่สองเสร็จแล้วก็จะพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมการเต็มสภามักจะเกิดขึ้นในกรณีที่มีความจำเป็นรีบด่วนที่ต้องมีกฎหมายเพื่อใช้บังคับเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ ประกอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่มีความสลับซับซ้อนหรือมีความยุ่งยากต่อการพิจารณาของที่ประชุมสภาหรือร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นเป็นรูปแบบของกฎหมายและมีจำนวนมาตรา หรือสาระสำคัญไม่มากนัก

การพิจารณาโดยกรรมการเต็มสภาของประเทศไทย จากการศึกษาผู้เขียนเห็นว่ามีคล้ายกับการพิจารณาร่างกฎหมายของประเทศลาว คือไม่มีการแปรญัตติ สมาชิกสภาแห่งชาติจะเสนอความเห็นเข้าใส่การพิจารณาร่างกฎหมาย ในที่ประชุมจะมีอนุกรรมการคอยรับฟังความเห็นต่างๆ และดำเนินการปรับปรุงความเห็นดังกล่าวเข้าใส่ร่างกฎหมาย ในกรณีไม่สามารถปรับปรุงเข้าใส่ร่างกฎหมายได้นั้น อนุกรรมการจะชี้แจงอธิบายด้วยเหตุผล

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการจะพิจารณาตามคำแปรญัตติของสมาชิกดังที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้นว่า สมาชิกมีสิทธิที่จะร่วมพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นโดยการขอเสนอเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมข้อความที่

³⁷ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2542 ข้อ 100 วรรคสอง.

³⁸ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2542 ข้อ 105.

ปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติที่สภาได้รับหลักการในวาระที่หนึ่งได้โดยการเสนอคำแปรญัตติของตนต่อประธานคณะกรรมการภายในระยะเวลาที่สภากำหนด เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับมอบหมายมาเสร็จสิ้นแล้ว ขั้นตอนต่อไปหลังจากนั้น คณะกรรมการก็จะนัดประชุมเพื่อพิจารณาคำแปรญัตติของสมาชิกแต่ละคนโดยการเชิญสมาชิกแต่ละคนที่ได้ยื่นคำแปรญัตติไว้มาชี้แจงเหตุผลประกอบในที่ประชุมของคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นโดยเลขาธิการรัฐสภาเป็นผู้ลงนามเชิญสมาชิกผู้แปรญัตติเป็นการล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน³⁹ ถ้าผู้แปรญัตติไม่มาชี้แจงต่อคณะกรรมการตามนัด จนเวลาล่วงเกินไปกว่าสามสัปดาห์นับแต่เวลาที่คณะกรรมการได้เริ่มพิจารณาคำแปรญัตติใด คำแปรญัตตินั้นเป็นอันตกไป เว้นแต่คณะกรรมการพิจารณาเรื่องนั้นยังไม่เสร็จ⁴⁰ และเมื่อถึงกำหนดเวลาพิจารณาคำแปรญัตติแล้ว สมาชิกผู้แปรญัตติจะได้ชี้แจงแสดงเหตุผลประกอบคำแปรญัตติ ถ้าคณะกรรมการเห็นด้วยกับคำแปรญัตติของสมาชิกท่านใดก็จะแก้ไขให้เป็นไปตามคำแปรญัตตินั้น ถ้าคณะกรรมการไม่เห็นด้วยกับคำแปรญัตติของสมาชิก ก็จะชี้แจงเหตุผลให้สมาชิกผู้แปรญัตติได้เข้าใจเพื่อจะได้พิจารณาถอนคำแปรญัตติออกไป แต่ถ้าหากผู้แปรญัตติยังตั้งใจสงสัยและไม่พอใจในคำชี้แจง ก็สามารถยืนยันที่จะขอแก้ไขตามนั้น โดยสมาชิกผู้เสนอคำแปรญัตตินั้นมีสิทธิสงวนคำแปรญัตติ⁴¹ ของตนไว้เพื่ออภิปรายในที่ประชุมสภาเพื่อให้ที่ประชุมวินิจฉัยชี้ขาดอีกครั้ง⁴²

เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้เสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น โดยแสดงร่างเดิมและการแก้ไขเพิ่มเติม พร้อมทั้งรายงานต่อประธานสภา รายงานนั้นอย่างน้อยต้องระบุว่าได้มีหรือไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราใดบ้าง และถ้ามีการแปรญัตติ มติของคณะกรรมการเกี่ยวกับคำแปรญัตตินั้นเป็นประการใด หรือมีการสงวนคำแปรญัตติหรือมีการสงวนความเห็นของกรรมการก็ให้ระบุไว้ในรายงานด้วย⁴³

การพิจารณาร่างกฎหมายของอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายที่สภาแห่งชาติได้แต่งตั้งนั้น จะไม่มีการพิจารณาคำแปรญัตติ แต่นำความเห็นของสมาชิกในที่ประชุมซึ่งไม่สามารถตกลงกันได้ในที่ประชุมไปพิจารณาอยู่ที่ประชุมของอนุกรรมการในการพิจารณาดังกล่าวจะไม่เชิญสมาชิกผู้ที่เสนอความเห็นไปชี้แจง การพิจารณาจะมีเพียง

³⁹ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542 ข้อ 83.

⁴⁰ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542 ข้อ 84.

⁴¹ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542 ข้อ 85.

⁴² ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542 ข้อ 85.

⁴³ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542 ข้อ 103.

กรรมการของอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายเท่านั้น ถ้าที่ประชุมเห็นด้วยกับการเสนอความเห็นของสมาชิกก็จะแก้ไขตามความเห็นดังกล่าว แต่ถ้าอนุกรรมการไม่เห็นด้วยก็ถือว่าความเห็นของสมาชิกดังกล่าวตกไป อนุกรรมการก็จะนำเหตุผลไปชี้แจงในที่ประชุมสภาแห่งชาติ การพิจารณาร่างกฎหมายของอนุกรรมการนั้น กรรมการของอนุกรรมการมีสิทธิเสนอความเห็นของตนเข้าในการขอแก้ไขเพิ่มเติมใส่ร่างกฎหมาย ถ้าที่ประชุมเห็นด้วยก็จะแก้ไขตามการเสนอดังกล่าว ถ้าที่ประชุมไม่เห็นด้วยก็ถือว่าความเห็นนั้นตกไป และก็ไม่สามารถนำไปเสนอต่อที่ประชุมสภาอีก

(2) การพิจารณาในชั้นของสภาผู้แทนราษฎรภายหลังจากที่คณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว

เมื่อคณะกรรมการเสนอรายงานการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมายังสภา เมื่อประธานสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและรายงานของคณะกรรมการตามข้อ 103 แล้ว ให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมภายในสิบวัน เว้นแต่เมื่อมีกรณีตามข้อ 103 ทวิ ให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญคืนจากนายกรัฐมนตรีย⁴⁴ เพื่อให้ที่ประชุมได้พิจารณาต่อไป เมื่อถึงระเบียบวาระพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้น ประธานสภาจะให้คณะกรรมการที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นเข้าประจำที่ที่จัดไว้ แล้วให้ประธานคณะกรรมการแถลงถึงผลการพิจารณา

หลังจากนั้นเลขาธิการรัฐสภาจะอ่านชื่อร่างพระราชบัญญัติ คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา ถ้ามาตราใดมีการแก้ไขหรือมีผู้สงวนคำแปรญัติติ หรือกรรมการสงวนความเห็นไว้ก็จะหยุด แล้วมีการอภิปรายในมาตรานั้น ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว ให้พิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่าง คำปรารภแล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา และให้อภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือผู้แปรญัติติสงวนคำแปรญัติติหรือที่กรรมการสงวนความเห็นไว้ ทั้งนี้ เว้นแต่ที่ประชุมจะลงมติเป็นอย่างอื่น⁴⁵ ถ้าในมาตราใดไม่มีการแก้ไข ก็ผ่านไปโดยไม่มีการอภิปราย ถ้าในมาตราใดมีการแก้ไขก็จะมีการอภิปราย ถ้าสมาชิกใช้สิทธิในการอภิปรายถึงถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขนั้น ต่อจากนั้นคณะกรรมการก็จะชี้แจงทำความเข้าใจกับการที่ได้แก้ไขถ้อยคำหรือข้อความในมาตรานั้น ถ้าผู้อภิปรายไม่ติดใจก็จะผ่านไป เมื่อเสร็จการอภิปรายแล้วประธานในที่ประชุมก็จะขอมติจากที่ประชุมว่าจะให้คงไว้ตามร่างที่คณะกรรมการแก้ไขหรือจะคงไว้ตามร่างเดิมที่รับหลักการไว้ในวาระที่หนึ่ง

⁴⁴ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 104.

⁴⁵ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 106.

ถ้าในกรณีที่มาตราใดหรือส่วนใดของร่างพระราชบัญญัติที่ผู้แปรญัตติสงวนคำแปรญัตติไว้ หรือกรรมการสงวนความเห็นไว้ ประธานที่ประชุมก็จะให้ผู้สงวนนั้นชี้แจงก่อน แล้วจึงให้คณะกรรมการชี้แจงตอบเหตุผล เมื่อเสร็จการอภิปราย หลังจากนั้น ประธานในที่ประชุมก็จะขอมติจากที่ประชุมว่าเห็นควรแก้ไขตามผู้สงวนคำแปรญัตติหรือกรรมการสงวนความเห็นหรือจะคงตามร่างที่กรรมการแก้ไขมานั้นโดยถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์

หลังจากที่ได้พิจารณาเรียงมาตราดังกล่าวเรื่อย ๆ ไปจนจบร่างแล้ว สภาจะพิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง และในการพิจารณาครั้งนี้ สมาชิกอาจเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำได้ แต่จะขอแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความใด ๆ มิได้ นอกจากเนื้อความที่เห็นว่ายังขัดแย้งกันอยู่⁴⁶ในการพิจารณาสรุปทั้งร่างนี้จะไม่มีการลงมติ

ส่วนการพิจารณาร่างกฎหมายของอนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายของประเทศลาวนั้น ดังที่ได้เสนอไปแล้วในข้างต้น คือ การแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายส่วนมากจะดำเนินอยู่ที่ประชุมสภา ภายหลังจากที่การพิจารณาร่างกฎหมายได้เสร็จแล้ว ประธานที่ประชุมจะมอบหมายให้อนุกรรมการนำบางมาตราที่ที่ประชุมไม่สามารถตกลงกันได้ขึ้นไปพิจารณาจึงมีบางมาตราเท่านั้นและมีจำนวนไม่มาก ภายหลังจากที่อนุกรรมการได้พิจารณาเสร็จแล้ว จะนำผลการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวรายงานต่อที่ประชุมสภาเพื่อให้สมาชิกได้อภิปรายอีกครั้งหนึ่งในการอภิปรายของที่ประชุมสภาก็ไม่ได้เจาะจงว่าสมาชิกผู้ใดเป็นเจ้าของญัตติ คือ จะเป็นการอภิปรายโดยทั่วไป อนุกรรมการก็จะให้การชี้แจงเกี่ยวกับเหตุผลในการปรับปรุงแก้ไข

4.4.2.1.3 การพิจารณาในวาระที่สาม

เมื่อได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่สองเสร็จแล้ว ให้สภาพิจารณาเป็นวาระที่สาม⁴⁷ ซึ่งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สามไม่มีการอภิปราย และให้ที่ประชุมลงมติว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ⁴⁸ ในกรณีที่สภาลงมติในวาระที่สามไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป⁴⁹ ในกรณีที่สภามีมติในวาระสามเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใด ให้ประธานสภาดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นต่อวุฒิสภาต่อ

⁴⁶ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 107.

⁴⁷ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 108.

⁴⁸ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 109.

⁴⁹ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 110.

ไป⁵⁰ การกำหนดคะแนนเสียงในการให้ความเห็นชอบและไม่เห็นชอบของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรนั้น ถือคะแนนเสียงข้างมากของสมาชิกผู้มาประชุมเป็นเกณฑ์ และการประชุมนั้นต้องมีสมาชิกมาประชุมครบองค์ประชุมตามจำนวนที่กำหนดด้วย

การพิจารณาในวาระที่สามของประเทศไทย ถ้าเปรียบเทียบกับ การพิจารณาร่างกฎหมายของประเทศลาวจะคล้ายคลึงกับการลงคะแนนเสียงรับรองร่างกฎหมาย กล่าวคือในวันสุดท้ายของการประชุมสภา อนุกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายจะนำร่างกฎหมายที่ได้ปรับปรุงแก้ไขสมบูรณ์ครบถ้วนแล้วนำเสนอต่อที่ประชุมสภาเป็นรายมาตรา พอเสนอร่างกฎหมายที่ได้ปรับปรุงแก้ไขเสร็จแล้ว ประธานที่ประชุมจะเสนอให้สมาชิกสภาลงคะแนนเสียงรับรองร่างกฎหมาย ร่างกฎหมายจะถือว่าได้รับการรับรองจากที่ประชุมสภานั้น ต้องได้รับคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาที่เข้าร่วมประชุม ในส่วนของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของประเทศไทยนั้น ภายหลังจากที่สภาได้รับรองแล้วยังจะต้องเสนอต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณาอีกต่อไป

4.4.2.2 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา

ในกรณีที่สภามีมติในวาระสามเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใด ให้ประธานสภาดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นต่อวุฒิสภาต่อไป⁵¹ ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อวุฒิสภานั้น สำนักงานเลขาธิการรัฐสภาจะจัดทำเป็นหนังสือซึ่งลงนามโดยประธานสภาผู้แทนราษฎรไปยังประธานวุฒิสภา ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไปยังวุฒิสภา ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปด้วยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอไปนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ค่าแจ้งของประธาน สภาผู้แทนราษฎรให้ถือเป็นเด็ดขาด ในกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรมิได้แจ้งไปว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน⁵² ซึ่งค่าแจ้งของประธานสภาผู้แทนราษฎรนั้น จะมีบทบาทสำคัญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระยะเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา

วุฒิสภาเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เสมือนเป็นผู้กลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมาจากสภาผู้แทนราษฎร เพราะฉะนั้น รัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณา

⁵⁰ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 112.

⁵¹ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542, ข้อ 112.

⁵² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 174 วรรคสี่,ห้า.

ร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาไว้เป็นพิเศษ และมีความแตกต่างจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร

การส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ให้มีสารบบลงวันที่สภาส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไปยังวุฒิสภา⁵³ และทำหน้าที่ส่งร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรเสนอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อพิจารณาบรรจุระเบียบวาระการประชุมของวุฒิสภา ซึ่งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้กระทำเป็นสามวาระตามลำดับ⁵⁴ และจะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังนี้

4.4.2.2.1 การกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภานั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ประกอบกับข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2542 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาไว้เป็นพิเศษคือ วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอมานั้นให้เสร็จภายในหกสัปดาห์ แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสัปดาห์ ทั้งนี้ เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่เกินสามสัปดาห์ กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม และให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมาถึงวุฒิสภา⁵⁵ พร้อมกันนั้น ถ้าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาที่กล่าวในวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น⁵⁶

4.4.2.2.2 การพิจารณาในวาระที่หนึ่ง

การพิจารณาในวาระที่หนึ่งเป็นการพิจารณาหลักการทั่วไปโดยให้สภาพิจารณาและลงมติว่า จะเห็นชอบด้วยกับหลักการแห่งพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีที่ประชุมสภามีมติเห็นชอบด้วยกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติให้สภาพิจารณาในลำดับต่อไปเป็นวาระสองซึ่งจะเป็นการพิจารณาของกรรมาธิการโดยจะมีการเสนอคำแปรญัติ ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่าง

⁵³ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2542 ข้อ 92.

⁵⁴ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร, ข้อ 96.

⁵⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 174วรรคหนึ่ง.

⁵⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 174 วรรคสาม.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

4.4.2.2.3 การพิจารณาในวาระที่สอง

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาในวาระที่สองสามารถแบ่งการพิจารณาออกเป็นสองขั้นตอน กล่าวคือ การพิจารณาในชั้นของคณะกรรมการ และการพิจารณาในชั้นของวุฒิสภาหลังจากที่คณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว

(1) การพิจารณาในชั้นของคณะกรรมการ

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการที่สภาตั้งรวมมีสองกรณี ดังนี้

- ในกรณีที่ที่ประชุมวุฒิสภาได้ลงมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น ทางกองกรรมการจะมีหนังสือแจ้งไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ส่งผู้แทนของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัตินั้นไปร่วมประชุมกับคณะกรรมการด้วย เมื่อถึงวันนัดประชุมครั้งแรกที่ประชุมจะดำเนินการเลือกตั้งประธาน เลขานุการ และตำแหน่งอื่นที่จำเป็นแก่การทำงานของคณะกรรมการ หลังจากนั้นที่ประชุมจะกำหนดเวลาประชุมของคณะกรรมการในครั้งต่อไปรวมทั้งอาจมีการกำหนดแนวทางในการพิจารณาและดำเนินการเพื่อวางแผนพิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัตินั้น

- ในกรณีมอบหมายให้คณะกรรมการวิสามัญประจำสภาคณะใดคณะหนึ่ง เป็นผู้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กองกรรมการจะแจ้งมติของที่ประชุมสภา เพื่อนำเรียนประธานคณะกรรมการเพื่อทราบ และพิจารณากำหนดวันประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับมอบหมาย เมื่อทราบวันประชุมคณะกรรมการแล้วกองกรรมการจะได้แจ้งกำหนดการประชุมไปยังกรรมการทุกคนและพร้อมกันนั้นจะมีหนังสือแจ้งไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ส่งผู้แทนรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัตินั้นๆ ไปร่วมประชุมกับคณะกรรมการ

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการที่สภาตั้งขึ้นนั้น หากสมาชิกผู้ใดเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการภายในกำหนด 7 วัน นับแต่วันที่สภาเห็นด้วยกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ

กรรมการเต็มสภาเป็นองค์กรที่กำหนดขึ้นเพื่อให้ทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเพื่อให้แล้วเสร็จโดยเร็ว การพิจารณาของวุฒิสภาจะกระทำได้ต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอ หรือสมาชิกเสนอญัตติ และที่ประชุมมีมติ ในกรณีที่สภามีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมการเต็มสภาให้ถือว่าสมาชิกทุกคนที่อยู่ในที่ประชุมจะทำ

หน้าที่เป็นคณะกรรมการ และประธานในที่ประชุมจะอยู่ในฐานะประธานคณะกรรมการด้วย เมื่อที่ประชุมพิจารณารายละเอียดเรียงมาตรา ซึ่งเป็นการพิจารณาในวาระที่สองขั้นตอนของ คณะกรรมการเรียบร้อยแล้ว ที่ประชุมจะเปลี่ยนเป็นการประชุมสภาตามเดิมและเมื่อพิจารณา ในวาระที่สองเสร็จแล้ว ก็จะพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ เสร็จแล้วก็จะเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อสภา โดยแสดงร่างเดิม และการแก้ไขเพิ่มเติมพร้อม ทั้งรายงานต่อประธาน รายงานนั้นอย่างน้อยต้องระบุไว้ด้วยว่า มาตราใดมีการแก้ไข หรือไม่มีการ แก้ไข มาตราใดคณะกรรมการตัดออกหรือเพิ่มขึ้นใหม่ มาตราใดที่มีการแปรญัตติ คณะ กรรมการมีมติต่อคำแปรญัตติเป็นประการใด มีผู้แปรญัตติส่งวนคำแปรญัตติหรือไม่ มี กรรมการสงวนความเห็นหรือไม่

(2) การพิจารณาในชั้นของวุฒิสภาภายหลัง จากที่ คณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว

เมื่อคณะกรรมการเสนอรายงานการพิจารณาร่าง พระราชบัญญัติมายังสภาแล้ว ประธานสภาก็จะสั่งให้จัดเข้าระเบียบวาระเป็นเรื่องที่ คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วเพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาต่อไป กล่าวคือ กรณีหากเป็นร่าง พระราชบัญญัติไม่เกี่ยวข้องการเงิน วุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน หรือกรณี หากเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวข้องการเงิน วุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา เมื่อถึงระเบียบวาระพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น ประธานในที่ประชุมก็จะให้คณะกรรมการที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นเข้าประจำที่ที่จัดไว้ แล้วให้ประธานคณะกรรมการแถลงถึงผลการพิจารณา หลังจากนั้นเลขาธิการรัฐสภา จะอ่าน ชื่อร่างพระราชบัญญัติ คำปรารภ แล้วเรียงตามลำดับมาตรา ถ้ามาตราใดมีการแก้ไข หรือมีผู้แปร ญัตติ หรือกรรมการสงวนความเห็นไว้ก็หยุด แล้วมีการอภิปรายในมาตรานั้น การพิจารณาก็จะ เริ่มต้นพิจารณาดังแต่ชื่อร่าง คำปรารภ แล้วเรียงมาตราจนจบร่าง โดยให้อภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำ หรือข้อความที่มีการแก้ไข หรือที่ผู้แปรญัตติได้ส่งวนคำแปรญัตติไว้ หรือที่กรรมการสงวน ความเห็นไว้เท่านั้น เมื่อเสร็จการอภิปรายแล้ว ประธานที่ประชุมก็จะขอมติจากที่ประชุมว่าจะให้ คงไว้ตามร่างที่กรรมการแก้ไข หรือจะคงไว้ตามร่างเดิมที่เห็นชอบด้วยกับหลักการไว้ ในวาระที่ หนึ่ง

หลังจากที่ได้พิจารณาเรียงมาตราดังกล่าวเรื่อยๆ ไปเช่นนั้นจน จบร่างแล้ว สภาก็จะพิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง

4.4.2.2.4 การพิจารณาในวาระที่สาม

เมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระสองเสร็จแล้วจะเป็นการพิจารณาในวาระที่สาม⁵⁷ การพิจารณาในวาระที่สามนี้จะไม่มีกรออภิปรายร่างพระราชบัญญัติอีก และที่ประชุมจะต้องลงมติ ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 93⁵⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 93 บัญญัติว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในสี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

ในกรณีดังกล่าว เมื่อวุฒิสภาเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรย่อมมีผลเท่ากับร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ทางสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาจะมีหนังสือยืนยันมติ ซึ่งลงนามโดยเลขาธิการรัฐสภาไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำเรียนนายกรัฐมนตรี เพื่อทราบและดำเนินการตามขั้นตอน โดยกอนิติธรรม จะนำร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบแล้วเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อนำทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะนำร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไป

ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร⁵⁹

ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 93 ถ้าเป็นกรณีอื่น ให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้นๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 93 ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่

⁵⁷ ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2542, ข้อ 99.

⁵⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 175 (1).

⁵⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 175 (2).

เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน⁶⁰

4.4.2.2.5 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบด้วยหรือแก้ไขเพิ่มเติม

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบด้วยหรือแก้ไขเพิ่มเติม ถือเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการออกกฎหมาย ทั้งนี้ก็เพราะว่าร่างพระราชบัญญัติจะตราเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา⁶¹ ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งโดยหลักการแล้วสภาทั้งสองต่างฝ่ายต่างย่อมมีความคิดเห็นอันเป็นอิสระแยกต่างหากจากกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของวุฒิสภาเป็นสภาที่ทำหน้าที่กลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบแล้ว หากวุฒิสภาได้ทำการกลั่นกรองแล้วไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรโดยเห็นควรยับยั้งร่างพระราชบัญญัติไว้ก่อน หรือเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบแล้ววุฒิสภาก็สามารถทำได้ การยับยั้งร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาจะเกิดขึ้นในสองกรณีคือ หากวุฒิสภาได้พิจารณาแล้วลงมติในวาระที่หนึ่งไม่เห็นชอบด้วยกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติกับสภาผู้แทนราษฎร⁶² หรือพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สามแล้วลงมติถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร⁶³ ภายหลังจากที่สภาผู้แทนราษฎรได้รับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจากวุฒิสภาแล้ว สภาผู้แทนราษฎรจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันได้ล่วงพ้นไปนับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร สำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา 175 (2) และนับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย สำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา 175 (3) ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการธิการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมาก กว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 93⁶⁴

⁶⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 175 (3).

⁶¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 92.

⁶² ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ข้อ 89.

⁶³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 175 (2).

⁶⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 176 วรรคหนึ่ง.

ในกรณี ถ้าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรอาจยกร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างเดิมหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันได้รับการรับรองของรัฐสภา ปล่อยให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 93⁶⁵

4.4.2.2.6 การมีผลบังคับใช้ของพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญภายหลังจากที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ซึ่งมีความหมายรวมทั้งร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมและสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา รวมทั้งกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเห็นชอบกับการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกันของสองสภา และรวมทั้งกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรยืนยันร่างเดิมนั้น ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามกรณีต่างๆดังกล่าวมานั้น ถือว่าได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว จึงต้องนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในสี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้⁶⁶

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติเกี่ยวกับพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดพระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังรัฐสภา หรือเมื่อพ้นเก้าสิบวันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา รัฐสภาจะต้องปรึกษาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นใหม่ ถ้ารัฐสภามีมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสาม ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธยพระราชทานคืนมาภายในสามสิบวัน ในนายกรัฐมนตรีนำพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นประกาศในราช

⁶⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 176 วรรคสอง.

⁶⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 93.

กิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว⁶⁷

การมีผลบังคับใช้กฎหมายของประเทศลาว ภายหลังจากที่สภาแห่งชาติได้ลงมติรับรองร่างกฎหมายแล้ว คณะประจำสภาแห่งชาติจะเสนอกฎหมายที่ได้รับรองแล้วนั้นไปยังประธานประเทศ เพื่อประกาศใช้กฎหมายดังกล่าว รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดเวลาที่คณะประจำสภาแห่งชาติต้องเสนอกฎหมายไปยังประธานประเทศเพื่อประกาศใช้ แต่ได้กำหนดว่ากฎหมายที่สภาแห่งชาติได้ให้การรับรองแล้วนั้น ประธานประเทศต้องประกาศใช้ โดยรัฐดำรัสของประธานประเทศภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สภาแห่งชาติได้ให้การรับรองกฎหมายดังกล่าว เพราะฉะนั้น ถ้าคณะประจำสภาแห่งชาติหากมีความล่าช้าในการส่งกฎหมายให้ประธานประเทศก็จะมีเวลาเหลือน้อยสำหรับประธานประเทศที่จะตรวจพิจารณากฎหมายก่อนการประกาศใช้ เมื่อประธานประเทศได้ออกรัฐดำรัสประกาศใช้กฎหมายแล้ว ประธานประเทศก็จะเก็บกฎหมายไว้สำเนาหนึ่งฉบับ ส่วนเหลือสามฉบับจะส่งคืนมายังสภาแห่งชาติเพื่อส่งให้รัฐบาลและกระทรวงที่จัดทำร่างกฎหมายแห่งละหนึ่งฉบับ

นอกจากสิทธิและหน้าที่ของประธานประเทศในการประกาศใช้กฎหมายแล้ว รัฐธรรมนูญยังบัญญัติสิทธิของประธานประเทศในการเสนอให้สภาแห่งชาติพิจารณากฎหมายคืบใหม่ ซึ่งเป็นการดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติในกระบวนการออกกฎหมาย ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการเตือนสภาแห่งชาติไม่ให้ออกกฎหมายด้วยความเร่งรีบ และเป็นการให้โอกาสแก่สภาแห่งชาติในการพิจารณากฎหมายคืบใหม่โดยรับฟังความเห็นของหลายองค์กรและได้มีโอกาสรับฟังความเห็นของประชาชนอีกครั้งหนึ่ง อีกประการหนึ่งก็เป็นการเตือนให้สภาแห่งชาติในการพิจารณาร่างกฎหมายในขั้นตอนของสภาแห่งชาติต้องทำด้วยความละเอียดรอบคอบ เพื่อให้ได้กฎหมายที่ดีมีความสมบูรณ์ครบถ้วนสามารถปฏิบัติได้ทั่วประเทศ ถ้ากฎหมายที่รับรองออกมาเป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาไม่ครบถ้วนสมบูรณ์นั้น ประธานประเทศจะไม่ประกาศใช้ และมีสิทธิในการเสนอให้สภาแห่งชาติพิจารณาคืบใหม่

การพิจารณากฎหมายคืบใหม่ของประธานประเทศนั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติว่า ถ้าสภาแห่งชาติหากลงมติยืนยันตามร่างเดิมแล้ว ประธานประเทศต้องประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวภายในกำหนดสิบห้าวัน มติรับรองร่างกฎหมายของสภาแห่งชาติจะถือว่า มีผลคืบคืนสิทธิได้นั้นต้องได้รับคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาแห่งชาติที่เข้าร่วมการประชุม การประชุมจะเป็นองค์ประชุมได้ต้องมีสมาชิกสภาแห่งชาติเข้าร่วมมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาแห่งชาติ การพิจารณากฎหมายคืบใหม่ของสภาแห่งชาติ

⁶⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, มาตรา 94.

นั้น รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดวิธีการและขั้นตอนการพิจารณา แต่ผู้เขียนคิดว่าอาจจะดำเนินการตามวิธีการและขั้นตอนของการประชุมพิจารณาร่างกฎหมายของสภาแห่งชาติ อีกประการหนึ่ง รัฐธรรมนูญก็ไม่ได้กำหนดว่าต้องให้เวลาส่งไปนานเท่าไร สภาแห่งชาติจึงสามารถหยิบยกกฎหมายขึ้นมาพิจารณาใหม่ได้ แต่ในทางปฏิบัติจะมีอยู่ว่า คณะประจำสภาแห่งชาติเสนอกฎหมายให้ประธานประเทศประกาศใช้นั้นเป็นเวลาที่สภาแห่งชาติได้ปิดการประชุมแล้ว เพราะฉะนั้น ถ้าสภาแห่งชาติจะหยิบยกกฎหมายขึ้นพิจารณาคืนใหม่ก็ต้องเป็นการประชุมสภาแห่งชาติครั้งต่อไป สภาแห่งชาติจะเปิดการประชุมสภาปีละสองครั้ง ครั้งแรกคือประมาณเดือนมีนาคมถึงเดือนเมษายน การประชุมในระยะนี้จะเป็นการพิจารณาร่างกฎหมายเป็นวาระสำคัญ ส่วนการประชุมครั้งที่สองจะดำเนินการในระหว่างเดือนกันยายนถึงเดือนตุลาคม การประชุมในระยะนี้วาระสำคัญของการประชุมจะเป็นการพิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและแผนงบประมาณแห่งรัฐประจำปี พร้อมกันนั้นก็จะมีวาระการประชุมเกี่ยวกับการพิจารณาร่างกฎหมายครั้งละประมาณ 2-3 ฉบับ รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนด จำนวนวันของการดำเนินการประชุมของสภาแห่งชาติไว้แน่นอน เกี่ยวกับจำนวนวันของการดำเนิน การประชุมนั้นขึ้นกับปัญหาที่จะนำมาพิจารณาในที่ประชุมว่ามีมากหรือน้อยเพียงใด แต่ในทางปฏิบัติแล้วจำนวนวันของการประชุมสภาจะประมาณ 30 วัน แต่การประชุมจะดำเนินทุกวันของสัปดาห์ยกเว้นวันอาทิตย์