

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่องการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดข้างต้น พบว่า การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดของประเทศไทยมีทั้งความสมบูรณ์และไม่สมบูรณ์ที่สมควรได้รับการปรับปรุงเพื่อให้พระราชกำหนดได้รับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญอย่างครบถ้วน สามารถสรุปและมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

6.1 บทสรุป

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดในประเทศไทยสามารถแบ่งได้เป็น 3 ระยะ คือ

ระยะที่หนึ่ง เป็นช่วงที่รัฐธรรมนูญไทยให้อำนาจการตรวจสอบพระราชกำหนดแก่รัฐสภาเท่านั้น ซึ่งการตรวจสอบในระยะที่หนึ่งนี้เป็นไปตามหลักความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภา (Supremacy of Parliament) เนื่องจากเมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญทั้งฉบับแล้วจะพบว่าไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดแต่เพียงให้ฝ่ายบริหารนำกฎหมายที่ตนจัดทำขึ้นนั้นเสนอต่อรัฐสภาเพื่อรับรองหรือเพื่ออนุมัติเท่านั้น แต่ไม่มีบทบัญญัติอื่นใดที่จะแสดงถึงอำนาจในการตรวจสอบพระราชกำหนดโดยองค์กรอื่น ปราบฎรายละเอียดตามพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475

ระยะที่สอง เป็นช่วงที่รัฐธรรมนูญไทยให้อำนาจการตรวจสอบพระราชกำหนดแก่รัฐสภาและคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ การตรวจสอบพระราชกำหนดของรัฐสภานั้นกระทำโดยพิจารณาเพื่อทราบหรือเพื่ออนุมัติพระราชกำหนด ส่วนการตรวจสอบพระราชกำหนดโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งถูกจัดตั้งครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2489 และมีลักษณะเป็นองค์กรกลางที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบไม่ให้กฎหมายทั้งหลายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการตรวจสอบในทางเนื้อหาของพระราชกำหนดแต่มิได้ตรวจสอบเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดแต่อย่างใด เนื่องจากเมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติที่กำหนดถึงอำนาจของตุลาการรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ.2489, รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2492, รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2495, รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2511, รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2517 และรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2521 นี้พบว่ามีได้กำหนดไว้โดยตรงถึงอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบพระราชกำหนด ยกเว้นรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2534 ที่ได้มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกำหนดถึงอำนาจการตรวจสอบพระราชกำหนดโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้อย่างชัดเจน ตาม

มาตรา 173 ซึ่งได้ให้อำนาจแก่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบพระราชกำหนดว่าเป็นไปตามมาตรา 172 วรรคหนึ่งหรือไม่ และได้บัญญัติถึงผลของคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้

เมื่อพิจารณาถึงระบบการตรวจสอบพระราชกำหนดตามรัฐธรรมนูญในระยะที่หนึ่งและระยะที่สองแล้วพบว่า ได้มีพัฒนาการของระบบการตรวจสอบไปในทางที่ดีขึ้น แต่ก็ยังไม่มีความสำเร็จเพียงพอ

ระยะที่สาม คือในช่วงของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ.2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติจัดตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญหลาย ๆ องค์กรขึ้นมาใหม่เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้มี “องค์กรตุลาการ” ที่มีชื่อว่า “ศาลรัฐธรรมนูญ” ขึ้นมาอีกด้วย (ซึ่งในเวลาต่อมา ภายหลังจากการรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2549 แล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ.2549 ก็ได้เปลี่ยนชื่อขององค์กรจากศาลรัฐธรรมนูญกลับไปใช้ชื่อว่า “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” แต่ยังคงเป็นองค์กรตุลาการที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดโดยมีอำนาจหน้าที่เช่นเดิม) ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดในระยะที่สามนี้ นอกจากการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยรัฐสภาแล้ว ก็มีศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดทั้งในส่วนของการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดและการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเนื้อหาของพระราชกำหนด แต่อย่างไรก็ดี อำนาจในการตรวจสอบพระราชกำหนดดังกล่าวก็ยังคงมีความไม่สมบูรณ์ เนื่องมาจากบทบัญญัติที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดดังกล่าวนั้น มีถ้อยคำเช่นเดียวกับที่รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2534 ได้บัญญัติไว้ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดนั้นเป็นไปตามมาตรา 219 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดผ่านการเสนอเรื่องของรัฐสภาว่า พระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 กล่าวคือ พระราชกำหนดนั้นไม่ได้เป็นไปเพื่อประโยชน์อันที่รักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดโดยศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 219 ของรัฐธรรมนูญไทยฉบับปี พ.ศ.2540 นี้ก็จำกัดอยู่เพียงแต่การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดตามมาตรา 218 วรรคหนึ่งเท่านั้น ไม่มีการตรวจสอบเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดตาม

มาตรา 218 วรรคสองที่ว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้หรือไม่ อีกทั้ง การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดโดยศาลรัฐธรรมนูญนี้จะมีได้แต่เฉพาะในช่วงระยะเวลาก่อนที่พระราชกำหนดจะได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาเท่านั้น หากพระราชกำหนดนั้นได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้วจะไม่มี การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดได้อีก ซึ่งถือได้ว่าเป็นความไม่สมบูรณ์ประการหนึ่งของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540

ในส่วนอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบเนื้อหาของพระราชกำหนดตามรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 นี้ สามารถทำได้ 2 ทาง คือ ทางแรกเป็นการเสนอเรื่องผ่านทางศาลยุติธรรม ตามมาตรา 264 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 ซึ่งเป็นกรณีที่มิปัญหาว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้ในคดีนั้นขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ โดยเป็นกรณีที่คู่ความโต้แย้งขึ้นมา หรือ ศาลยุติธรรมเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา 6 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 และทางที่สองโดยผ่านการเสนอเรื่องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามมาตรา 198 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญจึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ดี การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเนื้อหาของพระราชกำหนดโดยศาลรัฐธรรมนูญนี้ก็มีข้อจำกัดว่า จะทำได้เฉพาะในกรณีที่พระราชกำหนดนั้นได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้วเท่านั้น เพราะอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายโดยศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา 264 และมาตรา 198 นั้นจะมีได้แต่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น ซึ่งพระราชกำหนดจะมีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายก็ต่อเมื่อได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้วนั่นเอง กระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเนื้อหาของพระราชกำหนดโดยศาลรัฐธรรมนูญของไทยนั้นจึงจำกัดอยู่เพียงแค่ว่าในช่วงเวลาที่พระราชกำหนดได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้วและอยู่ในฐานะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น ซึ่งถือเป็นความไม่สมบูรณ์ของพระราชกำหนดที่สำคัญอีกประการหนึ่ง

ดังนั้น การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดในประเทศไทยจึงสามารถสรุปได้ว่า ยังคงมีความไม่สมบูรณ์อยู่ ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 จะมีบทบัญญัติที่กำหนดถึงกลไกการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดโดยรัฐสภาและศาลรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่รัฐสภานั้นก็ทำได้แค่เพียงการอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ส่วนอำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดนั้นก็มิได้อยู่อย่างจำกัดเฉพาะแต่การตรวจสอบเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง (ไม่รวมถึงเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดตามมาตรา 218 วรรคสอง) ก่อนที่พระราชกำหนดจะได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาตามมาตรา 219 และการตรวจสอบเนื้อหาของพระราช

กำหนดในฐานะบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายหลังจากพระราชกำหนดนั้นได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้วตามมาตรา 264 โดยศาลยุติธรรมเป็นผู้เสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาและตามมาตรา 198 โดยผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดที่ยังไม่มีความสมบูรณ์เช่นนี้เป็นปัจจัยที่ส่งผลให้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 ซึ่งมีบทบัญญัติจำกัดและลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน อีกทั้งมีเนื้อหาในบางมาตราที่มีลักษณะที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ไม่ได้รับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญอย่างเต็มที่ และจนถึงวันนี้พระราชกำหนดที่มีบทบัญญัติจำกัดและลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนและมีลักษณะของบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ยังคงมีผลบังคับใช้อยู่จนกระทั่งปัจจุบัน

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดในประเทศฝรั่งเศสนั้น จะมีองค์กรอยู่สององค์กรที่เข้ามามีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว องค์กรสององค์กรนั้นได้แก่ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel) และ ศาลปกครองสูงสุด (Conseil d'Etat) ซึ่งสององค์กรนี้จะมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน กล่าวคือ

องค์กรที่มีชื่อว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel) ของประเทศฝรั่งเศส นั้นมีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายอย่างจำกัดเฉพาะก่อนการประกาศใช้กฎหมายเท่านั้นและไม่มียุติบัญญัติให้มีการควบคุมหลังประกาศใช้บังคับกฎหมายแล้ว เนื่องจากว่าในประเทศฝรั่งเศสนั้นระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญเป็นระบบการควบคุมแบบป้องกัน (preventif) นั่นเอง ดังนั้น อำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นจึงจะมีได้แต่ในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “ร่างรัฐบัญญัติมอบอำนาจให้ตรารัฐกำหนด” ไม่อาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดได้โดยตรงเพราะรัฐกำหนดมีการประกาศใช้ทันทีที่ฝ่ายบริหารได้ตราขึ้น โดยการตรวจสอบร่างรัฐบัญญัติมอบอำนาจให้ตรารัฐกำหนดโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสนี้เป็นไปตามมาตรา 61 ของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสฉบับปี ค.ศ.1958 และเป็นไปตามแนวทางปฏิบัติที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสเคยได้วางไว้ในคำวินิจฉัยที่ 7671 ลงวันที่ 11-12 มกราคม ค.ศ.1977 คือ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะทำการตรวจสอบเงื่อนไขการตรารัฐกำหนดโดยพิจารณาจาก “เหตุผลของฝ่ายบริหารที่เสนอร่างกฎหมายมอบอำนาจ” ว่าเป็นกรณี “เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนของประเทศ” หรือไม่ นอกจากการตรวจสอบเหตุผลของการมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารแล้ว คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็จะพิจารณาถึงรูปแบบของการจัดทำร่างกฎหมายมอบอำนาจด้วยว่าเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่

สำหรับองค์กรที่มีชื่อว่า ศาลปกครองสูงสุด (Conseil d'Etat) นั้น เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบรัฐกำหนดในช่วงระบอบกษัตริย์ตั้งแต่รัฐกำหนดตราขึ้นและมีผลบังคับใช้ไปจนกระทั่งถึงการให้สัตยาบัน ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่รัฐกำหนดอยู่ในสถานะที่หนึ่งอันเป็นสถานะของการเป็นนิติกรรมทางปกครอง (acte administratif) ที่เรียกว่ากฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหาร (règlement) โดยอำนาจของศาลปกครองสูงสุดนี้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองไว้ในคำวินิจฉัยที่ 85-196 ลงวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ.1985 ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักองค์กรผู้ทำคำสั่ง (critère organique) ที่ศาลปกครองสูงสุด (le Conseil d'Etat) ได้วางหลักดังกล่าวไว้ในคำวินิจฉัยของตนในปี ค.ศ.1907 นั่นเอง

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดในประเทศออสเตรียนั้น ศาลรัฐธรรมนูญของออสเตรียเป็นเพียงองค์กรเดียวเท่านั้นที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนด โดยศาลรัฐธรรมนูญในประเทศออสเตรียนั้นเป็นศาลที่มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายได้ทั้งกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติและกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายบริหาร เนื่องจากระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในประเทศออสเตรียนั้นเป็นระบบการควบคุมแบบรวมศูนย์ (centralized judicial review) ซึ่งระบบนี้มีพื้นฐานมาจากแนวคิดของ Hans Kelsen ที่ได้เสนอให้ใช้ในออสเตรีย และเป็นระบบที่ใช้ในออสเตรียตั้งแต่ปี 1920 นั่นเอง ทำให้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดนั้นมีได้ทั้งในช่วงก่อนและหลังการอนุมัติรัฐกำหนดจากรัฐสภา โดยการตรวจสอบรัฐกำหนดที่ยังไม่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแห่งสหพันธ์ในสถานะกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหารเป็นไปตามมาตรา 139 แห่งรัฐธรรมนูญออสเตรีย ฉบับปี ค.ศ.1920 (แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ.1929) ซึ่งทำให้ศาลรัฐธรรมนูญออสเตรียมีอำนาจในการตรวจสอบรัฐกำหนดนับตั้งแต่รัฐกำหนดได้ถูกตราขึ้นและมีผลบังคับใช้ตามมาตรา 18 ของรัฐธรรมนูญออสเตรีย ฉบับปี ค.ศ.1920 (แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ.1929) และเมื่อรัฐกำหนดได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแห่งสหพันธ์อันมีผลทำให้รัฐกำหนดนั้นมีสถานะเป็นรัฐบัญญัติแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญแห่งออสเตรียก็ยังคงสามารถตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแห่งสหพันธ์ได้โดยอาศัยมาตรา 140 แห่งรัฐธรรมนูญออสเตรีย ฉบับปี ค.ศ.1920 (แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ.1929) ทั้งนี้ อำนาจในการตรวจสอบรัฐกำหนดโดยศาลรัฐธรรมนูญออสเตรียตามมาตรา 139 และมาตรา 140 ของรัฐธรรมนูญออสเตรีย ฉบับปี ค.ศ.1920 (แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ.1929) ดังกล่าวเป็นอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญทั้งในส่วนเงื่อนไขการตรารัฐกำหนดและในส่วนเนื้อหาของรัฐกำหนด

เมื่อได้ทำการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดในประเทศไทย ประเทศฝรั่งเศส และประเทศออสเตรเลียแล้ว พบว่า ในส่วนขององค์กรที่มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดทั้งประเทศไทย ประเทศฝรั่งเศส และประเทศออสเตรียมีเหมือนกันนั่นก็คือ ศาลรัฐธรรมนูญหรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายโดยตรงอยู่แล้ว แต่รายละเอียดของการใช้อำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญหรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในแต่ละประเทศนั้นกลับมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับบริบทของรัฐธรรมนูญแต่ละประเทศว่าจะให้ใช้อำนาจดังกล่าวได้อย่างไรและขึ้นอยู่กับวิวัฒนาการทางกฎหมายมหาชนของประเทศนั้น ๆ ซึ่งในบรรดาสองประเทศที่ทำการเปรียบเทียบนั้นพบว่า ศาลรัฐธรรมนูญออสเตรียถือเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดได้ดีที่สุด เพราะศาลรัฐธรรมนูญออสเตรียสามารถตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดได้ทั้งในเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดและเนื้อหาของพระราชกำหนด ทั้งในช่วงระยะเวลาก่อนและหลังการอนุมัติรัฐกำหนดจากรัฐสภา ทั้งนี้ ในการเปรียบเทียบขององค์กรที่มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดนั้นพบว่า การที่ประเทศฝรั่งเศสได้กำหนดให้มีองค์กรที่ชื่อว่า ศาลปกครองสูงสุด ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดที่รัฐสภายังไม่ได้ให้สัตยาบันนั้น ถือได้ว่าเป็นจุดเด่นของประเทศฝรั่งเศสที่ประเทศไทยสมควรจะนำมาพิจารณาเพื่อปรับปรุงให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดเพิ่มขึ้น

ในส่วนของกรณีวิเคราะห์เปรียบเทียบกระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดทั้งของประเทศไทย ประเทศฝรั่งเศส และประเทศออสเตรียนั้น พบว่ามีความแตกต่างกันอย่างมาก และต่างมีความสมบูรณ์และไม่สมบูรณ์อยู่ในตัวเอง กล่าวคือ กระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดของไทยนั้นมีความสมบูรณ์ตรงที่มีการกำหนดให้มีกระบวนการตรวจสอบเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดก่อนที่รัฐสภาจะอนุมัติพระราชกำหนดและมีกระบวนการตรวจสอบเนื้อหาของพระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว แต่กลับไม่มีกระบวนการตรวจสอบเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดภายหลังจากที่รัฐสภาได้อนุมัติพระราชกำหนดและไม่มีกระบวนการตรวจสอบเนื้อหาของพระราชกำหนดที่ยังไม่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาซึ่งถือเป็นความไม่สมบูรณ์และสมควรที่จะต้องนำมาพิจารณาเพื่อปรับปรุงให้ดีขึ้น ส่วนประเทศฝรั่งเศสนั้นความไม่สมบูรณ์ของกระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดจะมีมากกว่าของไทยเพราะเหตุที่ระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในประเทศฝรั่งเศสนั้นเป็นระบบการควบคุมแบบป้องกันทำให้รัฐกำหนดที่ได้ประกาศใช้แล้วไม่อาจมีกระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดโดยคณะตุลาการ

รัฐธรรมนูญได้เคย คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะตรวจสอบได้แต่ในร่างรัฐธรรมนูญที่มอบอำนาจให้ตรา รัฐกำหนดเท่านั้น อย่างไรก็ตาม กระบวนการตรวจสอบรัฐกำหนดของฝรั่งเศสที่ถือได้ว่ามีความ สมบูรณ์และสมควรนำมาพิจารณาเพื่อปรับใช้กับกระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของพระราชกำหนดในประเทศไทย ก็คือ กระบวนการตรวจสอบรัฐกำหนดโดยศาลปกครองสูงสุด ซึ่งเป็นการตรวจสอบรัฐกำหนดที่รัฐสภายังไม่ได้ให้สัตยาบัน โดยเป็นการตรวจสอบในสถานะที่รัฐ กำหนดเป็นกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหาร สำหรับประเทศออสเตรียนั้นถือเป็นประเทศที่มีกระบวนการ ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดที่สมบูรณ์ที่สุดในสามประเทศที่ทำการ เปรียบเทียบเพราะกระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดโดยศาล รัฐธรรมนูญออสเตรียนั้นทำได้ทั้งการตรวจสอบเงื่อนไขการตรา รัฐกำหนดและการตรวจสอบ เนื้อหาของรัฐกำหนดซึ่งตรวจสอบได้ทั้งก่อนและหลังการอนุมัติรัฐกำหนดจากรัฐสภา ซึ่งเป็นอีก กระบวนการหนึ่งที่ประเทศไทยสมควรนำมาพิจารณาปรับใช้เพื่อทำให้กระบวนการตรวจสอบพระ ราชกำหนดของประเทศไทยมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ดี ในส่วนของกระบวนการ ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเนื้อหาของรัฐกำหนดที่รัฐสภายังไม่ได้อนุมัติในประเทศ ออสเตรียนั้น หากพิจารณาในทางทฤษฎีที่มองว่ากฎเกณฑ์ของฝ่ายปกครองนั้นควรได้รับการ ตรวจสอบโดยศาลปกครองแล้วก็อาจมองได้ว่าการกำหนดกระบวนการตรวจสอบความชอบด้วย รัฐธรรมนูญของเนื้อหาของรัฐกำหนดที่รัฐสภายังไม่ได้อนุมัติให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ออสเตรียเป็นการกำหนดกระบวนการตรวจสอบที่ไม่ถูกต้องนักในทางทฤษฎี

ในส่วนของការวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระ ราชกำหนดในแต่ละประเทศนั้นพบว่า ส่วนใหญ่ไม่อาจนำมาเปรียบเทียบกันได้และมีรายละเอียดที่ แตกต่างกัน ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากกระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราช กำหนดที่ทั้งประเทศไทย ประเทศฝรั่งเศส และประเทศออสเตรียได้กำหนดกระบวนการตรวจสอบ พระราชกำหนดเอาไว้แตกต่างกันนั่นเอง ทำให้ผลที่เกิดขึ้นจากการตรวจสอบความชอบด้วย รัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดของทั้งสามประเทศมีความแตกต่างกันไป

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษารายละเอียดในเรื่องการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราช กำหนดในประเทศไทยที่พบว่ายังมีความไม่สมบูรณ์อยู่นั้น มีข้อเสนอแนะเพื่อให้การตรวจสอบ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดของไทยมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นดังต่อไปนี้

1. การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการตรวจสอบเงื่อนไขการตราพระราชกำหนด เฉพาะแต่เงื่อนไขทั่วไปที่ว่า เป็นการตราพระราชกำหนดเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะหรือไม่ ดังที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 219 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 นั้น มีความเหมาะสมแล้ว แต่อย่างไรก็ดี เห็นว่า ควรที่จะกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการตรวจสอบเงื่อนไขดังกล่าวได้ทั้งก่อนและหลังการอนุมัติพระราชกำหนดของรัฐสภา เนื่องจากว่า เงื่อนไขการตราพระราชกำหนดเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้พระราชกำหนดนั้นมีผลหรือสิ้นผลบังคับใช้ได้ การตรวจสอบเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดจึงเป็นสิ่งที่ไม่ควรละเลยและเป็นสิ่งจำเป็นที่รัฐธรรมนูญควรจะต้องจัดให้มีบทบัญญัติที่กำหนดถึงอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบแล้วเอาไว้ด้วย

อย่างไรก็ดี ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดภายหลังจากรัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบไปแล้วนี้ไม่ควรกำหนดให้รัฐสภาเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบโดยการเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาอีก เพราะรัฐธรรมนูญได้กำหนดกลไกการตรวจสอบพระราชกำหนดโดยรัฐสภาเอาไว้แล้วถึงสองครั้ง ครั้งแรกคือ ก่อนที่รัฐสภาจะอนุมัติพระราชกำหนด หากรัฐสภาเห็นว่าพระราชกำหนดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็สามารถส่งเรื่องไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา ครั้งที่สองก็คือการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยรัฐสภาซึ่งหากรัฐสภาเห็นว่าการตราพระราชกำหนดของฝ่ายบริหารนั้นไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแล้วรัฐสภาย่อมไม่พิจารณาอนุมัติพระราชกำหนดฉบับนั้น จะเห็นได้ว่ากว่ารัฐสภาจะอนุมัติพระราชกำหนดนั้นได้ รัฐสภาย่อมพิจารณาพระราชกำหนดนั้นโดยละเอียดไปแล้ว เมื่อพระราชกำหนดนั้นผ่านการอนุมัติจากรัฐสภาไปแล้วก็ไม่ควรให้รัฐสภามีอำนาจเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาอีก

2. การที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจตรวจสอบเงื่อนไขตามมาตรา 218 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ.2540 ที่ว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือไม่นั้น มีความเหมาะสมอยู่แล้ว เพราะเงื่อนไขที่ว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วนนี้เป็นเรื่องของดุลพินิจของฝ่ายบริหาร โดยแท้ที่ควรจะต้องปล่อยให้องค์กรทางการเมืองคือรัฐสภาและรัฐบาลตรวจสอบกันเองมากกว่า เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญคงไม่สามารถที่จะหาหลักเกณฑ์ใดทางรัฐธรรมนูญมาวินิจฉัยได้ว่าเป็นกรณีเร่งด่วนหรือไม่ อีกทั้ง ไม่มีเหตุผลใดที่จะอธิบายได้ว่าดุลพินิจขององค์กรอิสระจะมีเหตุผลดีกว่าเหตุผลของรัฐบาลและรัฐสภาในการใช้อำนาจตราพระราชกำหนดหรืออนุมัติหรือไม่

อนุมัติพระราชกำหนด และถ้าหากการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกิดความผิดพลาดและเกิดผลเสียแก่ประเทศขึ้นมา ก็ไม่มีบทบัญญัติใดที่จะกำหนดให้ตุลาการหรือผู้พิพากษานั้นต้องรับผิดชอบต่อการวินิจฉัยที่ผิดพลาดของตน แต่อย่างไรก็ดี ฝ่ายบริหารเองก็ควรที่จะกำหนดเกณฑ์ขึ้นมาเพื่อเป็นแนวทางการใช้อำนาจของตนไว้ว่า กรณีใดจึงจะถือว่าเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนที่จะตราพระราชกำหนดขึ้นมาได้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการล่วงละเมิดจากสังคมถึงการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในกรณีดังกล่าวว่าอาจจะมีได้เป็นกรณีฉุกเฉินเร่งด่วนอย่างแท้จริงซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมีเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลในเวลาต่อมาได้

3. การตรวจสอบเนื้อหาของพระราชกำหนดที่ยังไม่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาซึ่งในปัจจุบันยังไม่มียกเว้นกรณีใดที่จะมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดดังกล่าวนั้น เห็นว่า ควรกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเนื้อหาของพระราชกำหนดที่ยังไม่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภา เนื่องจากว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเนื้อหาของพระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาในสถานะบทบัญญัติแห่งกฎหมายแล้วอยู่แล้ว หากจะกำหนดให้ศาลปกครองเป็นผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเนื้อหาของพระราชกำหนดที่ยังไม่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาดังเช่นที่ประเทศฝรั่งเศสกำหนดไว้ ถึงแม้ว่าจะถูกต้องตามทฤษฎีองค์กรผู้ทำคำสั่งก็ตาม แต่อาจทำให้เกิดปัญหาอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ขัดแย้งหรือเหลื่อมล้ำกันได้ เพราะในประเทศไทย การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายโดยศาลรัฐธรรมนูญนั้นไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะการตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนการประกาศใช้ดังเช่นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส แต่ศาลรัฐธรรมนูญไทยเป็นศาลที่มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้แม้ว่ากฎหมายนั้นจะได้ประกาศใช้บังคับไปแล้ว ซึ่งจะทำให้มีความเป็นไปได้ที่ในระหว่างที่พระราชกำหนดอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองนั้น พระราชกำหนดได้รับการเห็นชอบจากรัฐสภาและมีสถานะเป็นบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งทำให้พระราชกำหนดนั้นอยู่ในอำนาจการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญได้ หากมีองค์กรใดเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดนั้น ทั้ง ๆ ที่พระราชกำหนดยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองด้วย เช่นนี้แล้ว ทั้งอำนาจและคำพิพากษาของศาลปกครองและศาลรัฐธรรมนูญก็อาจจะขัดแย้งกันได้ จึงสมควรกำหนดให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญแต่เพียงองค์กรเดียว ดังเช่นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญออสเตรเลีย

4. ควรกำหนดให้ประชาชนสามารถเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญทั้งในส่วนของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดและเนื้อหา

ของพระราชกำหนดได้โดยตรง ทั้งในช่วงระยะเวลาก่อนและหลังการพิจารณาอนุมัติพระราชกำหนดของรัฐสภา เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมีทางเลือกมากขึ้นและทำให้หลักประกันสิทธิของประชาชนมีมากยิ่งขึ้น โดยการเสนอเรื่องของประชาชนนี้มีหลักเกณฑ์ว่าประชาชนแม้เพียงคนเดียวก็สามารถเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ แต่บุคคลนั้นจะต้องถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้โดยตรง จากการประกาศใช้พระราชกำหนดนั้น ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติ ศาลรัฐธรรมนูญควรที่จะจัดตั้งองค์คณะขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ถ่วงดุลและตรวจสอบคดีก่อนที่ประชาชนจะยื่นเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาด้วย เพื่อเป็นการถ่วงดุลคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในเบื้องต้นและเพื่อลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญ

5. จากข้อเสนอแนะข้างต้น การกำหนดให้ “ศาลรัฐธรรมนูญ” มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดและเนื้อหาของพระราชกำหนดทั้งก่อนและหลังการอนุมัติพระราชกำหนดของรัฐสภานั้น สมควรกำหนดรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.1 การเสนอประเด็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาว่าพระราชกำหนดมี “เงื่อนไข” (หมายถึงเงื่อนไขตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 เท่านั้น) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ควรกำหนดให้

1) การตรวจสอบเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดที่รัฐสภายังไม่ได้ทำการอนุมัติ : นอกจากการเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดก่อนการพิจารณาอนุมัติพระราชกำหนดโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าร้อยขอแล้ว เห็นควรที่จะกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถรับเรื่องเข้าสู่การพิจารณาได้อีกทางหนึ่งโดยการเสนอเรื่องของประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้โดยตรงจากการประกาศใช้พระราชกำหนดนั้น

2) การตรวจสอบเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว : ควรกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถตรวจสอบเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดได้โดยการเสนอเรื่องของประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้โดยตรงจากการประกาศใช้พระราชกำหนดนั้น โดยการเสนอเรื่องของศาลยุติธรรมเมื่อศาลเห็นเองหรือคู่ความร้องขอและโดยการเสนอเรื่องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ทั้งนี้ การเสนอเรื่องของศาลยุติธรรมและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภานี้ให้ใช้หลักเกณฑ์ดังเช่นที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 264 และมาตรา 198 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540

5.2 การเสนอประเด็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาว่าพระราชกำหนดมี “เนื้อหา” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ควรกำหนดให้

1) การตรวจสอบเนื้อหาของพระราชกำหนดที่รัฐสภายังไม่ได้ทำการอนุมัติ : ควรกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการตรวจสอบเนื้อหาของพระราชกำหนดได้ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิก และเมื่อประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้โดยตรงจากการประกาศใช้พระราชกำหนดนั้นได้เสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

2) การตรวจสอบเนื้อหาของพระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว : นอกจากการกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเนื้อหาของพระราชกำหนดโดยการเสนอเรื่องของศาลยุติธรรมเมื่อศาลเห็นเองหรือคู่ความร้องขอตามมาตรา 264 และโดยการเสนอเรื่องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตามมาตรา 198 แล้ว ควรกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถตรวจสอบเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดได้โดยการเสนอเรื่องของประชาชน

ดังนั้น หากจะมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในส่วนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดแล้ว สมควรให้มีรายละเอียดของบทบัญญัติ ดังต่อไปนี้

“มาตรา.... ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่แต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่า พระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา...(เงื่อนไขทั่วไปในการตราพระราชกำหนดไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ) และ พระราชกำหนดไม่เป็นไปตามมาตรา...(เนื้อหาของพระราชกำหนดไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ) ให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ส่งความเห็นนั้นมา

เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาได้รับความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รอการพิจารณาพระราชกำหนดนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง

ประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้โดยตรงจากการประกาศใช้พระราชกำหนด สามารถเสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญว่าพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา...(เงื่อนไขทั่วไปในการตราพระราชกำหนดไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ) และ พระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา...(เนื้อหาของพระราชกำหนดไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ) ได้โดยตรง

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้พระราชกำหนดนั้น ไม่มีผลบังคับมาแต่ต้น

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าพระราชกำหนดใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด

เมื่อพระราชกำหนดได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว ให้นำความในวรรคสาม วรรคสี่ วรรคห้าข้างต้น มาตรา... (การเสนอเรื่องโดยศาลยุติธรรมเมื่อศาลเห็นเองหรือคู่ความร้องขอ) และมาตรา... (การเสนอเรื่องโดยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา) มาใช้บังคับกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนดและการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเนื้อหาของพระราชกำหนดโดยอนุโลม”