

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน: ศึกษาปัญหากรณีการเสนอกฎหมายโดยประชาชน
ชื่อผู้เขียน	นิตินันท์ ศรีเมฆ
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.วีระ โสจายะ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2557

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาปัญหากระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชนกรณีการเสนอกฎหมายโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต่อเนื่องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้รับรองสิทธิดังกล่าวไว้ โดยมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2556 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิดังกล่าวของประชาชน รวมถึงตลอดถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณากฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยได้ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้สิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย และปัญหาที่เกิดจากกระบวนการนิติบัญญัติที่เป็นอุปสรรคของประชาชนในการผลักดันกฎหมายและการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณากฎหมาย ทั้งนี้ ได้ศึกษาถึงรูปแบบการเสนอกฎหมายโดยประชาชนและกระบวนการนิติบัญญัติของต่างประเทศ ได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสหรัฐอเมริกา เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกระบวนการเสนอกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายไทยและกระบวนการนิติบัญญัติไทย รวมทั้งได้รวบรวมแนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมาเป็นแนวทางเพื่อค้นหาวិธีแก้ไขและลดอุปสรรคของประชาชนในการเสนอกฎหมายเพื่อให้ประชาชนสามารถผลักดันเจตนารมณ์ของตนผ่านกลไกการเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

จากการศึกษาพบว่าปัญหาและอุปสรรคของประชาชนในการเสนอกฎหมายและผลักดันกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติเกิดขึ้นตั้งแต่การใช้สิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมายซึ่งยังไม่เอื้อให้แก่ภาคประชาชนอย่างแท้จริง รวมถึงกระบวนการของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติที่ทำให้ร่างกฎหมายของประชาชนไม่ได้รับการพิจารณาอย่างที่ควรจะเป็น ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่พิจารณารับรองร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่

เสนอโดยประชาชนซึ่งส่งผลให้ร่างพระราชบัญญัติของประชาชนไม่อาจเข้าสู่การพิจารณาของ รัฐสภาได้ หรือในกรณีที่อยู่ในระหว่างกระบวนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนที่ยังไม่แล้ว เสร็จ กลับมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณา ทำให้ร่าง กฎหมายของประชาชนที่อยู่ระหว่างดำเนินการ ไม่สามารถเสนอต่อรัฐสภาพิจารณาได้ทันเวลา รวมถึงกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่รับหลักการร่างพระราชบัญญัติของประชาชนทำให้ ตัวแทนประชาชนไม่มีสิทธิเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น ในฐานะ กรรมการและไม่สามารถผลักดันร่างพระราชบัญญัติของประชาชนให้ตราเป็นกฎหมายใช้บังคับ

ผลการศึกษาพบว่า หากต้องการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงในการ กระบวนการเสนอกฎหมายอย่างแท้จริง ควรปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอ กฎหมาย พ.ศ. 2556 และพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 และควรมีบทบัญญัติใน รัฐธรรมนูญกำหนดกรอบระยะเวลาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน รวมทั้ง บทบัญญัติที่เหมาะสมไว้ในข้อบังคับการประชุมของฝ่ายนิติบัญญัติให้เอื้อต่อกระบวนการมี ส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงในการเสนอกฎหมายโดยประชาชน ตลอดจนการมอบอำนาจ ตัดสินใจครั้งสุดท้ายให้แก่ประชาชนกรณีสภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภาไม่รับหลักการแห่งร่าง พระราชบัญญัติที่เสนอโดยประชาชน เพื่อให้การผลักดันการมีกฎหมายหรือการแก้ไขเพิ่มเติม กฎหมายโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นไปอย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น

Thesis Title	Direct Political Participation of Public : Case Study : Problem of The Initiative Process
Author	Nitinan Srimek
Thesis Advisor	Assoc. Prof. Dr.Vira Lochaya
Department	Law
Academic Year	2014

### ABSTRACT

This thesis aims to study the issue of direct political participation in case of people' initiative process which was provided in the Constitution of Kingdom of Thailand B.E. 2540 and the Constitution of Kingdom of Thailand B.E. 2550. In addition, the Initiative Process Act B.E. 2556, as the primary body of law regulating the right of people to propose the law, together with the constitutional provisions and the Rules of Procedure of the House of Representatives are the relevant legislations pertaining to prescribe the process of how a bill proposed by people will be considered. The authour has studied and analyzed the problems of the implementation of laws on people' initiative process and the problems of legislative procedures, which are the main obstacles to the role of people in direct political participation to propose and enact the legislation. The study of this thesis is conducted by studying the people' initiative process and the legislative procedures in other countries, such as Germany and the United States of America, and by comparing with the initiative process of eligible voters in accordance with laws and legislative procedures in Thailand. The analysis of the concepts and principles on direct political participation is required to seek an approach to resolving the problems and obstacles so that Thai people can pursue their wills with a more efficient mechanism of the initiative process prescribed by law.

The study has founded that the problems of people' initiative process of submitting a petition to propose the law have arisen as a consequence of the ineffective implementation of relevant and existing laws to the extent that the implementation of the existing laws inadequately supports the people to exercise their rights, including the problems of the executive and legislative procedures which make the bill proposed by people inappropriately being considered. An example can be found in the event that of the Prime Minister does not consider

and ratify a monetary bill proposed by people, therefore such monetary bill will not be able to pass to the National Assembly, or in the event of during the people' initiative process, if the Cabinet proposes the same title of the bill to the National Assembly, the bill proposed by people cannot pass to the National Assembly for consideration within the statutory timeframe. Moreover, in the event that the House of Representatives rejects the bill proposed by people in the preliminary session, the representative of people is unable to participate in legislative procedure, as a member of the standing committee, and the bill proposed by people thus cannot finally be enacted to become the legislation.

According to the study of this thesis, the authour has suggested that the Initiative Process Act B.E. 2556 should be amended, the provisions of the legislative process of the bill proposed by people should be prescribed in the Constitution, and the Rules of Procedure of the House of Representatives should also be amended to include the provisions to support the direct political participation by people' initiative process, which enable the eligible voters successfully propose the amendment or the enactment of the legislation.