

คำนิยม

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของไทยมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างออกไปจากฉบับก่อนๆ คือการมีบทบัญญัติที่นำเอาแนวคิดด้านการจัดระบอบรัฐธรรมนูญมาจากหลายสำนักคิดและหลายประเทศ การมีวุฒิสภาที่มาจาก การเลือกตั้งและให้วุฒิสภามีอำนาจพิเศษหลายอย่าง นอกเหนือไปจากการ ตรวจสอบคุณภาพของร่างกฎหมายที่มาจากสภาผู้แทนราษฎร สะท้อนรูปแบบ และหน้าที่ของสภาสูง (Senate) ที่มีอยู่ในสหรัฐอเมริกา การมีผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้รับอิทธิพลจากระบบ Ombudsman ในกลุ่มประเทศ สแกนดิเนเวีย ระบบศาลรัฐธรรมนูญเลียนแบบมาจากระบบศาลรัฐธรรมนูญ ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี การมีศาลปกครองเป็นไปตามแบบอย่าง ของฝรั่งเศส ในขณะที่เดียวกันก็ยังสามารถนำแนวคิดเรื่องกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญมาจากฝรั่งเศสอีกด้วย

คงมีน้อยคนที่จะรู้เบื้องหลังความเป็นมาของความคิดอันหลากหลาย ที่มาผสมผสานกันเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของไทย ผมเองเป็นผู้ไปขอให้ ศ.ดร. อมร จันทรสุมบุรณ์ อดีตเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ปรมาจารย์กฎหมายมหาชนคิดร่างรัฐธรรมนูญเป็นคู่ขนานไปกับการร่าง รัฐธรรมนูญที่สภาราช. ได้แต่งตั้งขึ้นในปีพ.ศ. 2534 และได้จัดการสัมมนา ที่ โรงแรมเอเชีย ในเดือนกรกฎาคม 2534 และได้ขอให้ ศ.ดร. อมร จันทรสุมบุรณ์ รวบรวมนักวิชาการทางด้านกฎหมายมหาชนซึ่งเป็นคนหนุ่ม รุ่นใหม่ ไม่มีความเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองหรือผู้มีอำนาจทางการเมือง ศึกษารูปแบบของรัฐธรรมนูญตามแนวความคิดสมัยใหม่ โดยสถาบัน นโยบายศึกษาเป็นผู้สนับสนุน

ผู้ซึ่งเป็นหัวเรียวหัวแรงสำคัญในการนี้ คือ อาจารย์เชียรชัย ณ นคร ดร.รังสิกร อุปพงศ์ และ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์ ทั้งสามท่านนี้เป็น “ศิษย์ก้นกุฎี” ของ ศ.ดร. อมร จันทรสุมบุรณ์

ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์ เป็นผู้ค้นคว้าวิจัยเรื่องกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสเพื่อเป็นข้อคิดในการนำมาใช้ในเมืองไทย ดร.นันทวัฒน์ ได้ทำการศึกษาเรื่องนี้อย่างละเอียด และต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจนแนวคิดในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 ที่ ศ.ดร. อมร จันทรสุมบุรณ์ เสนอคือให้มีการแก้ไขมาตรา 211 ด้วยการให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ ปรากฏเป็นจริงขึ้น การศึกษาวิจัยของนักวิชาการกฎหมายมหาชน 11 คนที่ได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2534 ก็กลายเป็นพื้นฐานที่สำคัญยิ่งในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ผมเองได้ไปเป็นประธานคณะกรรมการวิสามัญแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา 211 และปัจจุบันเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

การมีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ฝรั่งเศสจัดว่าเป็นต้นแบบ เพราะกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมีสถานะสูงกว่ากฎหมายโดยทั่วไป มีกระบวนการตราที่แตกต่างไปจากกระบวนการตรากฎหมายอื่นๆ เมื่อประเทศไทยนำแนวคิดนี้มาใช้จึงควรทราบถึงลักษณะ กระบวนการตรา และรายละเอียดเกี่ยวกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสโดยพิสดาร ซึ่ง ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์ ได้ค้นคว้าวิจัยได้เป็นอย่างดี นอกจากนั้น ดร. นันทวัฒน์ ยังอธิบายและวิเคราะห์กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญของไทยอย่างลึกซึ้งโดยมีข้อเสนอแนะที่ชัดเจนอีกด้วย

ดร. นันทวัฒน์ คือผู้มีส่วนสำคัญในการเผยแพร่แนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ แม้ว่าสภาร่างรัฐธรรมนูญจะได้มีมติให้ตัดร่างมาตรา 192 ออกไป ทำให้บทบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายประกอบ

รัฐธรรมนูญเหลืออยู่เพียงชื่อ และมีความแตกต่างจากพระราชบัญญัติ
ธรรมดาแต่เพียงเล็กน้อย ขาดความสมบูรณ์ในแง่ของความพิเศษด้าน
กระบวนการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไปก็ตม การที่ ดร. นันทวัฒน์
ได้ปรับปรุงเพิ่มเติมงานวิจัยที่เคยทำไว้ก่อนที่จะมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับ
ปัจจุบัน ย่อมทำให้เราเห็นภาพต่อที่ขาดหายไป งานของ ดร. นันทวัฒน์ จึง
มีความสำคัญยิ่ง เพราะช่วยให้ผู้ใช้รัฐธรรมนูญได้เข้าใจถึงความสำคัญของ
การมีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญในความหมายที่แท้จริง

ผมเองได้ขอให้ ดร. นันทวัฒน์ เพิ่มเติมและตีพิมพ์งานวิจัยชิ้นนี้
อย่างน้อยก็เพื่อให้เป็นที่ประจักษ์ว่ารัฐธรรมนูญของเรา คือผลรวมของการ
ประนีประนอมทางการเมือง มิใช่เอกสารที่มีความถูกต้องสมบูรณ์ สอดคล้อง
กับหลักการ แนวคิด และวิธีการของต้นแบบที่เราหยิบยืมลอกเลียนมา
ประเทศเราเป็นประเทศที่ใช้รัฐธรรมนูญเปลืองที่สุด และประชาชนเราเป็น
ประชาชนที่ต่อสู้อยู่ตลอดเวลาเพื่อเรียกร้องให้ได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญมากที่สุดในโลก
รัฐธรรมนูญจึงมิใช่เป็นเพียงกฎหมายสูงสุดของประเทศเท่านั้น หากเป็นจิต
วิญญาณร่วมของประชาชนที่ระยะสามสิบปีที่ผ่านมา มีความหมายมาก
ขึ้นด้วย งานของ ดร. นันทวัฒน์ จึงสนองหน้าที่ของนักวิชาการซึ่งเป็่นนัก
กฎหมายมหาชนรุ่นใหม่ มีความรู้คู่จิตสำนึกอันเป็นอิสระไม่เป็นฝักฝ่าย
และมีความสามารถ มีวิริยะอุตสาหะ มีวินัยในการทำงานสูง หน้าที่นี้หาก
นักวิชาการส่วนมากทำได้ดีเยี่ยม ดร. นันทวัฒน์ แล้ว โอกาสที่วงวิชาการ
ของเราจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการเมืองก็จะมีสูงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
ผมมีความยินดีและขอชื่นชม ดร. นันทวัฒน์ บรรมานันท์ ที่ได้เสนอผลงาน
นี้ต่อมหาชน

ศ.ดร. ชัยอนันต์ สมุทวณิช

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

8 สิงหาคม 2541

คำนำจากสถาบันนโยบายศึกษา

ด้วยเหตุที่สถาบันนโยบายศึกษา โดย ศ.ดร.ชัชอนันต์ สมุทวณิช ได้เริ่มจุดประกายให้มีการศึกษาว่าด้วยปัญหารัฐธรรมนูญไทยตามโครงการ “การศึกษาเพื่อการปฏิรูปรัฐธรรมนูญสำหรับประเทศไทย” มอบหมายให้ ศ.ดร.อมร จันทรมบูรณ์ เป็นประธานโครงการ เพื่อเสนอทางเลือกใหม่ สำหรับการเมืองไทย โดยจัดทำรัฐธรรมนูญที่เหมาะสมคู่ขนานไปกับการร่างรัฐธรรมนูญของรัฐบาล ปี 2534 จนกระทั่งมีการวิพากษ์วิจารณ์ในวงกว้าง และนำสู่กระแสของการปฏิรูปการเมืองในปี 2537-2538 ต่อมาได้มีการแต่งตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ส.ส.ร.) เพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่ในเดือนตุลาคม 2540 อันถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน

โดยที่รัฐธรรมนูญไทยฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญที่ทำหน้าที่เป็นส่วนใหญ่และกำหนดรายละเอียดสาระสำคัญของเรื่องต่างๆ ในรัฐธรรมนูญนั้น นับว่าเป็นเรื่องใหม่และละเอียดอ่อนยิ่งสำหรับผู้ที่อยู่ในแวดวงวิชาการ และจะยากยิ่งขึ้นไปอีก สำหรับประชาชน ผู้สนใจติดตามความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่ออันสำคัญยิ่งนี้

หนังสือ “กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส : ข้อคิดเพื่อการปรับปรุงกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไทย” เป็นผลงานวิจัยโดยผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์ ที่ได้ทุ่มเทเวลาอันมีค่ายิ่งทำการศึกษาค้นคว้า และวิวัฒนาการของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส อันเป็นแนวคิดที่มีอิทธิพลต่อการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

ของไทย อีกทั้งยังได้เปรียบเทียบให้เห็นข้อแตกต่างของทั้งสองประเทศ อีกด้วย

หนังสือเล่มนี้ นับว่าเป็นหนังสือที่บอกถึง “ปฐมหลัง” ของการก่อเกิดกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญของไทยที่นำศึกษาถึง อีกทั้งยังฉายภาพต่อความเป็นมาบางส่วนที่หายไปของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญของไทย ซึ่งนับว่าเป็นส่วน “พิเศษ” ที่สำคัญยิ่งที่จะทำให้ผู้ที่สนใจศึกษาเรื่องรัฐธรรมนูญไทย โดยเฉพาะส่วนของกระบวนการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญของไทย มีความเข้าใจยิ่งขึ้น และง่ายต่อการศึกษาเพิ่มเติม เพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาการปฏิรูปการเมืองของประเทศต่อไป

สถาบันนโยบายศึกษา ขอขอบคุณ ผศ.ดร. นันทวัฒน์ บรรมานันท์ นักวิชาการกฎหมายที่ได้สร้างผลงานด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญ ที่เพิ่มคุณค่าแก่มหาชน และขอขอบคุณ มูลนิธิคอนราด อเดนาวร์ ที่สนับสนุนกิจกรรมโครงการต่างๆ ของสถาบันฯ อย่างเข้มแข็ง อันยังประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวมเสมอมา

สถาบันนโยบายศึกษา

สิงหาคม 2541

คำนำจากผู้เขียน

หนังสือเรื่อง “กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส : ข้อคิดเพื่อการปรับปรุงกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไทย” นี้ จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์สองประการ คือ เพื่อให้เป็นเอกสารทางด้านวิชาการเกี่ยวกับระบบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสอันเป็นระบบที่สมบูรณ์ มีความเป็นพิเศษเฉพาะตัว และเป็นแบบอย่างให้ประเทศทั้งหลายนำไปประยุกต์ใช้ กับอีกประการหนึ่งคือเพื่อศึกษาเปรียบเทียบกับระบบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไทยซึ่งเพิ่งจะมีขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันคือฉบับปี พ.ศ.2540 เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไทยต่อไปในอนาคต

เหตุผลในการเลือกศึกษาระบบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสก็เนื่องมาจากรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสได้กำหนดประเภทของกฎหมายที่จะต้องตราเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไว้อย่างชัดเจน และมีกระบวนการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่เป็นพิเศษแตกต่างจากกระบวนการตรากฎหมายธรรมดา และนอกจากนี้ ระบบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสเองยังมีวิวัฒนาการมายาวนานดังปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ.1848 (พ.ศ. 2391) จนกระทั่งถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือฉบับปี ค.ศ.1958 (พ.ศ. 2501) ซึ่งมีบทบัญญัติที่มีผลทำให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่อยู่ในลำดับศักดิ์ที่สูงกว่ากฎหมายธรรมดาอันเป็นลักษณะพิเศษโดยเฉพาะของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งถือว่าเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ

ผู้เขียนหวังว่าหนังสือนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่วงการวิชาการ และผู้สนใจสาขาวิชานิติศาสตร์ สาขาวิชารัฐศาสตร์ รวมทั้งประชาชนทั่วไป ตามสมควร

คำแปลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสที่ปรากฏอยู่ในงานเขียนนี้เป็นคำแปลที่ผู้เขียนได้แปลให้กับสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. 2540

ขอขอบคุณ Mr. Jean MASSOT ประธานคณะกรรมการคลังของสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) ของฝรั่งเศส Mr. Lionel VAIRON ผู้ช่วยที่ปรึกษาทูตฝ่ายความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สถานเอกอัครราชทูตฝรั่งเศสประจำประเทศไทย ห้องสมุดสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) ของฝรั่งเศส ห้องสมุดกระทรวงยุติธรรม (Ministère de la Justice) ของฝรั่งเศส และสถานเอกอัครราชทูตฝรั่งเศสประจำประเทศไทย ที่ได้กรุณาให้ความช่วยเหลือด้านข้อมูลสำหรับการเขียนหนังสือนี้

ขอกราบขอบพระคุณ ศาตราจารย์ ดร. ชัยอนันต์ สมุทวณิช ที่ได้กรุณาสนับสนุนและผลักดันให้ผู้เขียนทำงานชิ้นนี้จึงสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ท้ายที่สุด ขอขอบคุณสถาบันนโยบายศึกษา และมูลนิธิคอนราดอเดนาวร์ ที่กรุณาให้การสนับสนุนงานเขียนนี้

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1 กรกฎาคม 2541

บทคัดย่อ

กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายประเภทหนึ่งซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้มีขึ้นเพื่อช่วยขยายบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้มีความสมบูรณ์ครบถ้วน

แนวความคิดเรื่องการนำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมาใช้ในรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นในวงวิชาการมานานแล้ว โดยระบบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่สมบูรณ์ที่สุดจะได้แก่ระบบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ฉบับปี ค.ศ. 1958 (พ.ศ. 2501) ซึ่งยังคงใช้อยู่ในปัจจุบัน กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสนั้นเป็นกฎหมายที่มีลักษณะพิเศษ กล่าวคือ เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาและกระบวนการในการตราที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญและกฎหมายธรรมดา ทั้งนี้เนื่องจากผู้ร่างรัฐธรรมนูญต้องการสร้างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญขึ้นมาเพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญ โดยให้มีเนื้อหาที่กำหนดรายละเอียดและขยายความบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ จึงมีผลทำให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายประเภทพิเศษที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่ากฎหมายธรรมดา แต่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ

ส่วนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไทยนั้น แม้จะมีเนื้อหาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นพิเศษและดูเหมือนจะมีความเป็น “ส่วนหนึ่ง” ของรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไทยก็มิได้มีการตราที่แตกต่างจากกฎหมายธรรมดาทั่วไป คงมีเพียงการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเท่านั้นที่ทำได้ง่ายกว่าการขอให้ตรวจสอบความชอบด้วย

รัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดา จึงทำให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ
ไทยมีสถานะเช่นเดียวกับกฎหมายธรรมดา

ผู้เขียนเห็นว่า การที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติให้กฎหมายประกอบ
รัฐธรรมนูญไทยมีความเป็นพิเศษแตกต่างจากกฎหมายธรรมดาก็จะ
สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ร่างรัฐธรรมนูญที่ได้สร้างกฎหมาย
ประเภทใหม่ขึ้นมาเพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญได้ จึงได้ทำการ
ศึกษาวิจัยเปรียบเทียบกับระบบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส
ซึ่งมีความสมบูรณ์และเป็นต้นแบบให้ประเทศต่างๆ นำไปประยุกต์ใช้

จากการศึกษาพบว่า ระบบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสมี
ลักษณะสำคัญ คือ มีกระบวนการตราเป็นพิเศษที่ซับซ้อนและใช้เวลานาน
กว่ากระบวนการตามกฎหมายธรรมดา รวมทั้งจะต้องถูกตรวจสอบโดยคณะ
ตุลาการรัฐธรรมนูญก่อนที่จะมีประกาศใช้ กระบวนการพิเศษดังกล่าว
ถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้เกิดความรอบคอบในการตรากฎหมายประกอบ
รัฐธรรมนูญ ซึ่งมีเนื้อหาเป็นส่วนขยายและกำหนดรายละเอียดสาระสำคัญ
ของเรื่องต่างๆ ในรัฐธรรมนูญเอาไว้ ดังนั้น จากเนื้อหาและกระบวนการ
ตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสดังกล่าวจึงทำให้กฎหมาย
ประกอบรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสอยู่ในสถานะที่สูงกว่ากฎหมายธรรมดา ใน
ขณะที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญของไทยมิได้มีกระบวนการตราเป็น
พิเศษ แม้จะมีเนื้อหาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญก็ตาม จึงอาจทำให้
กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญถูกแก้ไขได้ง่ายเช่นเดียวกับกฎหมายธรรมดา
และกระบวนการตราที่ไม่มีการบังคับให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
ก่อนประกาศใช้ อาจก่อให้เกิดปัญหาตามมาหากปรากฏในเวลาต่อมาว่า
กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญขัดรัฐธรรมนูญ ผู้เขียนจึงได้เสนอให้มีการ
ปรับปรุงระบบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไทย 3 ประการคือ สร้าง
ระบบการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญให้มีความรอบคอบเป็นพิเศษ

ซึ่งรวมทั้งระบบการแก้ไขเพิ่มเติมด้วย สร้างระบบการบังคับให้ต้องมีการตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้บังคับ และสร้างขอบเขตที่แน่นอนระหว่างกฎหมายธรรมดา กับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อมิให้เกิดการ “ก้ำกึ่ง” เข้าไปในเขตอำนาจของกฎหมายแต่ละประเภท ข้อเสนอทั้งสามประการดังกล่าวข้างต้นจะช่วยทำให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไทยเป็นกฎหมายพิเศษที่เป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญ และจะเป็นหลักประกันให้กับบทบัญญัติต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าจะมีความมั่นคงถาวรสืบต่อไป