

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน ตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564¹

กวิสรา ร่วมญาติ²

การเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนเป็นกระบวนการสำคัญในการเสริมสร้างอำนาจและเปิดโอกาสให้แก่ประชาชน ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม โดยหลักการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน มีการบัญญัติรับรองไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ปรากฏตามมาตรา 256 (1) ที่ให้สิทธิแก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ประกอบกับการประกาศใช้พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 ที่มีจุดมุ่งหมายในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ทั้งยังมีการเพิ่มกลไกช่วยเหลือในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญ ปรากฏตาม มาตรา 77 บัญญัติให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง สามารถให้ประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามมาตรา 133 (3) ได้ โดยมีเงื่อนไขคือ เนื้อหาของร่างกฎหมายที่ประชาชนเสนอต้องเป็นไปตาม หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐเท่านั้น และหากเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน จะเสนอให้รัฐสภาพิจารณาได้ ก็ต่อเมื่อ มีการให้นายกรัฐมนตรีให้คำรับรองก่อน

อย่างไรก็ตาม ในการทำหน้าที่ของรัฐสภาเรื่องการออกกฎหมาย ร่างกฎหมายบางเรื่องอาจมีข้อจำกัดบางประการที่อาจทำให้ไม่สามารถมีกฎหมายที่ออกมาสอดคล้องหรือสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่เป็นกลุ่มคนที่มีผลกระทบต่อกฎหมายนั้นๆ โดยตรงได้ครบทุกกลุ่มคนหรือครอบคลุมความต้องการได้ทุกกรณี ทั้งนี้ กระบวนการให้สิทธิแก่ประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม กล่าวคือ การกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิรวมตัวกันเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายที่เห็นว่าจำเป็นและเป็นประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มของตนได้ ก็ย่อมเป็นประโยชน์ต่อประชาชนผู้ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย³

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์พัฒนา เรือนใจดี และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปวีศร เลิศธรรมเทวี และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปรีดา โชติมานนท์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ นันทวัฒน์ บรมานันท์, สารสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2542 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542), หน้า 9.

การเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชนมีการนำมาใช้ในประเทศไทยจนถึงปัจจุบัน ปรากฏเป็นครั้งแรก ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รวมเป็นระยะเวลามากกว่า 26 ปี แต่เมื่อพิจารณาข้อมูลสรุปผลการดำเนินงานการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จากกลุ่มงานเข้าชื่อเสนอกฎหมาย สำนักงานการประชุมสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จะพบว่าสถานการณ์การเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายของประชาชนนั้น ร่างกฎหมายที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อกัน มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง สะท้อนให้เห็นว่า การเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้รับความสนใจจากประชาชนมากขึ้น แต่อย่างไรก็ดี มีเพียงไม่กี่ฉบับเท่านั้นที่ได้ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย โดยข้อมูลจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปรากฏว่าร่างกฎหมายผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่างพระราชบัญญัติที่เสนอถูกต้องตามการยกร่างกฎหมาย ถูกต้องด้านเนื้อหาของกฎหมายรวมถึงจำนวนคนเข้าร่วมเข้าชื่อครบถ้วน มีการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย จำนวน 10 ฉบับเท่านั้น⁴ และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีเพียง 1 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติ อ้อยและน้ำตาลทราย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ประกาศ ณ วันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2565

จากการศึกษาพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 การใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน ยังมีปัญหาหลายประการ ดังนี้

ปัญหาประการแรก คือ ปัญหาคุณสมบัติของบุคคลผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ซึ่งใช้หลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 96 (1) กรณีการจำกัดสิทธิออกเสียงเลือกตั้งโดยอาศัยเหตุของการเป็นภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวช ในวันเลือกตั้งนั้น เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยในการร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยอาศัยเกณฑ์เรื่องสถานะของบุคคล การใช้เกณฑ์ของคุณสมบัติของบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งและถูกจำกัดสิทธิเลือกตั้ง มาเป็นเงื่อนไขในคุณสมบัติของบุคคลที่จะสามารถเข้าชื่อเสนอกฎหมายนั้น ตามกฎหมายของสมาพันธรัฐสวิสประเทศอเมริกาและประเทศเยอรมนี ก็มีเงื่อนไขในลักษณะเดียวกันทั้งสิ้น แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสภาพสังคมของประเทศไทย มีรากฐานการร่างกฎหมายจากสภาพสังคมที่แตกต่าง โดยเฉพาะมีพื้นฐานของศาสนาที่เกี่ยวข้องกับการเมืองทางตรงไม่ก็ทางอ้อม เพราะเป็นเรื่องของการใช้อำนาจจัดระเบียบในองค์กร ที่มองว่าพระสงฆ์ควรไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง แต่หากพิจารณาตามหลักความเป็นจริง ภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวช ย่อมต้องมีการจัดสรรผลประโยชน์ขององค์กร ต้องมีกฎเกณฑ์ที่สอดคล้องกับความต้องการขององค์กร ซึ่งการเข้าชื่อเสนอกฎหมายนั้น นับเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานระดับปัจเจกที่พลเมืองของรัฐทุกกลุ่มทุกคนควรได้รับ

ปัญหาประการที่สอง คือ ภาระในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน ซึ่งสามารถแบ่งเป็นประเด็นต่างๆ ได้ 2 ประเด็นดังนี้

⁴ กลุ่มงานเข้าชื่อเสนอกฎหมาย สำนักงานการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สรุปผลการดำเนินงานการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 [Online], available URL : <https://www.parliament.go.th>, 2563 (พฤศจิกายน, 24)

2.1 ปัญหาเกี่ยวกับกองทุนสนับสนุนเงินทุนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนการเข้าซื้อเสนอกฎหมาย เนื่องจาก ในพระราชบัญญัติการเข้าซื้อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 ไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการให้ความสนับสนุนเรื่องทุนสนับสนุน แต่ในทางความเป็นจริงแล้วการเข้าซื้อเสนอกฎหมายโดยประชาชนต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ซึ่งค่าใช้จ่ายทั้งหมดตกอยู่ในภาระความรับผิดชอบ การที่พระราชบัญญัติการเข้าซื้อเสนอกฎหมาย พุทธศักราช 2564 มาตรา 8 กำหนดให้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน ร้องขอให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้จัดทำร่างพระราชบัญญัติได้ แต่ก็ส่งผลให้กรณีที่มีสิทธิเลือกที่ต้องการดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติด้วยตนเองโดยไม่สามารถขอรับการสนับสนุนใดๆ จากรัฐได้เลย และเมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติการเข้าซื้อเสนอกฎหมาย

พ.ศ. 2556 ได้มีบทบัญญัติที่สนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ กล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติการเข้าซื้อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 จำกัดสิทธิของประชาชนมากขึ้นเมื่อเทียบกับกฎหมายฉบับที่ผ่านมา

2.2 ปัญหาเรื่องความถูกต้องสมบูรณ์ของเนื้อหาสาระและวิธีการร่างกฎหมาย เนื่องจากตามมาตรา 6 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการเข้าซื้อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 กำหนดให้การเข้าซื้อเสนอกฎหมายฉบับประชาชน ต้องแนบร่างกฎหมายเสมือนกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี โดยได้กำหนดรายละเอียดให้ต้องมีการแบ่งเป็นมาตราชัดเจน รวมทั้งต้องมีบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างกฎหมาย และมีบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างกฎหมายเสนอมาพร้อมกับร่างกฎหมายด้วย ทำให้การที่จะสามารถจัดทำร่างกฎหมายฉบับสมบูรณ์ได้ จำเป็นที่จะต้องอาศัยบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านเป็นอย่างดี ต้องมีความเข้าใจในกระบวนการจัดทำให้ถูกต้องตามรูปแบบในการเสนอร่างกฎหมาย ทำให้เป็นอุปสรรคต่อประชาชนทั่วไปที่อาจมีเชี่ยวชาญไม่เพียงพอ

ปัญหาประการที่สาม คือ ขอบเขตของเรื่องในการเข้าซื้อเสนอกฎหมายของประชาชน เนื่องจากเนื้อหาของร่างกฎหมายที่ประชาชนมีสิทธิเสนอต่อรัฐสภาให้พิจารณาได้ ต้องเป็นเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น ทำให้ขอบเขตการมีส่วนร่วมในการเสนอกฎหมายของประชาชนมีข้อจำกัดมากขึ้น ทั้งๆ ที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญย่อมมีผลกระทบต่อประชาชนในหลากหลายหมวดมากกว่า 2 หมวดข้างต้น

ปัญหาประการที่สี่ คือ ข้อจำกัดสิทธิของประชาชนในการเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ที่บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนเพียงการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และหาก เป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติให้สิทธิเพียงแก่การเสนอกฎหมายในรูปแบบของการเสนอร่างกฎหมายใหม่เท่านั้น โดยข้อจำกัดสิทธิ ตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติการเข้าซื้อเสนอกฎหมายของประชาชน ในการเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ทำให้ประชาชนไทยไม่สามารถขอแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิมที่ใช้บังคับอยู่ได้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ทำให้

สิทธิของประชาชนถูกจำกัดแค่เพียงการเสนอร่างพระราชบัญญัติขึ้นใหม่ หรือร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเท่านั้น

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 ผู้ศึกษามีข้อเสนอนี้ ดังนี้

1. ปัญหาการจำกัดการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งของผู้เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต และนักบวช

กล่าวคือ ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 มาตรา 4 จากเดิมที่บัญญัติว่า “ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง” หมายความว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” และมาตรา 5 “ผู้มีสิทธิในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายต่อรัฐสภาต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อยู่ในวันที่เสนอร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา 11 หรือร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมตามมาตรา 16 แล้วแต่กรณี และมีได้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง” โดยจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมให้แก่ ผู้เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต และนักบวช แต่เพื่อให้ไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับหลักการพระสงฆ์สมควรเป็นที่สักการะ ที่ควรอยู่เหนือการเมือง เป็นมิตกเป็นกลไกและเครื่องมือทางการเมืองของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เพราะการที่พระสงฆ์แสดงออกทางการเมืองแบบเลือกข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง อาจกระทบต่อชื่อเสียงและสิทธิเสรีภาพของบุคคลตลอดจนความเลื่อมใสศรัทธาในพระพุทธศาสนาของประชาชน

เห็นควรแก้ไขพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 มาตรา 5 โดยการบัญญัติเพิ่มเติมในประเด็นเรื่อง “... เว้นแต่เป็นกรณีตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ 96 (1) หากร่างกฎหมายที่เสนอนั้นมีเนื้อหาเกี่ยวกับความดำรงตนในฐานะสมณเพศ บุคคลตามมาตรา 96 (1) มีสิทธิจะเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปประโยชน์ต่อสังคมและจรรโลงศาสนานั้นๆ”

2. ปัญหาการเกี่ยวกับการจัดทำร่างกฎหมายของประชาชนในด้านต่าง ๆ

2.1 ปัญหาเกี่ยวกับกองทุนสนับสนุนเงินทุนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรมีการแก้ไขปัญหาการถูกตัดสิทธิในการขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชน

แก้ไขพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 ให้สอดคล้องกับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามมาตรา 258 ค. (4) ให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย โดยการแก้ไขพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 ให้มีหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอกฎหมายได้ อย่างมีประสิทธิภาพ คือต้องกำหนดให้ หรือให้ต้องให้ความช่วยเหลือค่าใช้จ่ายสำหรับประชาสัมพันธุ์ รวมทั้งค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรวบรวม รายชื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อตามสมควรแก่กรณีเพื่อประโยชน์ในการจัดทำและเสนอร่างพระราชบัญญัติ หรือยุติแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญ และมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการอื่นใดเพื่อประโยชน์ในการจัดทำและเสนอร่าง พระราชบัญญัติหรือยุติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ควรให้มีการแก้ไข บทบัญญัติในพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พุทธศักราช 2564 มาตรา 6 โดยเพิ่มบทบัญญัติในวรรคท้าย ดังนี้ “...ให้กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามสมควร

รวมทั้งมีกองทุนสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในการดำเนินการเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ โดยอาจขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายจากกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองตามกฎหมายว่าด้วยสภาพพัฒนาการเมืองได้”

2.2 ปัญหาเรื่องความถูกต้องสมบูรณ์ของเนื้อหาสาระและวิธีการร่างกฎหมายควรมีการแก้ไข ปัญหาเรื่องหลักเกณฑ์ในการเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชนตาม พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 กล่าวคือ ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความประสงค์จะเข้าชื่อกันริเริ่มเสนอร่างกฎหมาย เพื่อให้รัฐสภาพิจารณาสามารถที่จะเสนอในรูปแบบของ “ข้อเสนอกฎหมาย” โดยประชาชนเพียงแต่บรรยายเพียงจุดประสงค์ของร่างกฎหมายที่ต้องการเสนอให้ครบถ้วนสมบูรณ์เท่านั้น แล้วมอบหน้าที่ในการจัดกรร่างกฎหมายที่ถูกแบบแผนของการเสนอร่างกฎหมายให้แก่หน่วยงานของรัฐ ให้เจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญเป็นผู้ร่างกฎหมาย

ต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 ตามมาตรา 6 วรรค 2 เปลี่ยนเป็นบัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ริเริ่มเสนอร่างกฎหมายจะเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติให้สภารายกรพิจารณาผู้ริเริ่มสามารถเสนอเป็นบันทึกหลักการทั่วไป พร้อมทั้งบรรยายวัตถุประสงค์ในการเสนอกฎหมาย ทั้งนี้ หลักการดังกล่าวต้องไม่ขัดกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” แต่อย่างไรก็ตาม หากประชาชนสามารถที่จะเสนอร่างกฎหมายที่มีการจัดทำอย่างถูกแบบแผนด้วยตนเอง ก็สามารถเสนอได้เช่นกันอันจะเป็นการเปิดทางเลือกให้ประชาชนมากขึ้นและส่งผลให้ประชาชนสามารถที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างแท้จริง

3. ปัญหาการจำกัดสิทธิในเนื้อหาของการเสนอกฎหมายของประชาชน

กล่าวคือ ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 มาตรา 6 จากเดิมที่บัญญัติว่า “การเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อรัฐสภาตามพระราชบัญญัตินี้ให้กระทำได้ เฉพาะที่มีหลักการเกี่ยวกับหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด 5 หน้าที่ของรัฐของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”

เห็นควรแก้ไขเป็น “การเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อรัฐสภาตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กระทำได้ ในบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้ หลักการดังกล่าวต้องไม่ขัดกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไม่กระทบต่อเรื่องเกียรติภูมิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเป็นนิติรัฐเรื่องความผูกพันต่อกฎหมายและรัฐธรรมนูญของอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการ โดยแท้ อันได้แก่ หมวด 1 บททั่วไป หมวด 2 พระมหากษัตริย์ หรือหมวด 15 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่ง ต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องเกี่ยวกับหน้าที่หรืออำนาจของศาลหรือองค์กรอิสระ หรือเรื่องที่ทำให้ศาลหรือองค์กรอิสระไม่อาจปฏิบัติตามหน้าที่หรืออำนาจได้ จะมีอาจเสนอได้

4. ปัญหากรณีการเสนอกฎหมายเพื่อเปลี่ยนแปลง ขกเลิกกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติของร่างกฎหมายฉบับประชาชน

การเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายใหม่ที่กฎหมายให้อำนาจเฉพาะสิทธิในการเสนอใหม่เท่านั้น เห็นว่า ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 มาตรา 4 ดังนี้ “...การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย หมายความว่า การเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติหรือร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม” กล่าวคือต้องมีการเพิ่มเติมในเรื่องของบทนิยามความหมายของร่างกฎหมายที่ประชาชนสามารถเสนอได้

และควรจะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 โดยกำหนดให้ชัดเจนขึ้นจากเดิมที่บัญญัติเพียงว่า “...มาตรา 5 วรรคสองการเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติต้องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคน” แก้ไขเป็น “...มาตรา 5 วรรคสองการเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติใหม่ เสนอขอแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติ หรือขอเสนอยกเลิกพระราชบัญญัติที่ประกาศใช้แล้ว แล้วแต่กรณีต้องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 1,000 คน”

เอกสารอ้างอิง

นันทวัฒน์ บรมานันท์, สารสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2542

(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542), หน้า 9.

วนิดา แสงสารพันธ, “การเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชน” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต,

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543.

สถาบันพระปกเกล้า, การวิเคราะห์ (ร่าง) พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. [Online],

available URL : <https://kpi.ac.th>, 2563 (ตุลาคม, 28)

พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564