



ที่ สผ ๐๐๑๔/๕๐๖๗

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ พญาไท กทม. ๑๐๕๐๐

๓๐ เมษายน ๒๕๖๓

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๑๑๕๒๖ ลงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๖๓

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓ (กร๔)/๗๘๖๑ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๑
 ๒. สำเนาหนังสือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่ สผ ๐๐๑๔/๒๒๐๖ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑
 ๓. สำเนาหนังสือคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน ที่ คปก.๐๖/๐๓๓๓ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑
 ๔. ร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.
 ๕. บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.
 ๖. สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น หลักฐานการรับฟังความคิดเห็น หลักฐานการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น
 ๗. รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย
 ๘. หลักฐานการเปิดเผยการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย
 ๙. แผนการจัดทำกฎหมายลำดับรอง
 ๑๐. ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๖ กับร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.
 ๑๑. สำเนาหนังสือสถาบันพระปกเกล้าที่ พป ๐๐๐๔/๓๘๔ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓
 ๑๒. สำเนาหนังสือสำนักงาน ป.ย.ป. ที่ นร ๑๕๐๒/๖๘ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓
 ๑๓. สำเนาหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๐๙.๑/๑๒๘๓๘ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๑

ตามที่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แจ้งให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเปิดเผยการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายและขอให้ดำเนินการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้ถูกต้องตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ความละเอียดแจ้งแล้วนั้น

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้เปิดเผยการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย ทางเว็บไซต์รัฐสภา หัวข้อข่าวประชาสัมพันธ์รัฐสภา และขอเสนอร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อ

เสนอกฎหมาย พ.ศ. มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) รวมทั้งเป็นการดำเนินการตามแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ประเด็นปฏิรูปที่ ๖ มีกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายที่มีความสำคัญและจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ประเด็นย่อยที่ ๔ จัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย ทั้งนี้ ได้นำกราบเรียนประธานรัฐสภาพิจารณาเห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่ประธานรัฐสภา ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. มาเพื่อนายกรัฐมนตรีพิจารณาและขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีปัญหามอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) พิจารณาและดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป และคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วนได้เสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. อีกฉบับหนึ่ง มาเพื่อรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) พิจารณา โดยรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) พิจารณาแล้วให้รวมเรื่องที่ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่ประธานรัฐสภาและคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วนเสนอ และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาให้เป็นฉบับเดียวกัน รายละเอียดปรากฏ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) – (๓)

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๓๓ (๓) และ มาตรา ๒๕๖ (๑) บัญญัติให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้าชื่อเสนอกฎหมายและญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแต่ยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการการเข้าชื่อและการตรวจสอบรายชื่อของประชาชนที่รองรับรัฐธรรมนูญฉบับนี้ และยังไม่มีกลไกที่ให้มีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในปัจจุบัน และรวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๔) ยังได้กำหนดให้มีกลไกในการช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอกฎหมาย และแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ผลอันพึงประสงค์ที่ ๖ ที่กำหนดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย ซึ่งยังไม่มีกฎหมายรองรับหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. พร้อมทั้งจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและกราบเรียนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่ประธานรัฐสภาพิจารณา กราบเรียนเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรี

๑.๒ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเสร็จแล้ว และมีการแก้ไขในสาระสำคัญ พร้อมทั้งได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นพร้อมทั้งเปิดเผยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นทางเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

แล้วรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๔) – (๖) ซึ่งประธานรัฐสภา เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า และผู้อำนวยการสำนักงาน ป.ย.ป. ได้มีหนังสือยืนยันให้ความเห็นชอบกับการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแล้ว

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้จัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายและแผนการออกกฎหมายลำดับรองและได้นำขึ้นเผยแพร่บนเว็บไซต์รัฐสภา พร้อมทั้งตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๖ และร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ... มาเพื่อประกอบการเสนอคณะรัฐมนตรีด้วย รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๗) – (๑๐)

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

การดำเนินการเพื่อรองรับการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และสร้างกลไกในการช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ต้องตราเป็นพระราชบัญญัติเพื่อรองรับการดำเนินการในเรื่องนี้

การเสนอร่างพระราชบัญญัติเป็นเรื่องที่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒)

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

แผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของการจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย

โดยกำหนดให้มีการจัดทำและเสนอร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. และเสนอต่อรัฐสภา เพื่อพิจารณาเป็นเรื่องด่วนให้แล้วเสร็จโดยเร็ว โดยให้ถือเป็นกฎหมายเพื่อการปฏิรูปประเทศ ตามมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๑

ตามแผนปฏิรูปกฎหมายยังกำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีกลไกเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบภารกิจช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย เช่น การช่วยเหลือประชาชนจัดทำร่างกฎหมาย การช่วยรวบรวมรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การสนับสนุนงบประมาณสำหรับเผยแพร่ประชาสัมพันธ์หรือณรงค์ให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการเสนอร่างกฎหมาย การจัดทำรายงานวิเคราะห์ความจำเป็นในการตรากฎหมาย และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ซึ่งกำหนดระยะเวลาภายใน ๖ เดือน หลังจากร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ประกาศใช้บังคับ

๔. สาระสำคัญหรือข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๓ (๓) บัญญัติให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติตามหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และมาตรา ๒๕๖ (๑) บัญญัติให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน

มีสิทธิเข้าซื้อเสนอยุติข้อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อให้รัฐสภาพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าซื้อเสนอกฎหมาย

ดังนั้น เป้าหมายคือเพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเข้าซื้อเสนอกฎหมาย ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการการเข้าซื้อและการตรวจสอบรายชื่อของประชาชนที่เข้าซื้อเสนอกฎหมาย อีกทั้งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะเป็นกลไกในการช่วยเหลือประชาชนจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย เพื่อให้การดำเนินการเข้าซื้อเสนอกฎหมายของผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตามมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๔) ที่ได้กำหนดให้มีกลไกในการช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอกฎหมาย และแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ประเด็นปฏิรูปที่ ๖ ที่กำหนดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย

การเข้าซื้อเสนอกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองในกระบวนการนิติบัญญัติ ดังนั้น การกึ่งในการตรวจสอบ และการช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายนี้จึงเป็นภารกิจของราชการฝ่ายนิติบัญญัติ โดยมีส่วนราชการประจำที่ทำหน้าที่ฝ่ายธุรการหรือด้านเลขานุการของฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นตามร่างพระราชบัญญัติการเข้าซื้อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ที่เสนอนี้จึงกำหนดเป็นภารกิจหลักของฝ่ายนิติบัญญัติ และกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการดำเนินการตามภารกิจดังกล่าว

เมื่อกฎหมายได้ประกาศใช้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะต้องทำตามแผนการออกกฎหมายลำดับรอง พร้อมทั้งดำเนินการให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าถึงกฎหมายเพื่อจะได้ทราบถึงแนวทางการเข้าซื้อเสนอกฎหมายตามกฎหมายฉบับใหม่ และร่วมมือกับกรมการปกครองเพื่อจัดทำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการเข้าซื้อเสนอกฎหมายที่ยืนยันตัวบุคคลได้เพื่ออำนวยความสะดวก ลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการในการเข้าซื้อเสนอกฎหมายของประชาชน

๕. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

ตามแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายกำหนดให้มีการตั้งงบประมาณเพื่อใช้ในการช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายจำนวน ๒๐ ล้านบาทต่อปี โดยมีอัตรากำลังที่ต้องใช้ซึ่งเป็นอัตรากำลังที่มีอยู่แล้ว ๑๒ อัตรา

๖. ผลกระทบ

ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ รัฐต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายตามแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายจำนวน ๒๐ ล้านบาทต่อปี

ผลกระทบต่อสังคม ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีความประสงค์จะริเริ่มและเข้าซื้อเสนอกฎหมายได้มีหลักเกณฑ์ที่จะดำเนินการได้ถูกต้อง อีกทั้งมีกลไกช่วยเหลือทั้งด้านวิชาการ งบประมาณในการดำเนินการ และการช่วยเหลือด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเข้าซื้อเสนอกฎหมาย ซึ่งทำให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองด้วยวิธีการเข้าซื้อเสนอกฎหมายมากยิ่งขึ้น

ผลกระทบอื่นที่สำคัญ อาจกระทบต่ออำนาจหน้าที่และภารกิจของหน่วยงานอื่น เช่น สถาบันพระปกเกล้า ในกรณีถูกร้องขอให้ดำเนินการช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย

และกรรมการปกครอง ในเรื่องการจัดทำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่สามารถยืนยันตัวบุคคลและตรวจสอบ
ความเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

๗. ความเห็นของคณะกรรมการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานของรัฐที่มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในการให้ความเห็นยืนยัน
ร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการตรวจพิจารณา

(๑) สถาบันพระปกเกล้า เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.
โดยมีการตั้งข้อสังเกตบางประเด็นที่สมควรจะแนบเสนอเพื่อรัฐสภาจะได้นำไปพิจารณาในชั้นกรรมาธิการ

(๒) สำนักงาน ป.ย.ป. มีความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย
พ.ศ. มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายที่มี
ความสำคัญ และจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับ
บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเป็นไปตามแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ประเด็น
ปฏิรูปที่ ๖ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๑๑) – (๑๒)

หน่วยงานของรัฐที่ได้ให้ความเห็นในชั้นการยกร่างพระราชบัญญัติของสำนักงานเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎร

กรรมการปกครอง เห็นชอบกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติและสามารถดำเนินการได้ใน
ส่วนที่ให้ระบบการเข้าชื่อเสนอกฎหมายทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ยืนยันตัวบุคคลและตรวจสอบความ
เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๑๓)

๘. ข้อเสนอของส่วนราชการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรขอเสนอร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย
พ.ศ. มาเพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาและมีมติให้เสนอรัฐสภาพิจารณาต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

๙ .

(นายสรศักดิ์ เพียรเวช)

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักการประชุม

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๔๒ (นายศักดิ์ดา ภารา)

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๔๒

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ Initiativeprocess@parliament.go.th