

นายอภิวัฒน์ สุดสา  
นิติกร สำนักกฎหมาย



# ลำดับศักดิ์ทางกฎหมาย

ระหว่าง “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ”

กับ “พระราชบัญญัติ”

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

## บทนำ

หากกล่าวถึงลำดับศักดิ์ทางกฎหมาย (Hierarchy of Laws) นั้น หากได้มีการบัญญัติไว้โดยตรงในระบบกฎหมายแต่ประการใด แต่ถือเป็นหลักการหรือทฤษฎีทางกฎหมายอันเป็นที่ยอมรับของนานาอารยประเทศ โดยหลักการดังกล่าวมีขึ้นเพื่อประโยชน์ในการแบ่งประเภทและจัดลำดับชั้นของกฎหมาย การแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมาย รวมทั้งการตีความทางกฎหมายว่าจะใช้กฎหมายฉบับใดบังคับกับข้อเท็จจริงหรือปัญหาที่เกิดขึ้น สำหรับประเทศไทยศาลรัฐธรรมนูญได้เคยนำหลักการดังกล่าวมาวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๐/๒๕๕๒ ความตอนหนึ่งว่า “รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติหลักในการยกเลิกกฎหมายไว้ จึงต้องพิจารณาตามหลักกฎหมายทั่วไป ประกอบกับจะต้องดำเนินการโดยกฎหมายที่มีลำดับชั้นของกฎหมายเท่ากันหรือสูงกว่า ตามหลักกฎหมายทั่วไป นั้น การยกเลิกกฎหมายอาจจะทำได้ทั้งการยกเลิกกฎหมายโดยตรงและการยกเลิกกฎหมายโดยปริยาย แต่อย่างไรก็ตามการยกเลิกกฎหมายไม่ว่าจะยกเลิกทั้งฉบับหรือบางส่วนจะต้องดำเนินการโดยกฎหมายที่มีลำดับชั้นของกฎหมายเท่ากันหรือสูงกว่า”

สำหรับประเทศไทยหากพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สามารถสะท้อนให้เห็นถึงสถานะหรือลำดับศักดิ์ทางกฎหมายในระบบกฎหมายของประเทศ ดังเช่นที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ความว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” หรือในมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ความว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และมาตรา ๑๗๕ ความว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย”



เนื่องจากในระบบกฎหมายของประเทศไทยได้แบ่งกฎหมายออกเป็นหลายประเภท ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ กฎหมายตราว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา นอกจากนี้ยังอาจรวมถึงบรรดาคำสั่งหรือประกาศของบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งทำการยึดอำนาจที่มีผลใช้บังคับเช่นเดียวกับกฎหมาย และกฎหมายลำดับรองประเภทต่าง ๆ แต่ประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่น่าสนใจ คือ ลำดับศักดิ์ทางกฎหมายระหว่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกับพระราชบัญญัติ ดังนั้น คอลัมน์คมความคิด เข็มทิศรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จึงขอเสนอเรื่อง “ลำดับศักดิ์ทางกฎหมายระหว่าง “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ” กับ “พระราชบัญญัติ” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” ดังนี้

### ๑. หลักสำคัญของลำดับศักดิ์ของกฎหมายมีอยู่ ๓ ประการ<sup>๑</sup>

**ประการแรก** กฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่าจะตราขึ้นขัดหรือแย้งต่อกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่าไม่ได้ เช่น พระราชกฤษฎีกาซึ่งมีลำดับศักดิ์ของกฎหมายที่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติ ทั้งนี้ เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๕ กำหนดว่า พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการ**ตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย** ดังนั้น จึงไม่สามารถตราพระราชกฤษฎีกาที่มีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติได้

**ประการที่สอง** กฎหมายที่มีลำดับศักดิ์เท่ากัน สามารถใช้กฎหมายที่ตราขึ้นในภายหลังแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกกฎหมายที่มีศักดิ์เท่ากันที่ตราขึ้นใช้บังคับมาก่อนได้ เช่น กฎหมายฉบับหนึ่งตราขึ้นในรูปแบบ “**พระราชบัญญัติ**” ในภายหลังสามารถตรา “**พระราชกำหนด**” แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกพระราชบัญญัตินั้นได้ เป็นต้น เพราะพระราชกำหนดมีศักดิ์ทางกฎหมายเท่ากับพระราชบัญญัติ ทั้งนี้ ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะ**ทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้**”

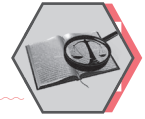
**ประการที่สาม** หากมีกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่าขัดหรือแย้งต่อกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่า ก็ต้องบังคับใช้ตามกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ที่สูงกว่า เช่น เนื้อหาของพระราชกฤษฎีกาขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติ เช่นนี้ก็ต้องใช้บังคับตามเนื้อหาในพระราชบัญญัติ เป็นต้น

### ๒. ลักษณะสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (Organic law) เป็นกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดของหลักการหรือกลไกสำคัญของรัฐธรรมนูญในเรื่องที่เกี่ยวกับการตรวจสอบและถ่วงดุลทางการเมืองหรือกำหนดกลไกการดำเนินงานขององค์กรที่มีความสำคัญ เพื่อให้หลักการหรือกลไกสำคัญของรัฐธรรมนูญนั้น “**มีผลปฏิบัติอย่างแท้จริง**” โดยมีกระบวนการตราและแก้ไขเป็นพิเศษแตกต่างจากกระบวนการตราพระราชบัญญัติทั่วไป<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup>มานิตย์ จุมปา, คู่มือศึกษาวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ(ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช ๒๕๖๐)), พิมพ์ครั้งที่ ๑ (สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, ๒๕๖๒) หน้า ๒๐.

<sup>๒</sup>สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐, หน้า ๒๒๕.



พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีขึ้นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งกำหนดให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญรวม ๘ ฉบับ และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ๙ ฉบับ สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจำนวน ๑๐ ฉบับ ดังนี้<sup>๓</sup>

- (๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา
- (๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (๔) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
- (๕) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน
- (๖) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- (๗) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน
- (๘) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
- (๙) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง

ทางการเมือง

- (๑๐) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

จึงเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีลักษณะสำคัญ ๒ ประการ คือ

**ประการแรก** เป็นกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดของหลักการหรือกลไกสำคัญของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้หลักการหรือกลไกสำคัญของรัฐธรรมนูญนั้น **“มีผลปฏิบัติอย่างแท้จริง”**

**ประการที่สอง** มีกระบวนการตราและแก้ไขเป็นพิเศษแตกต่างจากกระบวนการตราพระราชบัญญัติทั่วไป และจะตราขึ้นใช้บังคับได้เฉพาะที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น

**๓. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีลำดับศักดิ์ทางกฎหมายในลำดับใดในระบบกฎหมายของประเทศไทย**

**๓.๑ ลำดับศักดิ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐**

ประเด็นปัญหาว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีลำดับศักดิ์ของกฎหมายระดับใดเกิดขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งประเทศไทยได้รับแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมาจากประเทศฝรั่งเศส ซึ่งมีแนวคิดว่าการประกอบรัฐธรรมนูญจะมีลำดับศักดิ์ของกฎหมายต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ แต่สูงกว่ารัฐบัญญัติ แต่ในระบบกฎหมายของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ยังมีความไม่ชัดเจนว่า

<sup>๓</sup>สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐, หน้า ๒๒๖.



กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจะมีลำดับศักดิ์ของกฎหมายในระดับใด แต่ก็ไม่อาจจัดว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีลำดับศักดิ์เท่ากับพระราชบัญญัติ เพราะว่าถ้ามีลำดับศักดิ์ของกฎหมายเท่ากันย่อมต้องสามารถตราพระราชบัญญัติธรรมดาหรือพระราชกำหนดแก้ไขเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้

ในทางปฏิบัติก่อนที่มีการวินิจฉัยในประเด็นนี้โดยศาลรัฐธรรมนูญ มีการยอมรับว่าหากจะแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ก็ต้องตราเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม เช่น เมื่อจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ ก็มีการตราเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒

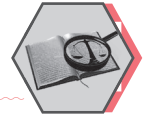
แต่อย่างไรก็ตาม ต่อมาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓-๔/๒๕๕๐ วินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไม่สิ้นสุดไปพร้อมการสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพราะ (๑) กระบวนการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเหมือนกับการตราพระราชบัญญัติ (๒) การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็เหมือนกันทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติ (๓) คณะปฏิรูปการปกครองประเทศกำหนดให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีผลต่อไป

จึงสรุปได้ว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีสถานะหรือลำดับศักดิ์ทางกฎหมายเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ

### ๓.๒ ลำดับศักดิ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ยังคงมีการบัญญัติเรื่องพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้ โดยได้กำหนดกระบวนการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้แตกต่างจากพระราชบัญญัติในประเด็นสำคัญอันสะท้อนให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมากกว่าพระราชบัญญัติทั่วไป ดังนี้

**ประการแรก** ผู้มีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติทั่วไป ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีจำนวนไม่น้อยกว่า ๒๐ คน (มาตรา ๑๔๒ (๒)) ส่วนกรณีเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๑๐ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๑๐ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา (มาตรา ๑๓๙ (๒)) ซึ่งจะเห็นได้ว่าจำนวนสมาชิกที่จะเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น จะมีการกำหนดไว้ในจำนวนที่มากกว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติทั่วไป



**ประการที่สอง** การควบคุมร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญกำหนดบังคับให้ต้องส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย (มาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง) แต่ร่างพระราชบัญญัติทั่วไปไม่ได้มีการกำหนดให้ต้องส่งร่างพระราชบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพราะรัฐธรรมนูญเห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญ ควรที่จะได้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายเสียก่อนการประกาศใช้

**ประการที่สาม** รัฐธรรมนูญบัญญัติแยกการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญออกจากพระราชบัญญัติทั่วไป เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญถือว่าเป็นส่วนขยายรายละเอียดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยหลักกฎหมายจะอยู่ในฐานะเหนือกว่าพระราชบัญญัติปกติ จึงต้องกำหนดวิธีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้เป็นพิเศษที่ทำให้การแก้ไขกระทำใ้ยากรองลงมาจากรัฐธรรมนูญ เพื่อรักษาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญไว้ และต้องมีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนการใช้บังคับด้วย

**จึงเห็นได้ว่า** ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีสถานะหรือลำดับศักดิ์ของกฎหมายสูงกว่าพระราชบัญญัติทั่วไป

### ๓.๓ ลำดับศักดิ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ยังคงมีการบัญญัติให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้ โดยกำหนดไว้เช่นเดียวกับหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และ ๒๕๕๐ โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่างไปจากพระราชบัญญัติทั่วไป ดังนี้

**ประการแรก** ในบทบัญญัติหลัก ผู้มีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๑ กำหนดว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะเสนอได้ก็แต่โดย

(๑) คณะรัฐมนตรี โดยข้อเสนอแนะของศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง

(๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

ในขณะที่ผู้มีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๓ กำหนดว่าร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดย

(๑) คณะรัฐมนตรี

(๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน

(๓) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย



**ประการที่สอง** กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ดังต่อไปนี้ให้กระทำเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ

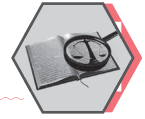
(๑) การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้เสนอต่อรัฐสภา และให้รัฐสภา ประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในเวลา ๑๘๐ วัน โดยการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สาม ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน สมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของรัฐสภา ถ้าที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบตามร่างที่เสนอตามมาตรา ๑๓๑

(๒) ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้รัฐสภาส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไปยังศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ความเห็น ในกรณีที่ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง ไม่มีข้อทักท้วงภายใน ๑๐ วันนับแต่วันที่ได้รับร่างดังกล่าว ให้รัฐสภาดำเนินการต่อไป

(๓) ในกรณีที่ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้ ให้เสนอความเห็นไปยังรัฐสภาและให้รัฐสภา ประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในการนี้ ให้รัฐสภามีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมตามข้อเสนอของศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระตามที่เห็นสมควรได้ และเมื่อดำเนินการเสร็จแล้ว ให้รัฐสภาดำเนินการต่อไป

นอกจากนี้ ในส่วนของบทเฉพาะกาลได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะเฉพาะอันแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๗ ได้บัญญัติ กระบวนการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยมีสาระสำคัญ คือ ให้ “คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ” ที่ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๙ เป็นองค์กรผู้จัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายใน ๒๔๐ วันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณา และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลา ๖๐ วันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ ในกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดไม่แล้วเสร็จภายในเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ตามที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเสนอ



เมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใดแล้วเสร็จ ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา ถ้าศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องหรือคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว**ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ** ให้แจ้งให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบภายใน ๑๐ นับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้ง**คณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวน ๑๑ คน** ประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญหรือประธานองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และกรรมการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมอบหมายฝ่ายละ ๕ คน เพื่อพิจารณาแล้วเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเพื่อให้ความเห็นชอบ ถ้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติ**มีมติไม่เห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกิน ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ** ให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป ในกรณีที่มีมติไม่เห็นชอบด้วยคะแนนเสียงไม่ถึง ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้ถือว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบตามร่างที่คณะกรรมการวิสามัญเสนอและให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ต่อไป

จึงเห็นได้ว่า เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายขยายหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ จึงมีความสำคัญและใกล้ชิดกับรัฐธรรมนูญมากกว่าพระราชบัญญัติซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะและไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเสมอไป ประกอบกับเมื่อพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ก็ได้บัญญัติถึงหลักการที่เป็นข้อแตกต่างอันมีนัยสำคัญ เช่น องค์กรผู้มีสิทธิเสนอกฎหมาย กระบวนการพิจารณาที่แตกต่างจากพระราชบัญญัติ ในชั้นนี้จึงสรุปได้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีสถานะหรือลำดับศักดิ์ทางกฎหมายสูงกว่าพระราชบัญญัติทั่วไป

#### ๔. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ในอดีตเคยมีการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังนี้

๑) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๕๐ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๒๒ ก ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐)

๒) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๕๐ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๓๙ ก ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๐)

๓) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๕๐ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๔๔ ก ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๐)



สำหรับพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้ง ๓ ฉบับ ดังกล่าว เป็นการพิจารณาในสมัยของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มิได้บัญญัติกระบวนการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้โดยเฉพาะ ยกเว้นกรณีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการจัดให้มีการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๐<sup>๔</sup> และเมื่อพิจารณาข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ในบทนิยาม ข้อ ๓ กำหนดว่า “ร่างพระราชบัญญัติ” หมายความรวมถึง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วย จึงเห็นได้ว่าการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้ดำเนินการเช่นเดียวกันกับการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ดังนั้น การที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้ง ๓ ฉบับ ดังกล่าว เป็นกรณีเฉพาะที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ เท่านั้น และไม่ได้ทำให้สถานะหรือลำดับศักดิ์ทางกฎหมายของพระราชบัญญัติเท่ากับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่ประการใด

#### ๕. กระบวนการตราพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ

สำหรับร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ให้เสนอและพิจารณาในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา เมื่อประธานรัฐสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ จากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมรัฐสภาเป็นเรื่องด่วน โดยการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ให้กระทำเป็น ๓ วาระตามลำดับ โดยวาระที่หนึ่งให้รัฐสภาพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ เมื่อรัฐสภามีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ให้รัฐสภาพิจารณาตามลำดับต่อไปเป็นวาระที่สอง โดยการพิจารณาในวาระที่สองแบ่งเป็น ๒ ช่วง คือ ช่วงแรกเป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ในชั้นคณะกรรมการพิจารณา เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว ช่วงที่สองจะเป็นการพิจารณาในที่ประชุมรัฐสภา เมื่อรัฐสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ในวาระที่สองเสร็จแล้ว ให้รัฐสภาลงมติในวาระที่สามว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สาม ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบมากกว่า

<sup>๔</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า

“มาตรา ๓๐ เมื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเฉพาะที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการจัดให้มีการเลือกตั้งให้แล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จเพื่อเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติดำเนินการต่อไปซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับร่างจากคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ





กึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกรัฐสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เมื่อรัฐสภาลงมติในวาระที่สามเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ แล้ว ให้ประธานรัฐสภาดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๑<sup>๕</sup> ต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติใดที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ให้แจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบพร้อมกับการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีได้แจ้งว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของแต่ละสภา อาจเข้าชื่อกันร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้วินิจฉัย การยื่นคำร้องดังกล่าวต้องยื่นก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี จะพิจารณา ร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้วเสร็จ

เมื่อประธานรัฐสภาได้รับคำร้องดังกล่าว ให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องต่อ “คณะกรรมการร่วม” ซึ่งประกอบด้วยประธานวุฒิสภาเป็นประธาน รองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่ง ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ผู้แทนคณะรัฐมนตรีคนหนึ่ง และประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนคนหนึ่ง ซึ่งเลือกกันเองระหว่างประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในวุฒิสภาทุกคนเป็นกรรมการ เพื่อวินิจฉัย การวินิจฉัยของคณะกรรมการร่วมให้ถือเสียงข้างมากเป็นประมาณ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการร่วมดังกล่าวให้เป็นที่สุด และให้ประธานรัฐสภาดำเนินการไปตามคำวินิจฉัยนั้น

กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มีลักษณะทำนองเดียวกันกับการพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังจะเห็นได้จากข้อบังคับการประชุมรัฐสภา หมวด ๕ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ส่วนที่ ๑ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ตามมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญ ข้อ ๑๐๘ ซึ่งกำหนดว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ให้กระทำเป็นสามวาระตามลำดับ และให้นำความในหมวด ๔ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มาใช้บังคับ โดยอนุโลม อาจจะทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนไปได้ว่าร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มีสถานะเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งในการพิจารณาลำดับศักดิ์ทางกฎหมายคงไม่สามารถพิจารณาได้จากกระบวนการพิจารณากฎหมายเพียงประการเดียว แต่จะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบด้านอื่น ๆ ประกอบด้วยด้วย

<sup>๕</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๑ บัญญัติว่า

“มาตรา ๘๑ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติ จะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา

ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔๕ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้”



## บทสรุป

ดังที่ได้กล่าวมาโดยลำดับ เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เปรียบเสมือนเป็นอวัยวะสำคัญของรัฐธรรมนูญที่จะทำให้หลักการหรือกลไกสำคัญของรัฐธรรมนูญมีผลปฏิบัติอย่างแท้จริง ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันได้กำหนดผู้มีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และกระบวนการพิจารณาที่มีสาระสำคัญแตกต่างจากการเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ดังนั้น จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีสถานะหรือลำดับศักดิ์ทางกฎหมายที่สูงกว่าพระราชบัญญัติ ๑