



สำนักเลขาธิการคณะกรรมการ
รับที่ ๕๗๕
๑๗ อ.ก. ๒๕๕๒ ๑๑๐

ที่ สว ๐๐๑๒๓๖๒๔

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ถนนอุทองใน กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๒

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการ ที่ นร ๐๕๐๓/ว (ล) ๑๓๗๙๐
ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๒

ตามหนังสือที่อ้างถึงสำนักเลขาธิการคณะกรรมการได้ขอให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาพิจารณาเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ตามที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้มีความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างกฎหมายดังกล่าว ในส่วนของชื่อร่างพระราชบัญญัติ การเสนอร่างกฎหมายต่อประธานรัฐสภา กระบวนการในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชน และบทลงโทษ ทั้งนี้ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการต่อไป โดยแจ้งให้สำนักเลขาธิการคณะกรรมการทราบโดยด่วน ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

ในการนี้ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นด้วยกับหลักการตามความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับร่างกฎหมายดังกล่าวในทุกประเด็น แต่อย่างไรก็ดีเพื่อให้ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภามีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมรวม ๔ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑. ควรคงหลักการที่กำหนดให้มี “ผู้แทนการเสนอร่างพระราชบัญญัติ” ไว้ตามเดิม โดยเหตุที่ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นมีความจำเป็นที่จะต้องต้องมีผู้รับผิดชอบ และเป็นผู้แทนประชาชนที่เสนอร่างพระราชบัญญัติในการติดต่อและประสานงานกับส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาแล้ว จะต้องต้องมีผู้แทนประชาชนผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติเพื่อทำหน้าที่ชี้แจงหลักการของร่างพระราชบัญญัติและทำหน้าที่ร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อไป ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๖๓ ตามที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้มีความเห็นไว้

ดังนั้น การกำหนดให้มี “ผู้แทนการเสนอร่างพระราชบัญญัติ” จึงเป็นหลักการที่มีความสำคัญ แต่ควรเปลี่ยนการกำหนดจำนวนโดยเป็นจำนวนที่ชัดเจนแน่นอนหรือตายตัวจะมีความเหมาะสมมากกว่า เช่น มีจำนวน ๒๐ คน ตามที่ผู้ริเริ่มกำหนด เป็นต้น

๒/ประเด็นที่ ๒. มีความเห็น ...

ประเด็นที่ ๒. มีความเห็นด้วยกับหลักการที่ว่ากฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมายควรมีหลักประกันว่าร่างกฎหมายที่ประชาชนได้เข้าชื่อเสนอนั้น จะได้รับการพิจารณาจากคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา โดยมีการกำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินการในแต่ละขั้นตอนไว้อย่างชัดเจน รวมทั้งกรอบระยะเวลาในการบรรจุระเบียบวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันให้กับประชาชนผู้เสนอกฎหมายว่าร่างพระราชบัญญัติที่ประชาชนเป็นผู้เสนอนั้น จะได้รับการพิจารณาจากรัฐสภาสมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ ๓. มีความเห็นด้วยกับหลักการที่ว่า รัฐควรสนับสนุนงบประมาณในการจัดทำร่างกฎหมายของภาคประชาชน โดยให้มีบทบัญญัติเชื่อมโยงกับกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองในการเป็นองค์กรสนับสนุนด้านงบประมาณ แต่อย่างไรก็ดี ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่จะขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนให้ชัดเจนและรัดกุม รวมทั้งควรกำหนดความรับผิดชอบไว้ด้วย กรณีหากได้รับเงินสนับสนุนไปดำเนินการแล้ว แต่ไม่อาจดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ ทั้งนี้ เพราะความบกพร่องอันเกิดจากผู้ขอรับการสนับสนุนหรือการทุจริต

ประเด็นที่ ๔. ควรจะได้มีการคงบทกำหนดโทษไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ทั้งนี้ เพราะแม้ว่าการเข้าชื่อเสนอกฎหมายจะเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยตรงก็ตาม แต่ในบางครั้งอาจมีผู้ฉวยโอกาสโดยการทุจริตหลอกลวงหรือกระทำการโดยมิชอบใดๆ ในกระบวนการจัดทำ เสนอ และพิจารณาร่างกฎหมายเกิดขึ้นได้ อันก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายกับประชาชนผู้สุจริตและองค์กรที่เกี่ยวข้องได้ และแม้ว่าในกระบวนการเสนอร่างกฎหมายจะต้องมีการแสดงเอกสารหลักฐาน ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญามีบทบัญญัติความผิดเกี่ยวกับเอกสารอยู่แล้วก็ตาม แต่ก็อาจมีการกระทำความผิดในลักษณะอื่น ๆ ที่ควรมีการกำหนดโทษเพิ่มเติมไว้เป็นกรณีเฉพาะ เช่น บทกำหนดโทษในความผิดลักษณะ ดังนี้

(๑) ผู้ใดกระทำการให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งริเริ่มเข้าชื่อหรือร่วมลงชื่อในการเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติ หรือจูงใจไม่ให้กระทำการดังกล่าว

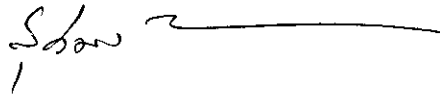
(๒) ผู้ใดกระทำการหลอกลวง บังคับ ชูเชิญ หรือใช้อิทธิพลคุกคามเพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมลงชื่อในการเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติ หรือไม่ให้กระทำการดังกล่าว และถ้าหากในการกระทำความผิดดังกล่าวมีลักษณะเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา เช่น ความผิดเกี่ยวกับเอกสารด้วย ก็ถือว่าเป็นการกระทำความผิดกรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบท หรือหลายกรรมต่างกัน ตามนัยแห่งประมวลกฎหมายอาญาก็ได้แล้วแต่กรณี เป็นต้น

นอกจากนี้ หากมีการกำหนดหลักการให้รัฐสนับสนุนด้านงบประมาณหรือการเงินในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายไว้ในร่างกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมายในประเด็นข้อที่ ๓ ด้วยแล้ว ก็สมควรที่จะได้มีบทกำหนดความรับผิดทางแพ่ง สำหรับกรณีที่รับเงินสนับสนุนไปแล้ว แต่ไม่อาจ

ดำเนินการเสนอร่างกฎหมายได้ด้วยเพราะเหตุบกพร่องหรือมีการทุจริต ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณในส่วนนี้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยมีผู้รับผิดชอบในการใช้จ่ายงบประมาณอย่างชัดเจน นอกจากนี้ ควรมีบทกำหนดโทษอาญา สำหรับผู้กระทำการทุจริตเกี่ยวกับเงินที่ได้รับการสนับสนุนดังกล่าวด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาและดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นางสุวิมล ภูมิสิงหาราช)

เลขาธิการวุฒิสภา

สำนักกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๙๖

โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๙๖