

○ คำฟ้อง

คดีหมายเลขดำที่...../๒๕๕๒

### ศาลปกครองกลาง

วันที่...๒๐..เดือน...ตุลาคม....พุทธศักราช ๒๕๕๒

ข้าพเจ้า ... นายจักรชัย โฉมทองดี.....เกิดวันที่...๑...เดือน ...มีนาคม... พ.ศ. ๒๕๑๕. อายุ ..๓๗....ปี อาชีพ..นักวิจัย ที่อยู่เลขที่ ๑๒๕/๓๕๖ หมู่ ๓ ตำบลไทรม้า อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี ๑๑๐๐๐ โทรศัพท์ ๐๒-๙๙๕๓๘๓๘ โทรสาร ๐๒-๙๙๕๓๘๓๖.

มีความประสงค์ขอฟ้อง ประธานรัฐสภา ที่ ๑ และ เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ ๒ ที่อยู่ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพฯ รหัสไปรษณีย์ ๑๐๓๐๐ ต่อศาลปกครอง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีพฤติการณ์และการกระทำอันเป็นเหตุทำให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีดังต่อไปนี้

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ และตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประสานงานโครงการพัฒนากระบวนการจัดทำหนังสือสัญญา ซึ่งเป็นโครงการภายใต้การดำเนินงานของกลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (เอฟทีเอ ว็อทซ์) ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ารัฐบาลไทยในอดีตที่ผ่านมาได้เจรจาทำความตกลงระหว่างประเทศเพื่อเปิดเสรีทางการค้า การลงทุน และการบริการด้านต่าง ๆ กับนานาประเทศ และมีแนวโน้มว่ารัฐบาลจะตกลงทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศด้านการค้า การลงทุน และการบริการในอนาคตอีกจำนวนมาก จากข้อเท็จจริงที่ผ่านมาปรากฏว่าหนังสือสัญญาเหล่านี้หลายฉบับได้ส่งผลกระทบต่อ

ประชาชนไทยตั้งแต่ในระดับประเทศโดยรวม จนถึงระดับชุมชนท้องถิ่นและปัจเจกบุคคลแต่ละคน เพราะมีข้อความกำหนดความ ตกลงระหว่างรัฐคู่สัญญาให้มีการเปิดตลาดภายในประเทศเพื่อให้นักธุรกิจการค้าและนักอุตสาหกรรมของแต่ละฝ่ายสามารถส่งสินค้า ผลิตภัณฑ์ให้บริการหรือมาลงทุนในภาคการเงินในประเทศได้อย่างเสรี ขจัดอุปสรรคด้านภาษีอากรและที่มิใช่ภาษีอากรภายในประเทศให้เหลือน้อยที่สุด หนังสือสัญญาเหล่านี้จึงส่งผลกระทบต่อโดยตรงและอย่างกว้างขวางต่อภาคเศรษฐกิจสังคมของประเทศ มีผลเป็นการบังคับให้รัฐบาลไทยต้องเปลี่ยนแปลงนโยบายการบริหารประเทศให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในหนังสือสัญญา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทบถึงการตรากฎหมายของรัฐสภา นโยบายการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศด้านการค้า การลงทุน และการบริการของรัฐบาลจึงส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิต การประกอบอาชีพการงานของประชาชนไทย รวมทั้งการจัดสวัสดิการที่ประชาชนจะได้รับจากรัฐอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ โดยที่ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียเหล่านั้นไม่มีโอกาสได้รับข้อมูลเหตุผลในการตัดสินใจของรัฐสภา รวมทั้งไม่มีโอกาสแสดงความคิดเห็นต่อรัฐบาลและรัฐสภาอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ในอดีตที่ผ่านมา หนังสือสัญญาซึ่งรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่าต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนการแสดงเจตนาผูกพัน ก็ปรากฏว่ารัฐบาลมักวินิจฉัยตีความหลีกเลี่ยงว่าไม่ใช่หนังสือสัญญาที่จะต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาเสียหลายครั้งหลายคราอันเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ตัวอย่างเช่น หนังสือสัญญาความตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับออสเตรเลีย หรือความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยกับญี่ปุ่น (JTEPA) เป็นต้น ทั้งนี้ ด้วยเหตุว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับก่อนๆ ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับขั้นตอนวิธีการในการจัดทำหนังสือสัญญาประเภทนี้ไว้อย่างชัดเจนให้รัฐบาลปฏิบัติ

เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีตซึ่งฝ่ายรัฐบาลเป็นผู้ผูกขาดข้อมูลความรู้ในการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศและผู้ขาดบทบาทในการตัดสินใจแต่ฝ่ายเดียวโดยละเลยอำนาจของรัฐสภา

ซึ่งเป็นผู้แทนปวงชน และเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่โปร่งใสและขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงจากรัฐสภาและจากประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ ประกอบกับมาตรา ๓๐๓ (๓) จึงได้บัญญัติให้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศที่มีรายละเอียดขั้นตอนวิธีการที่มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ ให้ประชาชนผู้ที่จะถูกระทบจากผลการทำหนังสือสัญญาได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นอย่างเพียงพอ และให้รัฐสภาเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบแก่รัฐบาลในการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนหรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๓ (๓) ยังได้บัญญัติให้รัฐบาลตราพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องดังกล่าวออกมาใช้บังคับโดยเร็วภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีที่เข้าบริหารราชการแผ่นดินหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเป็นครั้งแรกแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ซึ่งกำหนดเวลาหนึ่งปีดังกล่าวสิ้นสุดลงตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่ผ่านมา จนถึงบัดนี้ รัฐบาลยังไม่เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อรัฐสภาแต่อย่างใด ทั้งที่ปรากฏในสื่อมวลชนอยู่เนือง ๆ ว่า รัฐบาลมีนโยบายจัดทำหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าการลงทุนกับนานาประเทศตลอดมา

เพื่อเป็นการปกป้องรักษาสิทธิและประโยชน์ของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในอันที่จะมีโอกาสได้รับข้อมูลเหตุผลจากรัฐบาลอย่างโปร่งใส และมีโอกาสได้เสนอความคิดเห็นต่อรัฐบาลอย่างเพียงพอในกิจการสำคัญของประเทศตามที่มาตรา ๕๗ และ ๕๘ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ดำเนินการรณรงค์ในกลุ่มประชาชนระหว่างปีพ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อเนื่องถึงต้นปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเห็นความสำคัญและร่วมลงชื่อกับผู้ฟ้องคดีเพื่อยื่นคำขอเสนอร่างพระราชบัญญัติการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ พ.ศ. .... ต่อประธานรัฐสภา (เอกสารหมายเลข ๑) ต่อมาผู้ฟ้องคดีรวบรวมรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ประสงค์จะเสนอร่าง

พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้จำนวน ๑๐,๓๗๘ คน และเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีใน  
ฐานะผู้แทนการเสนอกฎหมาย ได้เสนอเรื่องการเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดทำ  
หนังสือสัญญาระหว่างประเทศ พ.ศ. .... ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อเสนอให้รัฐสภาพิจารณาเห็นชอบ  
เป็นกฎหมาย พร้อมกับเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ตามที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอ  
กฎหมาย พ.ศ.๒๕๕๒ และประกาศรัฐสภาเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการเข้าชื่อเสนอ  
กฎหมายกำหนดไว้โดยถูกต้องครบถ้วน (รายละเอียดปรากฏตามคำขอเอกสารหมายเลข ๒ และ  
บัญชีรายชื่อพร้อมหลักฐานประกอบที่เกี่ยวข้อง)

แต่การณ์กลับปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิเสธคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยวินิจฉัยว่า  
“หลักการของร่างพระราชบัญญัติการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ พ.ศ. .... ไม่เข้าเงื่อนไขใน  
หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หรือหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ของรัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทย” ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ สผ ๐๐๑๔/๗๘๙๖ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน  
๒๕๕๒ แจ้งการปฏิเสธดังกล่าว ทั้งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทำการแก้ไขปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติให้  
เป็นไปตามหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หรือหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ของ  
รัฐธรรมนูญฯ และจัดให้ประชาชนเข้าชื่อใหม่อีกครั้งหนึ่ง (รายละเอียดปรากฏตามเอกสารหมายเลข  
๓) โดยไม่มีการให้เหตุผลคำอธิบายที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีสามารถเข้าใจได้ว่าหลักการของร่าง  
พระราชบัญญัติตามเอกสารหมายเลข ๑ นั้นไม่เข้าหลักการในหมวด ๓ หรือหมวด ๕ ของ  
รัฐธรรมนูญฯ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีจะสามารถเข้าใจถึงหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้เป็น  
ฐานในการพิจารณาใช้ดุลพินิจวินิจฉัยเรื่องของผู้ฟ้องคดีเสนอ

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือตามเอกสารหมายเลข ๓ แจ้งผลการ  
พิจารณาต่อผู้ฟ้องคดี โดยที่ไม่ได้ให้เหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีและผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ร่วมกันเข้าชื่อเสนอ  
กฎหมายจะเข้าใจได้และสามารถไปดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติให้เป็นไปตามเงื่อนไขใน

หมวด ๓ หรือหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญฯ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีและผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ร่วมกันลงชื่อไม่อาจใช้สิทธิตามที่มาตรา ๑๖๓ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรับรองไว้ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ทำหนังสือลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๒ (เอกสารหมายเลข ๔) สอบถามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และ ๒ ขอให้ชี้แจงเหตุผลที่ชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจได้ว่าร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับดังกล่าวไม่เข้าเงื่อนไขในหมวด ๓ สิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย และหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอย่างไร และหากผู้ฟ้องคดีจะต้องรวบรวมรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อเสนอกฎหมายฉบับใหม่อีกครั้งหนึ่ง จะต้องยกร่างกฎหมายที่มีหลักการเงื่อนไขลักษณะอย่างไรจึงจะเป็นไปตามหมวด ๓ หรือหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญฯ ในครั้งนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ สผ.๐๐๑๔/๘๙๙๗ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๒ แจ้งเหตุผลของการปฏิเสธซึ่งแตกต่างไปจากหนังสือฉบับแรก (เอกสารหมายเลข ๓) ว่า “ร่างพระราชบัญญัติการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ พ.ศ. .... นี้ มีสาระเกี่ยวกับการกำหนดวิธีการ ขั้นตอนในการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งรัฐธรรมนูญฯ หมวด ๙ ว่าด้วยคณะรัฐมนตรี ต้องดำเนินการจัดทำกฎหมายตามมาตรา ๑๙๐ วรรคห้า ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่แถลงนโยบายต่อรัฐสภา แสดงให้เห็นว่าการจัดทำกฎหมายเรื่องนี้เป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีเท่านั้น และแม้ว่าเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติบางส่วนจะเกี่ยวข้องกับการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งเป็นเรื่องที่มีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนก็ตาม แต่เนื้อหาในภาพรวมของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการกำหนดกระบวนการและนโยบายสาธารณะของรัฐ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัตินี้จึงไม่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมหรือการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยตรง” (เอกสารหมายเลข ๕)

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการใช้ดุลพินิจและการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวข้างต้นเป็นการโต้แย้งสิทธิของผู้ฟ้องคดีและผู้ร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ๑๐,๓๗๘ คน ซึ่งมาตรา ๑๖๓ แห่ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.๒๕๔๒ รับรองและคุ้มครองให้ในอันที่จะร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมาย เป็นการลิดรอนขัดขวางการใช้สิทธิโดยชอบธรรมของผู้ฟ้องคดีและผู้ร่วมกันเข้าชื่อในอันที่จะเสนอกฎหมายที่มีหลักการเนื้อหาคุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีและผู้ร่วมกันเข้าชื่อในการได้รับทราบข้อมูล คำชี้แจงอันเป็นสาระสำคัญและเหตุผลจากรัฐบาล รวมทั้งมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นของตนเองต่อรัฐบาลและต่อรัฐสภาอย่างเพียงพอ ก่อนที่รัฐบาลไปตกลงผูกพันกับนานาประเทศเพื่อทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้าหรือการลงทุนอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งเป็นหนังสือสัญญาที่ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีและผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ร่วมกันเข้าชื่ออาจต้องสูญเสียสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ สังคม หรืออาจได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ด้านการงานอาชีพ การดำรงชีวิตหรือคุณภาพชีวิตจากการทำหนังสือสัญญาที่มีลักษณะที่กล่าวมา ในอนาคต โดยไม่มีโอกาสได้เสนอข้อมูลและแสดงความคิดเห็นต่อรัฐบาลอย่างเพียงพอในเวลาอันสมควรเสียก่อน

ผู้ฟ้องคดีมีความเห็นว่าคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่มีน้ำหนักเหตุผลตามกฎหมายที่รับฟังได้ กล่าวคือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจดุลพินิจปฏิเสธคำขอโดยมิชอบด้วยกฎหมาย มีการสรุปข้อเท็จจริงผิดพลาด และตีความข้อกฎหมายโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๖๓ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๘๗ ประกอบกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.๒๕๔๒ รวมทั้งประกาศของรัฐสภาซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศใช้บังคับเอง เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมขัดต่อหลักเสมอภาค ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องเคารพสิทธิของผู้ฟ้องคดีและผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่รายงานข้อเท็จจริง ให้คำแนะนำแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกี่ยวกับแนวการตีความและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการรับร่างพระราชบัญญัติที่มีผู้เข้าชื่อเสนอต่อรัฐสภาที่สำนักงาน

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรยึดถือปฏิบัติมาว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับใดมีหลักการที่บัญญัติในหมวด ๓ หรือหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญฯ ตามที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับละเลยเพิกเฉยในการปฏิบัติหน้าที่ แต่มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีต้องทำการแก้ไขปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติและต้องจัดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอกฎหมายกันใหม่ เป็นการสร้างภาระให้เกิดแก่ผู้ฟ้องคดีและผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมายเกินสมควร ทำให้ผู้ฟ้องคดีและผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะขอทราบเรียนเหตุผลประกอบคำฟ้องต่อศาลดังรายละเอียดเป็นลำดับไป ดังนี้

ข้อ ๑. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.๒๕๔๒ และประกาศรัฐสภาเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.๒๕๔๒ ให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการวินิจฉัยสั่งการว่าเรื่องที่มีผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายเรื่องใดเข้าหลักการที่บัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หรือหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ การใช้อำนาจวินิจฉัยสั่งการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติธรรมดา เมื่อมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีในฐานะเป็นผู้เข้าชื่อและผู้แทนการเสนอกฎหมาย จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อบุคคลภายนอก ศาลย่อมมีอำนาจรับคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษา และกำหนดค่าบังคับเหนือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ หากศาลปกครองรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาก็จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม และเป็นบรรทัดฐานในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะใช้ดุลพินิจตามอำนาจหน้าที่ของตนต่อไปในอนาคต

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ใต้การบังคับบัญชาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภา มี

ฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมาตรา ๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจหน้าที่บริหารงานเกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร และปฏิบัติการอื่นใดตามที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๙ บัญญัติให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงทำหน้าที่เป็นเลขาธิการรัฐสภาอีกตำแหน่งหนึ่ง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของกลุ่มงานเข้าชื่อเสนอกฎหมาย สำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีหน้าที่รายงานข้อมูลเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่มีผู้เข้าชื่อเสนอให้รัฐสภาพิจารณาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้คำแนะนำแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงแนวการวินิจฉัยตีความของประธานรัฐสภาในอดีตที่ผ่านมาเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่มีผู้เข้าชื่อเสนอต่อรัฐสภาว่าเรื่องใดเป็นไปตามหลักการที่บัญญัติในหมวด ๓ หรือหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญฯ ตามที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งกลุ่มงานเข้าชื่อเสนอกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้รวบรวมจัดทำเป็นแนวปฏิบัติไว้เป็นมาตรฐานของสำนักงานฯ

ข้อ ๒. ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยในเอกสารหมายเลข ๓ ว่า “หลักการของร่างพระราชบัญญัติการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ พ.ศ. .... ไม่เข้าเงื่อนไขในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หรือหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” นั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในคดีนี้ เป็นการใช้ดุลพินิจที่ผิดพลาดเนื่องจากการสรุปข้อเท็จจริงที่ผิดพลาดเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติของผู้ฟ้องคดี ความจริง



ร่างพระราชบัญญัติของผู้ฟ้องคดี (เอกสารหมายเลข ๑) มีหลักการตามหมวด ๓ หรือหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญฯ โดยถูกต้องแล้ว กล่าวคือมุ่งเสนอให้บุคคลมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากรัฐบาล และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นต่อรัฐบาลและรัฐสภาอย่างเพียงพอตามมาตรา ๕๗ รัฐธรรมนูญฯ ก่อนการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศประเภทที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนหรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ โดยไม่ได้มุ่งหมายให้ครอบคลุมถึงการจัดทำหนังสือสัญญาประเภทอื่น ๆ โดยทั่วไปซึ่งเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีโดยแท้ การเสนอขั้นตอนวิธีการในร่างพระราชบัญญัติเอกสารหมายเลข ๑ นั้น มุ่งให้รัฐบาลให้ความสำคัญกับขั้นตอนวิธีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การมีองค์การรับฟังความคิดเห็นที่เป็นกลางเชื่อถือได้ รวมทั้งเคารพต่อสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ของประชาชนตามที่มาตรา ๑๙๐ และมาตรา ๓๐๓ (๓) ของรัฐธรรมนูญฯ บัญญัติคุ้มครองให้ เช่นการจัดทำรายงานการศึกษาวิจัยผลกระทบที่รอบด้านโดยหน่วยงานที่เป็นอิสระและไม่มีประโยชน์ทับซ้อน เป็นต้น ทั้งนี้ เพราะเหตุว่าหนังสือสัญญาประเภทดังกล่าวเป็นสัญญาว่าด้วยการค้า การลงทุน การบริการ ซึ่งรัฐคู่เจรจาฝ่ายหนึ่งมักต้องเจรจาโดยการหีบยี่นประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งให้แก่รัฐคู่เจรจาอีกฝ่ายหนึ่งเพื่อแลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์ที่คาดว่าตนจะได้รับอย่างคุ้มค่า ดังสำนวนไทยที่ว่า “หมูไปไก่มา” อย่างไรก็ตาม การเจรจาแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ลักษณะนี้ทำให้มีผู้ประกอบการที่ได้ประโยชน์และมีผู้ที่เสียประโยชน์ระหว่างภาคเศรษฐกิจหรือภาคธุรกิจภายในรัฐ ซึ่งที่ผ่านมารัฐบาลเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจแต่ผู้เดียวเลือกที่จะให้ภาคเศรษฐกิจหรือภาคธุรกิจใดได้และเสียประโยชน์มากน้อยอย่างไร ตัวอย่างเช่น การทำหนังสือสัญญา Australia-Thailand Free Trade Agreement ซึ่งมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๘ เป็นต้นมา ส่งผลให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ได้ประโยชน์อย่างมาก ขณะที่เกษตรกรโคนมโคเนื้อและผลิตภัณฑ์นมวัวทั้งหลายต้องปรับเปลี่ยนไปประกอบอาชีพอื่นเพราะ

แข่งขันกับผลิตภัณฑ์ที่มาจากออสเตรเลียไม่ได้ โดยเหตุนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงประสงค์จะเสนอกฎหมายที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับรัฐในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ ตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลายหรือรูปแบบอื่น ตามมาตรา ๘๗ ของรัฐธรรมนูญฯ

ดังนั้น ที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ระบุเหตุผลในหนังสือเอกสารหมายเลข ๕ ว่า “เนื้อหาในภาพรวมของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการกำหนดกระบวนการและนโยบายสาธารณะของรัฐ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัตินี้จึงไม่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมหรือการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยตรง” นั้น ผู้ฟ้องคดีขอโต้แย้งว่าสิทธิในการรับทราบข้อมูลคำชี้แจงจากหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งสิทธิในการแสดงความคิดเห็นที่รัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๕๗ ๕๘ และมาตรา ๑๙๐ บัญญัติไว้เป็นสิทธิทางวิธีสบัญญัติหรือสิทธิในเชิงกระบวนการ เพราะรัฐธรรมนูญฯ บัญญัติให้ต้องกระทำก่อนการดำเนินการทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อประชาชน นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๘๗ กำหนดให้รัฐดำเนินนโยบายที่ให้ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับรัฐในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านเศรษฐกิจสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ดังนั้น ที่ร่างพระราชบัญญัติเอกสารหมายเลข ๑ มีหลักการที่ให้ประชาชนมีสิทธิในการได้รับทราบข้อมูลและการแสดงความคิดเห็นในขั้นตอนกระบวนการทำหนังสือสัญญาบางประเภท และนำเสนอหลักการเกี่ยวกับวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาดังกล่าวที่เห็นว่าเป็นประเด็นสำคัญต่อรัฐสภา จึงเป็นการเสนอให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมกับรัฐในการตัดสินใจทางการเมืองเกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงเป็นกฎหมายที่มีหลักการเกี่ยวกับเรื่องที่บัญญัติใน

หมวด ๓ หรือหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญฯ ตามที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๕ วรรคสองบัญญัติไว้

อนึ่ง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๕ วรรคสอง บัญญัติด้วยถ้อยคำว่า “กฎหมายที่จะเสนอให้รัฐสภาพิจารณา (...) ต้องมีหลักการเกี่ยวกับเรื่องที่ยกขึ้นในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หรือหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (...)” นั้น พระราชบัญญัติฯ มิได้มุ่งหมายให้เรื่องที่ยกขึ้นนั้นต้องเป็นบทบัญญัติในมาตราหนึ่งมาตราใดของหมวดที่ ๓ หรือหมวดที่ ๕ ของรัฐธรรมนูญฯ โดยตรง หากร่างพระราชบัญญัตินั้นมี**หลักการเกี่ยวกับเรื่องที่ยกขึ้น**ในหมวด ๓ หรือหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญฯ ก็เป็นอันถูกต้องสามารถเสนอให้รัฐสภาพิจารณาได้ตามกฎหมาย

เมื่อผู้ฟ้องคดีและประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๐,๓๗๘ คน เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติในมูลคดีนี้ต่อรัฐสภาผ่านผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอาศัยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ ๕๘ และมาตรา ๘๗ ประกอบกับมาตรา ๑๙๐ และมาตรา ๓๐๓ (๓) เป็นฐานแห่งสิทธิ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่เข้าเงื่อนไขในหมวด ๓ และหมวด ๕ แห่งรัฐธรรมนูญฯ จึงเป็นการสรุปข้อเท็จจริงที่ผิดพลาดอย่างชัดเจน เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมา เมื่อเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองย่อมมีอำนาจวินิจฉัยเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมีคำบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับคำร้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อไป

ข้อ ๓. นอกจากนี้แล้ว ผู้ฟ้องคดียังเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ดุลพินิจไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะมีการสรุปข้อกฎหมายผิดพลาดคลาดเคลื่อนอีกด้วย กล่าวคือว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ได้ปฏิเสธคำขอของผู้ฟ้องคดีโดยระบุเหตุผลในหนังสือเอกสารหมายเลข ๕ ว่า “ร่าง

พระราชบัญญัติการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ พ.ศ. .... นี้ มีสาระเกี่ยวกับการกำหนดวิธีการ ขั้นตอนในการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งรัฐธรรมนูญฯ หมวด ๙ ว่าด้วยคณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการจัดทำกฎหมายตามมาตรา ๑๙๐ วรรคห้า ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่แถลงนโยบายต่อรัฐสภา แสดงให้เห็นว่าการจัดทำกฎหมายเรื่องนี้เป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีเท่านั้น (...)" ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นฟ้องด้วย จริงอยู่ที่ว่าบทบัญญัติมาตรา ๑๙๐ อยู่ในหมวด ๙ ว่าด้วยคณะรัฐมนตรี อำนาจการจัดทำกฎหมายเรื่องนี้จึงเป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี แต่หลักการข้อนี้ไม่อาจตีความเกินเลยไปได้ว่าการที่คณะรัฐมนตรีมีอำนาจจัดทำกฎหมายนั้น เป็นการห้ามมิให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อกันเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ต่อรัฐสภาด้วย ทั้งที่มาตรา ๑๙๐ มีเนื้อหาอันเป็นสาระสำคัญซึ่งเป็นหลักการเดียวกันกับมาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ ของหมวด ๓ และมาตรา ๘๗ ของหมวด ๕ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ดังนั้นเหตุผลของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในการปฏิเสธคำขอของผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีฐานทางกฎหมายรองรับ แต่เป็นเหตุผลที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยกขึ้นเอง ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะปฏิเสธคำขอของผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้ได้ จะต้องปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัติของผู้ฟ้องคดีไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๑๖๓ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๕ วรรคสอง เท่านั้น กล่าวคือไม่เป็นไปตามหลักการในเรื่องที่บัญญัติไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หรือหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นอกจากนี้ ประการรัฐสภาเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมีหลักการตามหมวด ๓ หรือหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญฯ หรือไม่ เท่านั้น ไม่ได้ให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะตรวจสอบโดยอาศัยหลักเกณฑ์ในประการอื่น ๆ เช่นที่ ยกมาได้ เหตุผลของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่อ้างมาในเอกสารหมายเลข ๕ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ข้อ ๔. ประการต่อมา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขัดต่อหลักความเสมอภาค เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี เพราะจากการวิเคราะห์แนวการวินิจฉัยตีความของประธานรัฐสภาคนก่อน ๆ ที่ผ่านมาเกี่ยวกับการรับร่างพระราชบัญญัติที่มีผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายไว้พิจารณาตามมาตรา ๕ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๒ พบว่าเป็นการตีความอย่างกว้าง มีลักษณะยืดหยุ่น โดยคำนึงถึงหลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติว่าเข้าหลักการของหมวด ๓ หรือหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ เป็นสำคัญยิ่งกว่าการที่ต้องอ้างอิงบทมาตราในรัฐธรรมนูญ ทั้งสองหมวดดังกล่าว

แนวการวินิจฉัยตีความดังกล่าวปรากฏประจักษ์พยานจากกรณีที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรรับร่างพระราชบัญญัติดังตัวอย่างต่อไปนี้ไว้พิจารณาดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ บางเรื่องเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีโดยแท้ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดภูเวียง พ.ศ. .... มีนายประดิษฐ์พงษ์ แดงอ่อน เป็นผู้แทนการเสนอกฎหมาย ประธานสภาผู้แทนราษฎรในฐานะประธานรัฐสภาในขณะนั้นได้อนุญาตให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๒ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญทั่วไป) ร่างพระราชบัญญัติลักษณะเดียวกันนี้มีการเข้าชื่อเสนอเป็นกฎหมายอย่างต่อเนื่อง ล่าสุดได้แก่ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งจังหวัดฝาง พ.ศ. .... มีนายบดินทร์ กินาวงศ์ เป็นผู้แทนการเสนอร่วมกับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๑๐,๕๐๐ คน เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒

นอกจากนี้ แนวทางการตีความของประธานรัฐสภาที่ผ่านมายังยอมรับให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อรัฐสภาในเรื่องต่าง ๆ ที่มีหลักการเนื้อหาหลากหลายโดยที่ไม่ได้ระบุว่าหลักการของกฎหมายที่เสนอนั้นเป็นไปตามบทบัญญัติหรือข้อความใดในหมวด ๓ หรือหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตัวอย่างเช่น

- ร่างพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. .... มีนางระกาวิรินทร์ ลีชนะวานิชพันธ์ เป็นผู้แทนการเสนอกฎหมาย เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๔ ประธานรัฐสภาขณะนั้นได้สั่งการให้จัดส่งบัญชีรายชื่อผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายไปปิดประกาศในเขตท้องที่ เพื่อให้ผู้ที่มีรายชื่อเป็นผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายตรวจสอบและมีสิทธิคัดค้าน

หลักการของกฎหมาย คือ ให้มีกฎหมายว่าด้วยสุขภาพแห่งชาติ

เหตุผลของการมีกฎหมาย คือ สมควรมีกฎหมายเพื่อกำหนดหลักการ ทิศทาง มาตรการ และเงื่อนไขต่าง ๆ ของระบบสุขภาพโดยรวม ให้สามารถสร้างสุขภาพและจัดการกับปัญหาสุขภาพต่าง ๆ ของประชาชนอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา

- ร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีนายเชียรชวง กัลยาณมิตร เป็นผู้แทนการเสนอกฎหมาย เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ประธานสภาผู้แทนราษฎรขณะนั้นได้อนุญาตให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๑ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๖

หลักการของกฎหมาย คือ แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายล้มละลายให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของธุรกิจ ความจำเป็นในการปรับโครงสร้างหนี้และส่งเสริมต่อความสำเร็จของกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้

เหตุผลของการมีกฎหมาย คือ เนื่องจากบทบัญญัติบางมาตราของกฎหมายล้มละลายยังขาดความเหมาะสมในทางปฏิบัติ ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์และหลักการสากลของการฟื้นฟูกิจการที่ส่งเสริมให้กิจการของลูกหนี้ที่เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูสามารถดำเนินต่อไปได้โดยไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย ดังนั้นเพื่อให้ลูกหนี้สามารถชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายและบริหารจัดการกิจการและทรัพย์สินของตนเองได้ต่อไป จึงสมควรแก้ไขบทบัญญัติว่าด้วยการตั้งผู้ทำแผน การทำแผนและการพิจารณาแผนฟื้นฟูกิจการลูกหนี้

- ร่างพระราชบัญญัติควบคุมการจดทะเบียนและซื้อขายหลักทรัพย์ของกิจการเครื่องดื่มีแอลกอฮอล์และบุหรื พ.ศ. .... มีพลตรีจำลอง ศรีเมือง เป็นผู้แทนการเสนอกฎหมาย เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ประธานรัฐสภาขณะนั้นสั่งให้ตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารหลักฐานผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๒

หลักการของกฎหมาย คือ ให้มีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการจดทะเบียนและซื้อขายหลักทรัพย์ของกิจการเครื่องดื่มีแอลกอฮอล์และบุหรื

เหตุผลของการมีกฎหมาย คือ เครื่องดื่มีแอลกอฮอล์รวมทั้งบุหรืเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภคทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้นหากมีการนำกิจการดังกล่าวเข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์ย่อมเป็นการสนับสนุนให้มีการทำลายทรัพยากรมนุษย์และความสงบสุขของประชาชนในประเทศ

- ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพการสาธารณสุขชุมชน พ.ศ. .... มีนายไพฑูรย์ สมแก้ว เป็นผู้แทนการเสนอกฎหมาย เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๘ ประธานรัฐสภาขณะนั้นสั่งให้ตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารหลักฐานผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.๒๕๔๒ (อยู่ระหว่างหาข้อมูล)

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในคดีนี้ เกิดจากการละเลยเพิกเฉยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่รายงานข้อเท็จจริง แนวการตีความและแนวการปฏิบัติงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรข้างต้นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ หรือไม่ทักท้วงการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำคัญผิดในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในกรณีการวินิจฉัยคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี และเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี อันเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคไม่เลือกปฏิบัติระหว่างผู้ฟ้องคดีกับประชาชนผู้เข้าร่วมลงชื่อเสนอร่าง

กฎหมายฉบับอื่น ๆ ทั้งที่ร่างพระราชบัญญัติของผู้ฟ้องคดีมีหลักการและสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องที่บัญญัติในหมวด ๓ และหมวด ๕ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยโดยชอบแล้ว

ข้อ ๕. ประการสุดท้าย การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมและมาตรฐานในการปฏิบัติราชการทางปกครองตามที่บัญญัติในมาตรา ๓๗ ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ อย่างชัดแจ้งในเรื่องสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะได้รับทราบเหตุผลประกอบคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ มีหน้าที่ต้องแจ้งคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือและต้องจัดให้มีเหตุผลประกอบไว้ด้วย เหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญซึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธคำร้องของผู้ฟ้องคดี ข้อกฎหมายใดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อ้างอิงในการปฏิเสธคำร้องของผู้ฟ้องคดี ตลอดจนข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจถึงฐานที่มาและเหตุผลที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีดุลพินิจลักษณะดังกล่าว เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีจะสามารถปกป้องสิทธิอันชอบธรรมของผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้โดยการนำคดีมาสู่ศาล เพื่อขอให้ศาลใช้อำนาจตรวจสอบดุลพินิจที่ผิดพลาดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้

เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในคดีนี้ไม่สมบูรณ์ เพราะเป็นคำสั่งทางปกครองที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้ประกันความเป็นธรรมและมาตรฐานในการปฏิบัติราชการทางปกครอง จึงเป็นคำสั่งที่ศาลจะพิจารณาเพิกถอนได้

#### คำขอบังคับคดี

ด้วยความเดือดร้อนเสียหายดังที่ได้กราบเรียนมาทั้งหมดนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงจำเป็นต้องนำคดีมาสู่ศาลปกครอง เพื่อขอขบวนศาลปกครองเป็นที่พึง ขออำนาจศาลปกครองได้โปรดวินิจฉัยและพิพากษาว่าคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่รับคำร้องของผู้ฟ้องคดีและประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ร่วมกันเข้าชื่อจำนวน ๑๐,๓๗๘ คน ที่ประสงค์จะเสนอร่าง



พระราชบัญญัติการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ พ.ศ. ... ต่อร์ัฐสภา เป็นการกระทำที่มีชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.๒๕๔๒ และประกาศรัฐสภาเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.๒๕๔๒ และมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับเรื่องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและสั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติต่อไป

ลงชื่อ.....ผู้ฟ้องคดี

(นายจักรชัย โฉมทองดี)