

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

ในอดีตระหว่างมีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประเทศไทยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในระหว่างการบังคับใช้แล้ว 2 ฉบับ โดยแต่ละฉบับมิได้มีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้ ทั้งในกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญและเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม อีกทั้งหลังจากที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวแล้ว ได้มีความพยายามที่จะแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 อีกครั้ง แต่ปรากฏว่าศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับร่างแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ส่งผลทำให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในครั้งที่สามนี้ จึงเป็นอันตกไป

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวยังมีได้มีการกำหนดกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้อย่างสมบูรณ์ ทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการนำบทบัญญัติ มาตรา 291 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาบังคับใช้ในการยกร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น ผู้เขียนจะขอลำถึงปัญหาที่เกี่ยวกับการนำ มาตรา 291 ดังกล่าวมาบังคับใช้ในกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้

1) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ในอดีตระหว่างการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เกิดปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก่อนมีการประกาศใช้ที่ถูกสร้างขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ เนื่องจากองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบมิได้ถูกกำหนดในบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงเกิดปัญหาการตีความว่า องค์กรใดจะมีอำนาจในการตรวจสอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว โดยการตีความจากปัญหาที่เกิดขึ้น ตามหลักกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ที่เป็นที่ยอมรับจะกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ทั้งในส่วนกระบวนการ

และเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จากการศึกษาพบว่าในประเทศไทยได้มีการตีความอำนาจหน้าที่ตามลำดับศักดิ์ของกฎหมายและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามมาตรา 154 โดยศาลรัฐธรรมนูญของไทย ได้ตีความว่า กฎหมายในประเทศไทยแบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่ รัฐธรรมนูญ กฎหมาย กฎ (เป็นการตีความตามความหมายอย่างแคบ) เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติตามมาตรา 154 สามารถตีความได้ว่า รัฐธรรมนูญมิใช่กฎหมาย ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถใช้อำนาจตามมาตรา 154 ในส่วนการควบคุมการตรากฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ เนื่องจากตามมาตรา 154 กำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญให้มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบเฉพาะกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือพระราชกำหนด เท่านั้น เพื่อตรวจสอบความชอบทั้งกระบวนการและเนื้อหาของกฎหมายว่าชอบหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบหลักการตีความของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีต่าง ๆ พบว่าการตีความโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในประเทศไทย จึงเป็นแบบลักษณะที่สองของกลุ่มประเทศที่สอง โดยศาลรัฐธรรมนูญไทย ตีความอย่างเคร่งครัดว่าศาลไม่มีอำนาจโดยตรงในการพิจารณาว่าร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้ที่ถูกตราขึ้น โดยฝ่ายนิติบัญญัติชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ แต่ศาลรัฐธรรมนูญจะอาศัยอำนาจโดยอ้อมในเรื่องสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญมาวินิจฉัยแทน การกระทำดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญจึงผิดต่อหลักการที่เป็นที่ยอมรับในต่างประเทศ เพราะการกระทำดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญเป็นการใช้อำนาจการตรวจสอบในเรื่องการตรวจสอบร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้ที่ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อหลักการตีความอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญและส่งผลเสียหายต่อคำวินิจฉัยที่มีผลในการผูกมัดและเป็นบรรทัดฐานขององค์กรตุลาการในประเทศไทย

นอกจากนี้ การที่รัฐธรรมนูญของประเทศไทยไม่ได้มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจโดยตรงกับศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบความชอบของร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จึงส่งผลทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ทั้งในเรื่องการตีความอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและส่งผลต่อการใช้อำนาจจากมาตราอื่นมาตรวจสอบความชอบการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญก่อนมีการประกาศใช้ทั้งในเรื่องกระบวนการและเนื้อหาของร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ อีกทั้งปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับองค์กรในการทำหน้าที่ตรวจสอบการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้มีผลต่อหลักการทางกฎหมายของศาลรัฐธรรมนูญ ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่อาศัยหลักการที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว ตลอดจนปัญหาที่เกิดจากการตีความของศาลและปัญหาที่เกิดจากการใช้อำนาจโดยอ้อมในการตรวจสอบที่เกิดขึ้นในประเทศ

ไทยจากที่เกิดจากการตีความของศาลและปัญหาที่เกิดจากการใช้อำนาจโดยอ้อมในการตรวจสอบที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ดังนั้น ปัญหาที่เกี่ยวกับองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจึงเป็นปัญหาที่สำคัญในระดับต้น ๆ ของประเทศไทยที่สมควรหาแนวทางการแก้ไขให้เกิดความชัดเจนเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญสามารถปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบได้อย่างถูกต้องตามหลักการของกฎหมายและตามวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญ นั่นเอง

2) ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ในกรณีที่มีการยื่นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญกำหนด ฝ่ายนิติบัญญัติจะอาศัยอำนาจในการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา 291 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยการใช้อำนาจอ้างกล่าวจะต้องกระทำตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ตามบทบัญญัติดังกล่าวอย่างชัดเจน ในปัจจุบันมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยฝ่ายนิติบัญญัติแต่เกิดปัญหาจากการกำหนดระยะเวลาในการขอแปรญัตติตามข้อบังคับการประชุมของสภา ดังที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งเกิดปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดวันแปรญัตติของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม โดยปัญหาดังกล่าวพบที่เกิดจากการอาศัยช่องว่างในเรื่องระยะเวลาที่ถูกกำหนดตามข้อบังคับการประชุมของสภา เนื่องจากมิได้กำหนดการนับระยะเวลาอย่างชัดเจน จึงเกิดปัญหาจากการตีความในการกำหนดระยะเวลาของการแปรญัตติดังกล่าว ซึ่งเกิดจากการตีความอย่างกว้างของประธานรัฐสภานั้นเอง

ในทางกลับกัน อาจเกิดปัญหาในลักษณะดังกล่าวได้อีก หากมีการตีความอย่างกว้าง ขยายบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งเป็นเรื่องระยะเวลาเช่นเดียวกัน แต่เป็นระยะเวลาที่ถูกกำหนดโดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 คือบทบัญญัติมาตรา 291 (5) ที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติว่า “เมื่อการพิจารณาวาระที่สองเสร็จสิ้นในหรือไว้ 15 วัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้ว ให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป” จะเห็นได้ว่า ปัญหาเกิดจากการที่มาตรา 291 (5) ได้กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาจากวาระที่สองไปสู่วาระที่สามเพียง 15 วัน ส่งผลทำให้เมื่อมีการตีความอย่างกว้างขยายบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าว จะเกิดปัญหาในเรื่องระยะเวลาเช่นเดียวกับการตีความเรื่องระยะเวลาการขอแปรญัตติดังกล่าวมาข้างต้น เพราะในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ระยะเวลาในกระบวนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มีความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้เวลาแก่ฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อสามารถที่จะใช้ระยะเวลาที่กำหนดในการพิจารณาอย่างรอบคอบและเหมาะสม อันจะนำไปสู่การลงมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งระยะเวลาในกระบวนการแก้ไข

รัฐธรรมนูญยังมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สมาชิกรัฐสภา ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติสามารถใช้ดุลพินิจของตนที่รับมาจากประชาชน ทำหน้าที่กั้นกรองกฎหมาย เพื่อประโยชน์ของประชาชน ดังนั้น การที่รัฐธรรมนูญกำหนดระยะเวลาของกระบวนการเพียงระยะเวลาสั้น ๆ จึงก่อให้เกิดปัญหาทั้งในเรื่องการตีความการนับระยะเวลา เรื่องการนับระยะเวลาเพื่อรวบรัดขั้นตอนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ จากการศึกษาพบว่า การที่รัฐธรรมนูญกำหนดระยะเวลาของกระบวนการเพียง 15 วัน ส่งผลทำให้เกิดการกระทำที่มาจากฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งขัดต่อหลักทฤษฎีความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และทฤษฎีการกำหนดให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญได้ยาก

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การกำหนดวันตามมาตรา 291 (5) ที่เป็นระยะเวลาเพื่อการควบคุมกระบวนการแก้ไขของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงเป็นการกำหนดระยะเวลาที่น้อยเกินไปสำหรับระยะเวลาที่ใช้เพื่อควบคุมกระบวนการ เพราะการกำหนดระยะเวลาเพียง 15 วัน ส่งผลก่อให้เกิดความเสียหายจากการรวบรัดขั้นตอนโดยอ้างระยะเวลาตามที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวซึ่งทำให้การกระทำที่อาจจะเกิดขึ้นก่อให้เกิดปัญหาในการตีความการใช้ระยะเวลา และการนับระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด อีกทั้งยังก่อให้เกิดปัญหาในการควบคุมกระบวนการที่เกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ตลอดจนอาจจะส่งผลทำให้เกิดการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติที่เป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ง่ายนั่นเอง

จากที่กล่าวมาข้างต้น การกระทำที่อาจจะเกิดขึ้นของฝ่ายนิติบัญญัติโดยการอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญในเรื่องระยะเวลาเพื่อควบคุมกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญจึงเป็นปัญหาสำคัญอย่างยิ่งของประเทศไทย ที่ส่งผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐธรรมนูญ ในบางกรณีอาจส่งผลเสียต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เพราะการเกิดกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ง่าย อาจจะทำให้เกิดการล้มล้างระบอบการปกครอง การเปลี่ยนรูปแบบของรัฐ รูปแบบประมุขของรัฐ อันมีผลโดยตรงต่อประเทศไทยและประชาชนชาวไทยที่อยู่ภายใต้ความคุ้มครองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั่นเอง

3) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

จากปัญหาที่เกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ทั้งในเรื่องการควบคุมกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หรือปัญหาเกี่ยวกับองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในประเทศไทย ยังมีปัญหาที่มีความสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มิได้มีการบัญญัติถึงการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน

ในกระบวนการของการตราร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม โดยเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 291 พบว่า ในขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการ มิได้กำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการใด ๆ โดยปัญหาดังกล่าว ส่งผลทำให้ เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยอาศัยอำนาจจากรมรคของผู้สถาปนารัฐธรรมนูญ จะมีการกำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติแต่เพียงฝ่ายเดียวที่สามารถเป็นตัวแทนของประชาชนเข้าไปแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้นเกิดจากกระบวนการที่ได้ผ่านการลงประชามติของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ดังนั้น ประชาชนจึงถือเป็นผู้สถาปนารัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 291 จึงเกิดปัญหาจากกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น จากการศึกษาที่ประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติที่ให้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องการมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงส่งผลก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือเป็นปัญหาทางกฎหมายที่ขัดต่อทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนยังเป็นปัญหาทางกฎหมายที่มีความสำคัญและต้องได้รับการแก้ไขเป็นลำดับต้น ๆ เพราะหากไม่กำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกรณีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะแก้ไขบางมาตราหรือแก้ไขรัฐธรรมนูญทั้งฉบับนั้น จะทำให้ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เกิดจากการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดนั้น ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของประชาชนซึ่งถือว่าเป็นผู้ใช้อำนาจอสถาปนารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

จากที่กล่าวมาข้างต้น การกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติและการที่รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จึงก่อให้เกิดผลเสียโดยตรงต่อกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และยังคงเกิดผลเสียหากเมื่อไม่มีการควบคุมและชี้ขาดว่าการประกาศใช้ร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ตราโดยฝ่ายนิติบัญญัตินั้น ถูกต้องตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของประชาชนชาวไทยหรือไม่ เพราะรัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศที่กำหนดระบอบการปกครอง รูปแบบรัฐ รูปแบบประมุข อีกทั้งยังกำหนดหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ที่สำคัญของประเทศไทย และที่สำคัญที่สุด คือ เป็นกฎหมายที่ให้ ความคุ้มครองความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพ ตลอดจนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์แก่ประชาชนชาวไทย ไม่ว่าจะกำเนิดที่ใด เพศใด หรือศาสนาใด ย่อมได้รับความคุ้มครองเสมอกันตามหลักนิติธรรม นั่นเอง

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุม ตรวจสอบของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในประเทศไทยนั้น ผู้เขียนจะขอเสนอแนะทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้

5.2.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ผู้เขียนเห็นควรให้มีการกำหนดอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบความชอบในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้ทั้งในส่วนกระบวนการและเนื้อหาในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับถาวรที่จะมีขึ้นในอนาคตอย่างชัดเจน เพราะจากการศึกษาเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญของประเทศไทยกับรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ พบว่าประเทศไทยจึงควรนำหลักการ แนวคิด และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในประเทศตุรกีและประเทศโรมาเนียมาใช้กับการแก้ไขปัญหของประเทศไทย เนื่องจากในประเทศดังกล่าวมีการกำหนดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในประเทศนั้น ๆ ที่เกี่ยวกับองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน หากประเทศไทยนำหลักการ แนวคิด และข้อบัญญัติของประเทศดังกล่าวมาปรับใช้ในประเทศไทยจะทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหที่เกี่ยวเนื่องกับการทำหน้าที่ตรวจสอบขององค์กร คือ ศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทย และสามารถแก้ไขปัญหความชัดเจนของอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้อย่างเหมาะสม

นอกจากนี้ ผู้เขียนเห็นควรให้มีการกำหนดในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับถาวรที่จะมีขึ้นในอนาคตว่า “ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ โดยก่อนที่รัฐสภาจะประกาศใช้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมอยู่ในบังคับต้องส่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเสียก่อน”

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า หากประเทศไทยมีการกำหนดบทบัญญัติที่ให้อำนาจตรวจสอบแก่ศาลรัฐธรรมนูญจะทำให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถบังคับให้ฝ่ายนิติบัญญัติที่ใช้อำนาจจากมรดกของผู้สถาปนารัฐธรรมนูญต้องส่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเสียก่อนที่จะมีการประกาศใช้เป็นกฎหมาย ดังนั้น เมื่อประเทศไทยมีการปรับแก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มบทบัญญัติที่กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้อย่างชัดเจนจะทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหที่เกิดจากการไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการตรวจสอบการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้อย่างเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนชาวไทยที่สามารถมั่นใจว่าฝ่ายนิติบัญญัติที่ทำ

หน้าที่ตราร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะออกร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและเป็นการคุ้มครองประชาชน โดยการตรวจสอบทั้งกระบวนการและเนื้อหาของร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจากองค์กรตุลาการ เพื่อประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติต่อไป

5.2.2 ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ผู้เขียนเห็นควรว่าหากมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรที่จะมีขึ้นในอนาคต รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ควรมีการกำหนดให้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับระยะเวลาในกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยการนำหลักการ หลักเกณฑ์ ทฤษฎีและข้อกฎหมายของต่างประเทศ เช่น ประเทศอิตาลี มาปรับใช้กับประเทศไทย เพื่อแก้ไขปัญหที่เกิดจากการใช้ระยะเวลาเพื่อควบคุมกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยการนำแนวคิด และหลักเกณฑ์ ข้อกฎหมายของประเทศอิตาลีที่กำหนดให้การลงมติครั้งสุดท้ายต้องกระทำภายใน 3 เดือนของการลงมติครั้งที่สอง เพราะการนำหลักการดังกล่าวมาปรับใช้ในประเทศไทยจะทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหที่เกิดจากการตีความระยะเวลาและการนำระยะเวลามาเพื่อใช้ควบคุมกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญได้อย่างเหมาะสม เนื่องจากหากมีระยะเวลาที่เหมาะสมกับกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ทำให้สามารถควบคุมกระบวนการพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญได้อย่างเหมาะสม อีกทั้งการกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพภายในประเทศอิตาลี จะทำให้ประเทศไทยไม่มีช่องว่างทางกฎหมาย และสามารถขจัดปัญหาที่เกิดขึ้นจากการรวบรัดขั้นตอนของกระบวนการพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้อย่างเหมาะสม และมีประสิทธิภาพต่อไป

นอกจากนี้ ผู้เขียนเห็นควรว่า รัฐธรรมนูญฉบับถาวรที่จะมีขึ้นในอนาคต ควรมีการกำหนดให้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับระยะเวลาในกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมว่า “หลังจากการลงมติในวาระที่สองของกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ให้กระทำได้ภายใน 3 เดือนของการลงมติวาระที่สอง เมื่อพ้นกำหนดถึงจะสามารถให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามได้”

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า หากประเทศไทยมีการกำหนดบทบัญญัติทางกฎหมายดังกล่าว จะทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหที่เกิดจากผลของการใช้ระยะเวลาเพื่อควบคุมกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เช่น ผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐธรรมนูญ ในบางกรณี อาจจะมีผลกระทบต่อการทำงานของประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข อีกทั้งยังป้องกันการเกิดกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญโดยง่ายได้อย่างสมบูรณ์ ตลอดจนทำให้เกิดการป้องกันการล้มล้างระบอบการปกครอง การเปลี่ยนรูปแบบของรัฐ รูปแบบประมุขของรัฐ เพราะจะทำให้กระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญกลับมาสอดคล้องกับทฤษฎีความเป็นกฎหมายสูงสุดของ

รัฐธรรมนูญและหลักการบวนการควบคุมรัฐธรรมนูญให้มีการแก้ไขได้ยาก ตลอดจนทำให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์รัฐธรรมนูญฉบับถาวรที่จะมีขึ้นในอนาคตอันมีผลโดยตรงต่อประเทศไทยและประชาชนชาวไทยที่อยู่ภายใต้ความคุ้มครองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับถาวรที่จะมีการประกาศใช้ในอนาคต นั่นเอง

### 5.2.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ผู้เขียนเห็นควรว่า หากมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรที่จะมีขึ้นในอนาคต รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ดังกล่าวควรมีการบัญญัติเกี่ยวกับหลักการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยการลงประชามติของประชาชน เพราะจากการศึกษาเปรียบเทียบประเทศไทยกับประเทศต่าง ๆ พบว่า ประเทศฝรั่งเศสได้มีการกำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยการมีส่วนร่วมดังกล่าวของประชาชนในประเทศฝรั่งเศสนั้นจะอาศัยอำนาจในการมีส่วนร่วมโดยให้ประชาชนสามารถออกเสียงลงประชามติให้ความเห็นชอบในร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมได้ หากประเทศไทยนำแนวคิดของประเทศฝรั่งเศสมาใช้ในประเทศไทยจะทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการขาดสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับการปกครองของประเทศไทยซึ่งเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข

ผู้เขียนเห็นควรว่า หากมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรที่จะมีขึ้นในอนาคต รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ดังกล่าวควรมีบทบัญญัติที่กำหนดว่า

ในกรณีแรก ถ้าสภาทั้งสองให้ความเห็นชอบในร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมร่างดังกล่าวจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาทั้งสองด้วยคะแนนเสียงมากกว่าสามในห้าของสมาชิกสภา ในกรณีนี้ไม่ต้องนำร่างดังกล่าวมาให้ประชาชนออกเสียงประชามติ และให้นำร่างขึ้นทูลเกล้าเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไป

ในกรณีที่สอง ถ้าสภาทั้งสองให้ความเห็นชอบในร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ไม่ได้ได้รับความเห็นชอบจากสภาทั้งสองมากกว่าสามในห้า ในกรณีนี้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม จะต้องนำมาให้ประชาชนออกเสียงประชามติ ถ้าการออกเสียงประชามติเป็นไปตามเสียงข้างมาก ก็ให้ถือว่าร่างดังกล่าวมีผลใช้บังคับได้และให้นำร่างดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไป

อย่างไรก็ตาม หากภายหลังมีผลการออกเสียงประชามติว่าไม่มีการอนุมัติให้ใช้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวให้ถือว่าร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเป็นอันตกไปตามผลการออกเสียงประชามติของประชาชน ซึ่งการกำหนดหลักการดังกล่าวในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทยฉบับถาวรที่จะมีขึ้นในอนาคต จะทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนได้อย่างเหมาะสม ตลอดจนสามารถแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ตรงตามเจตนารมณ์ของผู้สถาปนารัฐธรรมนูญคือประชาชนชาวไทยทุกคน

จากที่กล่าวมาข้างต้น หากประเทศไทยนำแนวคิดของประเทศฝรั่งเศสมาปรับใช้ใน ประเทศไทยจะทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการขาดสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับการปกครองของประเทศไทยซึ่งเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข อีกทั้งยังเป็นการป้องกันมิให้อำนาจอธิปไตยที่เป็นของปวงชนชาวไทยถูกล้มล้างจากการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ที่มักจะใช้อำนาจของตนตรากฎหมายในลำดับศักดิ์ต่าง ๆ รวมทั้งตราร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาขัดต่อเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในอดีตที่มีการประกาศใช้ หรือขัดต่อเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของผู้สถาปนารัฐธรรมนูญคือประชาชนของประเทศไทยทุกคน นั่นเอง