



ร่างพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.

ก. ประวัติ ความเป็นมา และสถานะของร่างพระราชบัญญัติ ณ ปัจจุบัน*

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. เสนอโดย นายเจริญ จรรย์โกมล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคพลังประชาชน เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๑ โดยร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ค้างมาจากการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างรอการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

ข. หลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.

หลักการ

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

เหตุผล

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๓ และ มาตรา ๒๙๑ บัญญัติให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้าชื่อเสนอกฎหมายเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามที่กำหนดในหมวด ๓ และหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และให้สิทธิในการเข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ อีกทั้งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อขึ้นใหม่ จึงต้องปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ค. สารสำคัญโดยสรุป

๑. บทนิยาม

“ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง” หมายความว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

*ข้อมูล ณ วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๒.

“ศาลากลางจังหวัด” หมายความว่ารวมถึง ศาลว่าการกรุงเทพมหานคร

“ที่ว่าการอำเภอ” หมายความว่ารวมถึง สำนักงานเขตและที่ว่าการกิ่งอำเภอ

“สำนักงานเทศบาล” หมายความว่ารวมถึง ศาลว่าการเมืองพัทยา

๒. ผู้รักษาการตามกฎหมาย

ให้ประธานรัฐสภา รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และมีอำนาจออกกระเบียบหรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๕)

๓. การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

บุคคลผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามมาตรา ๑๖๓ และเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๙๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จะต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่ในวันที่เข้าชื่อเสนอกฎหมาย

กฎหมายที่จะเสนอให้รัฐสภาพิจารณาต้องจัดทำในรูปแบบร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งต้องมีหลักการเกี่ยวกับเรื่องที่บัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หรือหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และต้องมีบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบในการเสนอกฎหมาย รวมทั้งต้องมีบทบัญญัติแบ่งเป็นมาตราที่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้ว่ามีความประสงค์จะตรากฎหมายในเรื่องใด และมีหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นอย่างไร และการเข้าชื่อเสนอกฎหมายต้องจัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติมาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัตินั้นด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้กระบวนการเสนอกฎหมายของประชาชนเป็นไปตามรูปแบบของการร่างกฎหมายถูกต้องตามหลักเกณฑ์ และวัตถุประสงค์ของประชาชนผู้เสนอกฎหมายให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ช่วยเหลือและให้คำปรึกษาในการเสนอกฎหมาย และการร่างกฎหมายแก่ประชาชน (มาตรา ๖)

๔. วิธีการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

วิธีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายหรือเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ กระทำโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมายกันเอง หรืออาจร้องขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการจัดให้มีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายก็ได้ ถ้าผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดร่วมลงชื่อโดยถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว ให้ถือว่า การเข้าชื่อนั้นมีผลสมบูรณ์และจะถอนการเข้าชื่อในภายหลังอีกไม่ได้

ในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายและเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญกันเอง หรือการเข้าชื่อเสนอกฎหมายและการเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยการจัดการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ถ้าดำเนินการโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ประธานรัฐสภาส่งเรื่องไปยังประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำเนินการต่อไป (มาตรา ๗)

๕. การเข้าชื่อโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

๕.๑ เอกสารเกี่ยวกับการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมายกันเองครบจำนวน ๑๐,๐๐๐ คน ให้ยื่นเรื่องเสนอต่อประธานรัฐสภาโดยต้องมีเอกสารดังต่อไปนี้



(๑) ร่างพระราชบัญญัติที่จะเสนอให้รัฐสภาพิจารณา

(๒) แบบแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อ ที่อยู่ ลายมือชื่อของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายและผู้แทน การเสนอกฎหมายตามที่ประธานรัฐสภากำหนด พร้อมทั้งสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ หรือบัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้ และสำเนาทะเบียนบ้านของทุกคน (มาตรา ๘)

๕.๒ การประกาศรายชื่อผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย

เมื่อประธานรัฐสภาได้รับเรื่องการเข้าชื่อเสนอกฎหมายและถ้าการเข้าชื่อเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๘ ให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการปิดประกาศรายชื่อผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และเขตชุมชนหนาแน่น ทั้งนี้ เฉพาะในเขตท้องที่ที่ผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายผู้นั้นมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน แต่ถ้ามีเหตุสงสัยว่าเอกสารตามมาตรา ๘ อาจไม่ถูกต้องหรือเป็นเอกสารปลอมก่อนจะมีการปิดประกาศรายชื่อผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย ให้ประธานรัฐสภามีอำนาจสั่งให้กรมการปกครอง เทศบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการตรวจสอบแทนก็ได้ ถ้าเอกสารที่ประธานรัฐสภาสั่งให้ตรวจสอบมีจำนวนมาก เมื่อส่วนราชการดังกล่าวได้ดำเนินการตรวจสอบแล้วปรากฏว่ามีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยถูกต้องครบจำนวน ๑๐,๐๐๐ คน ประธานรัฐสภาจะสั่งให้ยุติการตรวจสอบเอกสารส่วนที่เหลือก็ได้

ในกรณีที่ผู้ใดมีชื่อเป็นผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายตามประกาศโดยมิได้ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมายด้วย ให้ผู้นั้นมีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านต่อประธานรัฐสภาหรือบุคคลที่ประธานรัฐสภาแต่งตั้งเพื่อให้ขีดฆ่าชื่อตนเองออกจากบัญชีรายชื่อผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ภายใน ๒๐ วันนับแต่วันปิดประกาศเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาคัดค้านแล้ว ให้ถือว่ารายชื่อของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายที่ไม่มีการคัดค้านเป็นรายชื่อที่ถูกต้องและถ้ามีจำนวนครบ ๑๐,๐๐๐ คน ให้ประธานรัฐสภาดำเนินการให้รัฐสภาพิจารณา ร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อไป แต่ถ้ามีจำนวนไม่ครบ ๑๐,๐๐๐ คน ให้ประธานรัฐสภาแจ้งให้ผู้แทนการเสนอกฎหมายตามมาตรา ๘ (๒) ทราบเพื่อดำเนินการจัดให้มีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายเพิ่มเติมให้ครบ ๑๐,๐๐๐ คน ภายใน ๓๐ วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งจากประธานรัฐสภา ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวมิได้เสนอการเข้าชื่อเพิ่มเติมจนครบ ๑๐,๐๐๐ คน ให้ประธานรัฐสภาสั่งจำหน่ายเรื่อง (มาตรา ๙)

๖. การเข้าชื่อโดยการจัดการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๑) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนตั้งแต่ ๑๐๐ คนขึ้นไป ประสงค์จะขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการจัดให้มีการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ให้ยื่นคำขอต่อประธานกรรมการการเลือกตั้งพร้อมทั้งร่างพระราชบัญญัติที่จะเสนอให้รัฐสภาพิจารณา (มาตรา ๑๐)

๒) เมื่อประธานกรรมการการเลือกตั้งได้รับคำขอแล้ว ให้ดำเนินการจัดส่งร่างพระราชบัญญัติและเอกสารที่เกี่ยวข้องไปให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งในแต่ละจังหวัด เพื่อดำเนินการประกาศให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละจังหวัดทราบว่ามีการเสนอกฎหมายในเรื่องใด และให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ประสงค์จะร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมายไปลงชื่อตามระยะเวลาและสถานที่ที่กำหนด ทั้งนี้ การกำหนดระยะเวลาเข้าชื่อต้องไม่น้อยกว่า ๙๐ วันนับแต่วันประกาศ (มาตรา ๑๑)

๓) ในระหว่างระยะเวลาที่กำหนดให้มีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมายในสถานที่ที่กำหนดไว้ในจังหวัดที่ตนมีสิทธิเลือกตั้ง โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปแสดงตนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งพร้อมทั้งแสดงบัตรประจำตัวประชาชนหรือหลักฐานอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่าผู้แสดงตนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยถูกต้อง ให้จัดให้ผู้นั้นกรอกข้อความและลงชื่อในแบบพิมพ์การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย (มาตรา ๑๒)

๔) ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอตามข้อ ๑) ร้องขอ คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจกำหนดสถานที่ในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายเพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายในถิ่นที่บุคคลนั้นมีที่อยู่นอกเหนือจากการกำหนดสถานที่ในแต่ละจังหวัดได้ ในกรณีเช่นนี้ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์การขอใช้สิทธิเข้าชื่อนอกเขตจังหวัดที่ตนมีสิทธิเลือกตั้ง และหลักเกณฑ์การตรวจสอบการเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นได้ตามสมควร (มาตรา ๑๓)

๕) เมื่อครบกำหนดระยะเวลาการเข้าชื่อเสนอกฎหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือผู้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งรวบรวมแบบพิมพ์ที่มีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อตรวจสอบความถูกต้องและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอกฎหมายทั้งหมด และให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งจัดส่งร่างพระราชบัญญัติและเอกสารที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอกฎหมายไปยังประธานรัฐสภา ถ้าประธานรัฐสภาเห็นว่าถูกต้องและมีผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายครบ ๑๐,๐๐๐ คน ให้ประธานรัฐสภาดำเนินการให้รัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อไป ในกรณีที่การเข้าชื่อเสนอกฎหมายมีจำนวนไม่ครบ ๑๐,๐๐๐ คน ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งรายงานให้ประธานรัฐสภาทราบเพื่อให้ประธานรัฐสภาสั่งจำหน่ายเรื่อง (มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕)

๗. การเข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

๑) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน เข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้รัฐสภาพิจารณาต้องจัดทำในรูปแบบของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม โดยต้องแบ่งเป็นมาตราและมีบันทึกประกอบดังต่อไปนี้

(๑) หลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

(๒) เหตุผลในการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

(๓) บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

หลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมให้กำหนดโดยชัดแจ้ง (มาตรา ๑๖)

๒) ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐจะเสนอมิได้ (มาตรา ๑๗)

๓) การเข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้นำความเกี่ยวกับการเข้าชื่อโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งในหมวด ๒ และการเข้าชื่อโดยการจัดการของคณะกรรมการการเลือกตั้งในหมวด ๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม



๘. บทกำหนดโทษ

ผู้ใดกระทำการใดโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายหรือเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หรือขัดขวางการดำเนินการเข้าชื่อเสนอกฎหมายหรือเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปีถึง ๕ ปี หรือปรับตั้งแต่ ๒๐,๐๐๐ บาทถึง ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๑๙)

หมายเหตุ

ปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. คณะรัฐมนตรี ได้จัดทำและเตรียมที่จะเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างรอสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ซึ่งทางสถาบันพระปกเกล้าเป็นผู้จัดทำ ขณะนี้อยู่ในระหว่างรวบรวมรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๐,๐๐๐ รายชื่อ **๑**



ท่านผู้อ่านวารสาร “จลนิต” ผู้ใดมีความประสงค์ต้องการที่จะแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว สามารถเสนอความเห็นได้ โดยผ่านทางเว็บไซต์ ดังนี้ :

- | | |
|-----------------------------------|--|
| ■ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร | www.parliament.go.th |
| ■ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา | www.senate.go.th |
| ■ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา | www.krisdika.go.th |
| ■ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี | www.cabinet.thaigov.go.th |