



รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น
และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจาก
ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.
นายวรภพ วิริยะโรจน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ เป็นผู้เสนอ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร





รายงานผลการรับฟังความคิดเห็น

และรายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลพื้นฐานของร่างพระราชบัญญัติ

๑. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.

☒ กฎหมายใหม่

☐ แก้ไขเพิ่มเติม

☐ ยกเลิก

๒. หลักการและเหตุผล

๒.๑ หลักการ

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

๒.๒ เหตุผล

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๓ (๓) บัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย และมาตรา ๒๕๖ (๑) บัญญัติให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ประกอบกับมาตรา ๒๕๘ ค.(๔) บัญญัติหมวดว่าด้วยการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย ซึ่งปัจจุบันพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๖ มีบทบัญญัติไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย สมควรกำหนดกลไกการช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย

๓. ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ

☒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

☐ ประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

นายวรภพ วิริยะโรจน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะ เป็นผู้เสนอ

ส่วนที่ ๒ การรับฟังความคิดเห็นและสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

๑. ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น

เสนอเพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

๑. กำหนดคำนิยามคำว่า "ผู้มีสิทธิเข้าชื่อ" "ผู้ริเริ่ม" "ผู้แทน" "ร่างกฎหมาย" "การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย" และ "สำนักงาน" เพิ่มเติม

๒. กำหนดให้ผู้มีสิทธิเข้าซื้อเสนอกฎหมายต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งและจำนวนผู้มีสิทธิเข้าซื้อเสนอร่างกฎหมายต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยร่างพระราชบัญญัติที่จะเสนอต้องประกอบด้วยร่างพระราชบัญญัติ บันทึกหลักการ บันทึกเหตุผล บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

๓. กำหนดให้ผู้เริ่มเสนอกฎหมายสามารถมอบอำนาจให้มีผู้แทนในการดำเนินการเกี่ยวกับการเข้าซื้อเสนอร่างกฎหมายได้

๔. กำหนดหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการเปิดเผยและเผยแพร่ผลการจัดทำร่างกฎหมาย เชิญชวน ประชาสัมพันธ์หรือให้ความช่วยเหลือค่าใช้จ่าย จัดรับฟังความคิดเห็นและจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบจากร่างกฎหมาย ตลอดจนกำหนดให้การร่วมเข้าซื้อเสนอกฎหมายต้องมีเอกสารที่แสดงรายละเอียดและความต้องการของผู้ร่วมเข้าซื้อ

๕. กำหนดให้สามารถขอแก้ไขข้อความในร่างกฎหมายได้ แต่ต้องไม่ขัดต่อหลักการของร่างกฎหมายนั้น ตลอดจนกำหนดให้สามารถขอถอนชื่อจากการเข้าซื้อร่างกฎหมายได้

๖. กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แจ้งเกี่ยวกับรายชื่อของผู้มีสิทธิเข้าซื้อเสนอร่างกฎหมาย ตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร แจ้งผลการตรวจสอบ ประกาศรายชื่อผู้ร่วมเข้าซื้อเสนอกฎหมายทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือระบบอิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงาน ตลอดจนแจ้งเป็นหนังสือหรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงการยื่นคำขอคัดค้านชื่อออกจากบัญชีรายชื่อผู้เข้าซื้อเสนอร่างกฎหมาย

๗. กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาให้คำรับรองก่อนบรรจุระเบียบวาระ และให้ตอบกลับผลการพิจารณาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

๘. กำหนดให้การเข้าซื้อเสนอกฎหมายสามารถจัดทำผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้

๙. กำหนดให้ร่างกฎหมายที่เสนอตามพระราชบัญญัตินี้และตกไปเพราะเหตุอายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่เรียกประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป ผู้แทนการเสนอกฎหมายมีสิทธิยืนยันเป็นหนังสือต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรให้พิจารณาร่างกฎหมายนั้นต่อไปได้ ให้ถือว่าเป็นการเข้าซื้อเสนอร่างกฎหมายใหม่

๑๐. กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรสามารถขอให้สถาบันพระปกเกล้าช่วยเหลือและสนับสนุนการเข้าซื้อเสนอกฎหมายได้

๑๑. กำหนดให้บรรดาการดำเนินการเกี่ยวกับการเข้าซื้อเสนอกฎหมายที่ได้ดำเนินการไปโดยชอบ ตามพระราชบัญญัตินี้ด้วยการเข้าซื้อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๖ ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้สามารถใช้ได้ ส่วนการดำเนินการต่อไปให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

๑๒. กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรร่วมกับสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล กรมการปกครอง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดให้มีระบบการเข้าซื้อเสนอกฎหมายด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

๑๓. กำหนดให้ประธานรัฐสภารักษารากการตามพระราชบัญญัตินี้

๒. ผู้เกี่ยวข้องที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากร่างพระราชบัญญัติ

๑. ผู้แทนการเสนอกฎหมาย และผู้ริเริ่มที่เคยเข้าชื่อเสนอกฎหมาย รวมถึงประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
๒. ส่วนงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน ซึ่งสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๓. สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน)
๔. กรมการปกครอง
๕. สถาบันพระปกเกล้า

๓. ประเด็นการรับฟังความคิดเห็น

๑. ควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย โดยกำหนดคำนิยามคำว่า "ผู้มีสิทธิเข้าชื่อ" "ผู้ริเริ่ม" "ผู้แทน" "ร่างกฎหมาย" "การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย" และ "สำนักงาน" เพิ่มเติมหรือไม่
๒. ควรกำหนดให้ผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งและต้องมีจำนวนเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และกำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติที่จะเสนอต้องประกอบด้วยร่างพระราชบัญญัติบันทึกหลักการ บันทึกเหตุผล บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติด้วย หรือไม่
๓. ควรกำหนดให้มีผู้ริเริ่มเสนอกฎหมายสามารถมอบอำนาจให้ผู้แทนในการดำเนินการได้ รวมถึงกำหนดให้การร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมายต้องมีเอกสารที่แสดงรายละเอียดและความต้องการของผู้ร่วมเข้าชื่อด้วย หรือไม่
๔. ควรกำหนดหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการเปิดเผยและเผยแพร่ผลการจัดทำร่างกฎหมาย เชิญชวน ประชาสัมพันธ์หรือให้ความช่วยเหลือค่าใช้จ่าย ตลอดจนจัดรับฟังความคิดเห็นและจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบจากร่างกฎหมาย รวมถึงแจ้งรายชื่อของผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร แจ้งผลการตรวจสอบ ประกาศรายชื่อผู้ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมายทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือระบบอิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงาน ตลอดจนแจ้งเป็นหนังสือหรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ และจัดการกรณีคัดค้านรายชื่อด้วย หรือไม่
๕. ควรกำหนดให้สิทธิผู้แทนการเสนอกฎหมายแก้ไขข้อความในร่างกฎหมายได้ แต่ต้องไม่ขัดต่อหลักการของร่างกฎหมายเดิม ตลอดจนกำหนดให้สามารถขอถอนชื่อจากการเข้าชื่อร่างกฎหมายได้ หรือไม่
๖. ควรกำหนดให้การเข้าชื่อเสนอกฎหมายสามารถจัดทำผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ หรือไม่
๗. ควรกำหนดให้สิทธิแก่ผู้แทนการเสนอกฎหมายสามารถยืนยันเป็นหนังสือให้พิจารณา ร่างกฎหมายที่เสนอ และตกไปเพราะเหตุอายุของสภาสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ภายในเก้าสิบวัน นับแต่ วันที่เรียกประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรก ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป และให้ถือว่าเป็นการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายใหม่ หรือไม่

๘. ควรกำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรสามารถขอให้สถาบันพระปกเกล้าช่วยเหลือและสนับสนุนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ หรือไม่

๙. ควรกำหนดให้บรรดาการดำเนินการเกี่ยวกับการเข้าชื่อเสนอกฎหมายที่ได้ดำเนินการไปโดยชอบตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๖ ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ยังคงใช้ได้ ส่วนการดำเนินการต่อไปให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติที่เสนอนี้ หรือไม่

๑๐. ควรกำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรร่วมกับสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล กรมการปกครอง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดให้มีระบบการเข้าชื่อเสนอกฎหมายด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือไม่

๔. ระยะเวลาและวิธีการการรับฟังความคิดเห็น

๔.๑ ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๓ ถึง วันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๓ รวมระยะเวลา ๗๓ วัน

๔.๒ วิธีการรับฟังความคิดเห็น

(๑) ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th



(๒) ส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง ประกอบด้วย

๑. ผู้แทนการเสนอกฎหมาย และผู้ริเริ่มที่เคยเข้าชื่อเสนอกฎหมาย
๒. สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน)
๓. กรมการปกครอง
๔. สถาบันพระปกเกล้า

๕. สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

๕.๑ ข้อมูลทั่วไปผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น

จากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th จำนวน ๑๐ ราย
ซึ่งเป็นประชาชนทั่วไป

จากการส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง จำนวน ๖ ราย ประกอบด้วย

- ๑) พันตรีวิชิพร ยี่ทอง
- ๒) นายวิชัย นาคนิรันดร์
- ๓) นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์
- ๔) นายบัณฑิต นิยมภา
- ๕) สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล
- ๖) สถาบันพระปกเกล้า
- ๗) กรมการปกครอง

๕.๒ ผลการรับฟัง

ผลการรับฟังผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของรัฐสภา www.parliament.go.th และจากการส่งประเด็นไปรับฟังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง สรุปได้ดังนี้

๑. ควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย โดยกำหนดคำนิยามคำว่า "ผู้มีสิทธิเข้าชื่อ" "ผู้ริเริ่ม" "ผู้แทน" "ร่างกฎหมาย" "การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย" และ "สำนักงาน" เพิ่มเติมหรือไม่

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
บทนิยามศัพท์ดังกล่าวจะช่วยทำให้การใช้สิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและกระบวนการทำงานของฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีหลักเกณฑ์และวิธีการที่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดให้มี “ผู้แทน” ของผู้มีสิทธิเข้าชื่อหรือผู้ริเริ่มเพื่อทำการแทนกลุ่มประชาชนที่มาร่วมเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติ และ “ร่างกฎหมาย” ที่	ควรปรับคำนิยาม “ผู้ริเริ่ม” ให้หมายความว่า บุคคลที่เป็นตัวแทนกลุ่มคนหรือผู้แทนองค์กรที่ริเริ่มในการเสนอกฎหมาย พัฒนากฎหมายหรือเสนอญัตติขอแก้ไขปรับปรุงรัฐธรรมนูญ และเป็นผู้จัดการให้มีการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายหรือญัตติขอแก้ไขรัฐธรรมนูญฯ เพราะการเสนอกฎหมาย โดยภาคประชาชน ต้องใช้บุคคลมากกว่าหมื่นรายชื่อจึงมีลักษณะตามข้อเท็จจริง

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
กำหนดให้หมายความว่า “ร่างพระราชบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงญัติข้อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ” ซึ่งอนุโลมใช้บทบัญญัติในส่วนของร่างพระราชบัญญัติเป็นบางส่วนด้วย “การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย” นิยามคำนี้จะช่วยวางกรอบการช่วยเหลือประชาชนโดยหน่วยงานที่กำหนดไว้ ตามมาตรา ๗ วรรคสอง เห็นด้วยกับคำนิยาม “ผู้มีสิทธิเข้าชื่อ” เพราะการไม่ได้ไปลงคะแนนเลือกตั้งไม่เป็นเหตุให้ตัดสิทธิของการเป็นพลเมืองที่จะได้รับผลกระทบและผลกระทบของกฎหมาย และจะลดงานการตรวจสอบสิทธิของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ส่งผลให้ดำเนินการได้รวดเร็วยิ่งขึ้น	คือ เป็นกลุ่มบุคคลหรือองค์กรที่มีการรวมตัวกันต้องมีผู้นำกลุ่ม ควรปรับคำนิยาม “ผู้แทน” หมายความว่า ผู้มีสิทธิเข้าชื่อได้รับการเสนอชื่อให้เป็นผู้ริเริ่ม ของกลุ่มบุคคลหรือองค์กรที่ต้องการเสนอกฎหมาย หรือพัฒนากฎหมาย เพราะอนุมาณได้โดยอนุโลมว่า ผู้ที่ลงนามเป็นผู้ริเริ่มในทางปฏิบัติ คือผู้ที่ผู้มีสิทธิเข้าชื่อผู้ได้รับมอบอำนาจไปทำหน้าที่ในกระบวนการจัดทำหรือช่วยจัดทำร่างกฎหมายหรือญัตติขอพัฒนารัฐธรรมนูญฯ ควรตัดคำนิยาม “ร่างกฎหมาย” ออก เพราะร่างกฎหมายมีความหมายในสามัญวิสัยทางนิติบัญญัติอยู่แล้ว และมีได้มีความหมายแต่เพียงการร่างกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ หรือญัตติข้อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเท่านั้น การตัดออกทำให้มีการครอบคลุมทุกบทบัญญัติที่ถูกต้องความก็คือ กฎหมาย ควรตัดคำนิยาม “การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย” ออก เพราะมีตัวบทมาตราที่กำหนดกรอบกระบวนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายอยู่แล้ว และในมาตรา ๑ ได้แสดงความหมายที่ครบถ้วนอยู่แล้ว ควรปรับชื่อร่างในมาตรา ๑ ว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมายภาคประชาชน พ.ศ. ...” เพื่อให้มีความชัดเจนที่ภาคประชาชนมีช่องทางหนึ่งในสามของระบบนิติบัญญัติ เป็นวาทกรรมในทางบวกของอำนาจอธิปไตยของประชาชนที่สากลอมรับ ควรมีคำนิยาม “ผู้ร่วมเข้าชื่อ” หมายถึง บุคคลที่เป็นตัวแทนของ “ผู้ริเริ่ม” ที่จัดทำรายชื่อเสนอเพื่อรับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างกฎหมาย

๒. ควรกำหนดให้ผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งและต้องมีจำนวนเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และกำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติที่จะเสนอต้องประกอบด้วยร่างพระราชบัญญัติบันทึกหลักการ บันทึกเหตุผล บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติด้วย หรือไม่

สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และหลักเกณฑ์การเสนอร่างพระราชบัญญัติทั่วไป

๓. ควรกำหนดให้มีผู้เริ่มเสนอกฎหมายสามารถมอบอำนาจให้ผู้แทนในการดำเนินการได้ รวมถึงกำหนดให้การร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมายต้องมีเอกสารที่แสดงรายละเอียดและความต้องการของผู้ร่วมเข้าชื่อด้วย หรือไม่

เห็นด้วย เพราะการกำหนดให้ผู้แทนสามารถดำเนินการแทนผู้เริ่มได้นั้น เป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน และการกำหนดให้ยื่นเอกสารที่แสดงรายละเอียดของผู้ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมาย เพื่อให้ทราบถึงข้อมูลของผู้ที่ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมายรวมถึงความต้องการของผู้ร่วมเข้าชื่อนั้นเป็นการยืนยันตัวบุคคลและเป็นการแสดงเจตนาในการเข้าร่วมชื่อ สะดวกต่อการตรวจสอบจำนวนรายชื่อและการแสดงเจตนา

ประกอบกับเพื่อให้ผู้แทนดำเนินการแทนกลุ่มประชาชนผู้ร่วมเข้าชื่ออย่างเป็นทางการเพื่อการประสานงานและสื่อสารระหว่างประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และในส่วนของเอกสารแสดงรายละเอียดและความต้องการของผู้ร่วมเข้าชื่อนั้น ตามร่างฯ มาตรา ๘ วรรคสาม กำหนดไว้เพียงเท่าที่จำเป็น และนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาช่วย ทั้งนี้ ตัดคำว่า”หลักฐาน” ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งในอดีตเป็นภาระในการที่ต้องเรียกเก็บหลักฐานของทางราชการที่แสดงตัวตนของผู้ร่วมเข้าชื่อ อันไม่สอดคล้องกับนโยบายและกฎหมายยุคใหม่ คือพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

๔. ควรกำหนดหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการเปิดเผยและเผยแพร่ผลการจัดทำร่างกฎหมาย เชิญชวน ประชาสัมพันธ์หรือให้ความช่วยเหลือค่าใช้จ่าย ตลอดจนจัดรับฟังความคิดเห็นและจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบจากร่างกฎหมาย รวมถึงแจ้งรายชื่อของผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอ ร่างกฎหมาย ตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร แจ้งผลการตรวจสอบ ประกาศรายชื่อผู้ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมายทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือระบบอิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงาน ตลอดจนแจ้งเป็นหนังสือหรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ และจัดการกรณีคัดค้านรายชื่อด้วย หรือไม่

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นหน่วยงานธุรการของรัฐสภา ตามบทบาทหน้าที่ซึ่งมีความพร้อมด้านทรัพยากรที่จะรองรับกับบทบาทหน้าที่ดังกล่าว

๕. ควรกำหนดให้สิทธิผู้แทนการเสนอกฎหมายแก้ไขข้อความในร่างกฎหมายได้ แต่ต้องไม่ขัดต่อหลักการของร่างกฎหมายเดิม ตลอดจนกำหนดให้สามารถขอลอนชื่อจากการเข้าชื่อร่างกฎหมายได้หรือไม่

ทำให้ร่างกฎหมายมีความสมบูรณ์ แต่ห้ามการแก้ไขหลักการของร่างกฎหมายเพราะจะเปิดช่องให้บิดเบือนเจตจำนงของประชาชนในการร่วมเข้าชื่อ

๖. ควรกำหนดให้การเข้าชื่อเสนอกฎหมายสามารถจัดทำผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ หรือไม่

เห็นด้วยเพราะเป็นการอำนวยความสะดวกให้ประชาชนในการมีส่วนร่วมเพื่อเข้าชื่อเสนอกฎหมาย และสามารถตรวจสอบยืนยันตัวบุคคลที่มีส่วนร่วมในการเสนอกฎหมายได้จึงมีความเหมาะสมแล้ว แต่ต้องเป็นระบบที่สามารถยืนยันตัวบุคคลและตรวจสอบความเป็นผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ ผ่านระบบการเชื่อมโยงข้อมูล

ประกอบกับตามร่างมาตรา ๑๓ ทำให้มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยให้กระบวนการเสนอร่างกฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นและการนำผลการรับฟังความคิดเห็นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น เพราะมีการสื่อสารได้ครอบคลุมมากขึ้น เกิดการรับรู้ผ่านช่องทางที่หลากหลาย แต่ควรมีการคำนึงถึงการสื่อสารที่ทำให้ประชาชนทุกกลุ่ม รวมถึงกลุ่มผู้ด้อยโอกาสให้สามารถเข้าถึงและเข้าใจได้ง่าย

๗. ควรกำหนดให้สิทธิแก่ผู้แทนการเสนอกฎหมายสามารถยืนยันเป็นหนังสือให้พิจารณา ร่างกฎหมายที่เสนอ และตกไปเพราะเหตุอายุของสภาสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ภายในเก้าสิบวันนับแต่ วันที่เรียกประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรก ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป และให้ถือว่าเป็นการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายใหม่ หรือไม่

เห็นด้วย เพราะควรคงสิทธิเสนอร่างกฎหมายของประชาชนไว้ เนื่องจากการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของประชาชนเป็นไปด้วยความยากลำบาก และด้วยเจตนารมณ์การให้สิทธิริเริ่มเสนอร่างกฎหมายที่ต้องการเปิดช่องให้ประชาชนแสดงความต้องการโดยตรงว่าต้องการให้รัฐสภาในฐานะสถาบันนิติบัญญัติพิจารณาให้ความเห็นชอบกฎหมายใด เพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาประชาชนและสังคมได้ตรงจุดที่สุด การที่อายุของสภาสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาไม่ควรจะส่งผลให้การเสนอกฎหมายสิ้นสุดลงไปด้วย ควรจะให้สภาผู้แทนราษฎรชุดต่อไปมีการพิจารณาต่อจากสภาชุดที่ผ่านมาได้เลย เพราะการเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ผ่านขั้นตอนมาหลายขั้นตอนแล้ว ไม่สมควรที่จะให้ไปเริ่มต้นใหม่

๘. ควรกำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรสามารถขอให้สถาบันพระปกเกล้าช่วยเหลือและสนับสนุนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ หรือไม่

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
ควรกำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรสามารถขอให้สถาบันพระปกเกล้าช่วยเหลือและสนับสนุนเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและความพร้อมในการสนับสนุนการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายของประชาชนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด อันสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ ค. (๔) ทั้งนี้ เพราะสถาบันพระปกเกล้าเป็นสถาบันทางวิชาการภายใต้กำกับของประธานรัฐสภา ทำหน้าที่สนับสนุนงานวิชาการรัฐสภาอยู่แล้วตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. ๒๕๔๑	อาจไม่เป็นกลาง ควรเป็นเรื่องของประชาชนกับสภาผู้แทนราษฎรมากกว่า

๙. ควรกำหนดให้บรรดาการดำเนินการเกี่ยวกับการเข้าชื่อเสนอกฎหมายที่ได้ดำเนินการไปโดยชอบตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๖ ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ยังคงใช้ได้ ส่วนการดำเนินการต่อไปให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติที่เสนอนี้ หรือไม่

เห็นด้วย เพื่อความต่อเนื่องของการเสนอร่างกฎหมายที่ผ่านมาในอดีต

๑๐. ควรกำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรร่วมกับสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล กรมการปกครอง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดให้มีระบบการเข้าชื่อเสนอกฎหมายด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือไม่

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
เห็นด้วย กำหนดให้สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล กรมการปกครอง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการจัดให้มีระบบการเข้าชื่อเสนอกฎหมายด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์โดยเป็นวิธีการเสริมอีกวิธีหนึ่ง แต่เห็นควรปรับเงื่อนไขให้เร็วขึ้นจาก “ภายในสองปี” แก้ไขเป็น “ภายในหนึ่งปี”	ไม่เห็นด้วย เนื่องจากการจัดให้มีระบบการเข้าชื่อเสนอกฎหมายด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนนั้น จำเป็นต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายและการตรวจสอบรายชื่อหรือกรณีอื่น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนเพื่อให้เป็นเอกภาพและคุ้มค่า

เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
การเข้าสู่เสนอกฎหมายสามารถจัดทำผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศหรือวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้โดยอย่างน้อยต้องเป็นระบบที่สามารถยืนยันตัวบุคคลและตรวจสอบความเป็นผู้มีสิทธิได้ ซึ่งการที่จะดำเนินการดังกล่าวได้ จำเป็นต้องมีระบบพิสูจน์และยืนยันตัวบุคคลผ่านระบบดิจิทัล (Digital ID) และหากจะนำระบบดังกล่าวมารองรับการเข้าสู่เสนอกฎหมาย การพิสูจน์และยืนยันตัวบุคคลจะต้องมีระดับความน่าเชื่อถือสูงสุดมีมาตรการที่รัดกุมในการป้องกันการสวมสิทธิ หรือการหลอกลวงให้ผู้ที่รู้เท่าไม่ถึงการณ์มาเข้าร่วมลงชื่อได้สำหรับเรื่องการพัฒนา ระบบพิสูจน์และยืนยันตัวบุคคลผ่านระบบดิจิทัล (Digital ID) ปัจจุบัน สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล อยู่ระหว่างการร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมการปกครอง และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ในการออกแบบและพัฒนา ระบบพิสูจน์และยืนยันตัวบุคคลผ่านระบบดิจิทัล แต่คาดว่าจะอาจใช้ระยะเวลาหนึ่งจึงจะสามารถเริ่มเปิดให้บริการและใช้ในธุรกรรมที่จำเป็นต้องใช้การพิสูจน์และยืนยันตัวบุคคลในระดับสูงได้	กับงบประมาณ หากร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะให้อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนอย่างแท้จริงสมควรกำหนดให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบต่อการกิจการในการเสนอกฎหมายของประชาชนโดยเฉพาะพร้อมกับกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่รับผิดชอบให้ชัดเจนจะมีความคล่องตัว รวดเร็ว และเกิดประโยชน์กับประชาชนมากกว่าและเป็นหน่วยงานกลางที่สามารถเป็นที่ปรึกษาต่อการเข้าสู่เสนอกฎหมายเพียงหน่วยงานเดียว ส่วนการพัฒนา ระบบการเข้าสู่เสนอกฎหมาย การตรวจสอบรายชื่อและจำนวนรายชื่อสามารถดำเนินการได้ด้วยการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน โดยกรมการปกครองมีระบบการเชื่อมโยงข้อมูลที่รัฐบาลมอบหมายให้สำนักทะเบียนกลางเป็นหน่วยงานกลางในการเชื่อมโยงข้อมูลประชาชนของส่วนราชการและทำหน้าที่เป็นผู้ให้บริการข้อมูลตามที่ส่วนราชการร้องขออยู่แล้ว ประกอบกับเป็นเรื่องของภาคประชาชนที่อาจมีหลายกลุ่ม ที่แต่ละกลุ่มควรจัดการด้วยตนเองหรือร่วมมือกับสำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จัดกิจกรรมที่เสมอภาคและเป็นกลางแก่ทุกกลุ่ม

๔.๔ ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีเนื้อหาใกล้เคียงกับร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าสู่เสนอกฎหมาย พ.ศ. ซึ่งประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่ประธานรัฐสภาและคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วนเสนอ และได้มีการตรวจพิจารณาความเป็นฉบับเดียวกัน

ส่วนที่ ๓ รายงานผลการวิเคราะห์ผลกระทบอันเกิดจากร่างพระราชบัญญัติ

๑. ความเป็นมา สภาพปัญหา ความจำเป็นที่จะต้องตราพระราชบัญญัติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๓ (๓) บัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ตามหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย และมาตรา ๒๕๖ (๑) บัญญัติให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ประกอบกับมาตรา ๒๕๘ ค.(๔) บัญญัติหมวดว่าด้วยการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย ซึ่งปัจจุบันพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๖ มีบทบัญญัติไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สมควรกำหนดกลไกการช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย

๒. ความสอดคล้องของร่างพระราชบัญญัติ

☒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๓ (๓) บัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

☒ ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม”

☒ แผนปฏิรูปประเทศ ด้านกฎหมาย ประเด็นปฏิรูปที่ ๖ มีกลไกให้ประชาชนเสนอกฎหมาย

๓. ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

เมื่อมีการปรับปรุงกฎหมายกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมายที่เสนอนี้จะช่วยส่งเสริมและกำหนดกลไกการช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย

๔. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

-

๕. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๕.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายตามแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

๕.๒ ผลกระทบต่อสังคม

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะได้มีกลไกช่วยเหลือทั้งด้านวิชาการ งบประมาณในการดำเนินการ และการช่วยเหลือด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ซึ่งทำให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองด้วยวิธีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายมากยิ่งขึ้น

๕.๓ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

อาจกระทบต่ออำนาจหน้าที่และภารกิจของหน่วยงานอื่น เช่น สถาบันพระปกเกล้า ในกรณี
ถูกร้องขอให้ดำเนินการช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย กรมการปกครอง ในเรื่องการ
ร่วมจัดทำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่สามารถยืนยันตัวบุคคลและตรวจสอบความเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

๖. การกำหนดให้มีระบบอนุญาต อนุมัติหรือการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

☐ มี ☒ ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น

.....

๗. การกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ

☐ มี ☒ ไม่มี

เหตุผลและความจำเป็น

.....

๘. บทกำหนดโทษ

☒ ไม่มี

☐ โทษทางอาญา

☐ โทษทางปกครอง

☐ โทษปรับเป็นพินัย

☐ โทษอุกฤกษ์

เหตุผลและความจำเป็น

.....

.....

คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น
จากร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร