

ปัญหาทางกฎหมายในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมาย
ที่เสนอโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของสภาผู้แทนราษฎร

ศิโรจน์ แพทย์พันธุ์

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
นิติศาสตรมหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

2566

บทคัดย่อ

ชื่อสารนิพนธ์	ปัญหาทางกฎหมายในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของสภาผู้แทนราษฎร
ชื่อผู้เขียน	นายศิริโรจน์ แพทย์พันธุ์
ชื่อปริญญา	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา	2566

สารนิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายที่เสนอโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งของสภาผู้แทนราษฎร โดยมุ่งเน้นศึกษาวิธีการรับฟังความคิดเห็น และปัญหาภายหลังการรับฟังความคิดเห็น รวมถึงแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน และแนวคิดการรับฟังความคิดเห็นในการจัดทำกฎหมาย การศึกษานี้ใช้วิธีการวิจัยทางเอกสาร โดยศึกษาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับฟังความคิดเห็นในการจัดทำกฎหมายของประเทศไทย รวมทั้งกฎหมายของประเทศอังกฤษ ออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา เพื่อนำมาวิเคราะห์แนวทางการเสนอแนะปรับปรุงแก้ไขข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความเหมาะสมกับสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

ผลการศึกษาพบว่า มาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ เป็นมาตราสำคัญที่รองรับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อนำมาใช้ประกอบการจัดทำกฎหมาย ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิรูปกฎหมายและการพัฒนากฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้น ไม่ว่าจะเป็นร่างกฎหมายที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ก็จะต้องมีการดำเนินการเพื่อให้เป็นมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกัน ในส่วนของร่างกฎหมายที่เสนอโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น เนื่องจากบุคคลดังกล่าวขาดบุคลากรหรือเครื่องมือที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการรับฟังความคิดเห็น จึงเป็นหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรที่จะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น แต่อย่างไรก็ดี จากการศึกษาพบว่า การรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายที่เสนอโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งของสภาผู้แทนราษฎรเป็นการดำเนินการที่เน้นความสำคัญในเชิงรูปแบบมากกว่าคุณภาพของการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งผลให้การรับฟังความคิดเห็นยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีสาเหตุมาจากปัญหาหลายประการ ได้แก่ ปัญหาทางกฎหมายของประกาศสภาผู้แทนราษฎร เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการ การรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง พ.ศ. 2562 ที่ไม่ชัดเจน และขัดแย้งกับข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ปัญหากระบวนการรับฟังความคิดเห็นของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งดำเนินการโดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ส่งผลต่อคุณภาพในการรับฟังความคิดเห็น อันเนื่องมาจากการขาดความเชี่ยวชาญของผู้ปฏิบัติงาน และการกำหนดแนวทางในการรับฟังความคิดเห็นซึ่งไม่อยู่ในมาตรฐานเดียวกับการรับฟังความคิดเห็นที่ได้ดำเนินการในฝ่ายบริหารและแนวปฏิบัติที่ดีของต่างประเทศ และปัญหาการแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายหลังจากที่ได้มีการรับฟัง

ความคิดเห็นแล้ว เนื่องจากข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 เป็นอุปสรรคต่อการนำความคิดเห็นที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาปรับปรุงร่างกฎหมาย ทำให้การรับฟังความคิดเห็นของสภาผู้แทนราษฎรไม่สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และหลักการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการจัดทำกฎหมายตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ

การศึกษานี้ได้เสนอแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายที่เสนอโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีมาตรฐานใกล้เคียงกับการรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายของฝ่ายบริหารและแนวปฏิบัติที่ดีของต่างประเทศ รวมทั้งแนวทางในแก้ไขเพิ่มเติมข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีความเหมาะสมและเปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถนำความคิดเห็นที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นไปพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมาย ซึ่งจะทำให้กฎหมายเป็นไปตามความต้องการของผู้เกี่ยวข้องและประชาชนอย่างแท้จริง อันจะช่วยลดการโต้แย้งและการคัดค้านกฎหมายได้ในระดับหนึ่ง และสอดคล้องกับแนวคิดการรับฟังความคิดเห็นในการจัดทำกฎหมายตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ

ABSTRACT

Title of IS	The Legal Issues Concerning the Consultation Process on Public-Submitted Bills of the House of Representatives
Author	Mr. Sirote Patpun
Degree	Master of Laws
Year	2023

The purpose of this independent study is to analyze the problems that arise from the consultation process on public-submitted bills organized by the House of Representatives. The study focuses on methods of listening to opinions, problems that occur after the consultation process, ideas for public participation, and suggestions for public consultation in law-making. This study utilizes document research methods by studying laws related to the consultation process on law-making in Thailand, as well as legislation from the United Kingdom, Australia, and the United States. The aim is to analyze and propose recommendations for improving relevant legislation that is suitable for the Thai Parliament.

The study found that Section 77 of the Constitution is an essential provision that upholds the principle of public participation, particularly in public consultation in the legislative process, leading to the development and reform of laws in the interest of the people. Therefore, whether it is a bill proposed by the Cabinet, members of parliament, or eligible voters, it must adhere to Section 77 of the Constitution.

With regard to bills proposed by eligible voters, it is the responsibility of the House of Representatives to ensure that the consultation process is comprehensive, as these individuals may lack the resources or tools to facilitate public participation. However, the study reveals that the consultation process for public-submitted bills is more focused on formality than on the quality of public participation, which does not fully adhere to the spirit of Section 77 of the Constitution. This is due to several reasons, including legal problems related to the obscurity of the Announcement of the House of Representatives on criteria and procedures of public consultation and impact assessment of bills submitted by MPs or eligible voters B.E. 2562. Additionally, the Announcement contradicts the Rules of Procedure of the House of Representatives B.E. 2562. Furthermore, the lack of expertise of the officers of the Secretariat of the House of Representatives hinders the quality of the consultation process, as does the

inconsistency of the consultation process compared to the consultation initiated by the Government and best practices in developed countries. Also, the Rules of Procedure of the House of Representatives B.E. 2562 and the Initiative Process Act B.E. 2564 do not permit any amendment of the proposed bill, which means that the consultation result has zero impact on the bill and does not comply with the principle of public participation.

This study proposes guidelines to improve the consultation process on public-submitted bills by the House of Representatives to meet international standards and align with the consultations initiated by the Government. These guidelines include amending related laws to resolve issues and providing opportunities for eligible voters to incorporate feedback and suggestions received from the consultation into additional amendments to the proposed bill. This will help to reduce disputes and objections to the laws to some extent and align with the purpose of the consultation process as stated in Article 77 of the Constitution.