

รายการ หนังสือสัปดาห์กัณฑ์วุฒิสภา

เรื่อง การใช้อำนาจก่อตั้งองค์กรสูงสุดทางการเมืองในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของรัฐสภา

โดย นายปณิธีร์ ปทุมวัฒน์ นิตกรปฏิบัติการ กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ในทางทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญ “อำนาจก่อตั้งองค์กรสูงสุดทางการเมือง” หรือ “อำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ” นั้น เป็นอำนาจที่ให้กำเนิดรัฐธรรมนูญขึ้น ซึ่งเมื่อได้มีการจัดให้มีรัฐธรรมนูญขึ้นแล้ว รัฐธรรมนูญนั่นเองย่อมก่อตั้ง “ระบบกฎหมาย” ขึ้นทั้งระบบและก่อตั้ง “องค์กรทั้งหลายในการใช้อำนาจการเมืองการปกครอง” อันมีผลประการหนึ่งให้รัฐธรรมนูญมีสถานะอยู่เหนือกฎหมายอื่น ๆ ทั้งหมด และองค์กรอื่นที่ถูกก่อตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายตุลาการ ต่างก็เป็นเพียงองค์กรที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น จึงย่อมอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ดังนั้น โดยหลักการแล้วองค์กรทั้งหลายที่ก่อตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญย่อมไม่อาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ เนื่องจากเป็นองค์กรที่ถูกก่อตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจของรัฐธรรมนูญนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้สอดคล้องกับพลวัตรทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ ในทางวิชาการยอมรับว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญก็อาจกระทำได้ โดยต้องอาศัยองค์กรพิเศษที่กำหนดขึ้นจากอำนาจในการก่อตั้งองค์กรสูงสุด อันเป็น “องค์กรที่มีอำนาจอยู่เหนือรัฐธรรมนูญ” หรืออีกนัยหนึ่งคือมี “อำนาจที่ต่อเนื่องมาจากอำนาจในการก่อตั้งองค์กรสูงสุดทางการเมือง” สำหรับใช้ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ต่อมาได้มีการกำหนดศัพท์ทางวิชาการเพื่อเรียกขานอำนาจในการจัดตั้งองค์กรสูงสุดที่ได้รับมอบหมายอำนาจในการจัดตั้งองค์กรสูงสุดมาให้แก้ไขรัฐธรรมนูญว่า “อำนาจในการเปลี่ยนแปลงองค์กรที่ได้รับมอบมาจากอำนาจในการก่อตั้งองค์กร”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ในหมวด ๑๕ ว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๙๑ เป็นการเฉพาะ โดยให้เป็นอำนาจของรัฐสภา

กล่าวคือ ผู้ตัดข้อแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและให้รัฐสภาพิจารณาเป็น ๓ วาระ หลังจากที่รัฐสภามีมติเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว ประธานรัฐสภาจะดำเนินการส่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายต่อไปเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ย่อมมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และมีเนื้อความปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป

อาจกล่าวได้ว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นไปโดยกระบวนการวิธีการพิเศษที่รัฐธรรมนูญได้มอบอำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้แก่ “รัฐสภา” ให้มี “อำนาจในการเปลี่ยนแปลงองค์กรที่ได้รับมอบมาจากอำนาจในการก่อตั้งองค์กร” อีกชั้นหนึ่ง ซึ่งในทางวิชาการกฎหมายมหาชนยอมรับว่าเป็นอำนาจเดียวกันกับ “อำนาจก่อตั้งองค์กรสูงสุดทางการเมือง” หรือ “อำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ” อันเป็นบ่อเกิดแห่ง “รัฐธรรมนูญ” กฎหมายสูงสุดซึ่งได้สถาปนาอำนาจสูงสุดทางการเมืองและองค์กรที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญในลำดับถัดมา

อนึ่ง หากท่านใดประสงค์ที่จะทราบข้อมูลเกี่ยวกับ “การใช้อำนาจก่อตั้งองค์กรสูงสุดทางการเมืองในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของรัฐสภา” เพิ่มเติม สามารถโทรศัพท์สอบถามได้ที่ “ศูนย์ข้อมูลด้านกฎหมายและหน่วยประสานงานวุฒิสภา” โทร. ๐๒ ๒๔๔ ๑๕๖๕