

กระบวนการตรากฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ :
การเสนอร่างกฎหมาย

อรรธรรม เกษร
วิทยาการชำนาญการ
ผู้เรียบเรียง

บทนำ

กฎหมายถือเป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดความประพฤติของบุคคลในสังคมเพื่อให้บุคคลในสังคมปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม และหากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายย่อมได้รับผลร้ายหรือบทลงโทษ ซึ่งสังคมประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนอกจากมีหลักการที่สำคัญในการบริหารจัดการปกครองคือหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนแล้ว ยังมีหลักการที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ หลักการปกครองโดยกฎหมายซึ่งเป็นหลักการที่กำหนดว่ารัฐจะกระทำการใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและต้องกระทำการภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ในส่วนของประเทศไทยนับตั้งแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยจนกระทั่งถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งก็คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ รัฐธรรมนูญทุกฉบับก็ได้มีการกำหนดรูปแบบการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตยในแบบรัฐสภา โดยกำหนดให้รัฐสภาเป็นอำนาจหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติซึ่งก็คือการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายเพื่อให้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป ซึ่งถึงแม้หน้าที่หลักในการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายจะเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกระบวนการนิติบัญญัติซึ่งเริ่มตั้งแต่การริเริ่มเสนอร่างกฎหมาย รัฐธรรมนูญที่ผ่านมาก็ได้มีการกำหนดสิทธิในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายซึ่งเป็นสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตยให้กับคณะบุคคลหรือองค์กรในลักษณะที่แตกต่างกัน ด้วยเหตุผลของการบริหารราชการแผ่นดินและหลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงการเสนอร่างกฎหมายที่เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรนิติบัญญัติในการจัดทำขึ้น ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ และร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กำหนดให้ผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้ และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่ายี่สิบคนรับรอง ส่วนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามที่กำหนดในหมวด ๓ ว่าด้วย

สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้ผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกา หรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งประธานศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ส่วนผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติ ได้แก่ คณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน หรือศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรและกฎหมายที่ประธานศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการ หรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคน เฉพาะหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งจะเห็นได้จากจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ทั้งรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ ก็ได้กำหนดสิทธิของผู้มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายในลักษณะที่แตกต่างกัน และเมื่อมาถึงรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็ยังได้มีการกำหนดสิทธิของผู้มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายที่มีความแตกต่างจากรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ เช่นเดียวกัน อีกทั้งยังได้มีการกำหนดหลักการใหม่ในเรื่องแนวทางการจัดทำร่างกฎหมายตามมาตรา ๗๗ ที่จะต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมถึงต้องมีการปฏิรูปด้านกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้เกิดผลอันพึงประสงค์ในการมีกฎหมายที่ดีเท่าที่จำเป็น และขจัดปัญหาที่เกิดจากกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญและหลักสากลอีกด้วย

บทความนี้มุ่งหมายจะนำเสนอสิทธิในการเสนอร่างกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เพื่อให้ทราบถึงผู้มีสิทธิริเริ่มเสนอร่างกฎหมาย หลักการเสนอร่างกฎหมาย ประเภทของร่างกฎหมายที่เสนอ รวมถึงแนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นหลักการใหม่ประการสำคัญในการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

๑. ผู้มีสิทธิริเริ่มเสนอร่างกฎหมาย

ผู้มีสิทธิริเริ่มเสนอร่างกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบด้วย คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภา และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ดังนี้

๑.๑ คณะรัฐมนตรี

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้สิทธิฝ่ายบริหารเป็นฝ่ายที่มีสิทธิในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมาย เนื่องจากฝ่ายรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีเป็นฝ่ายที่รับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดิน อีกทั้งรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้พิจารณาและอนุมัติร่างกฎหมายเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมาย ดังนั้น เพื่อให้รัฐบาลในฐานะฝ่ายบริหารได้มีกฎหมายอันเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศ รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้ฝ่ายบริหารเป็นฝ่ายที่สำคัญในการมีสิทธิริเริ่มเสนอร่างกฎหมายได้ ร่างกฎหมายที่เสนอโดยฝ่ายรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี ส่วนใหญ่จะเป็นการเสนอเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา

หรือเป็นไปตามนโยบายของพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลที่ได้เคยประกาศเป็นนโยบายของพรรคในช่วงการหาเสียงเพื่อให้ได้รับเลือกตั้ง เป็นต้น ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ก็ได้กำหนดบทบัญญัติให้สิทธิคณะรัฐมนตรีในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมาย ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม รวมถึงการตราพระราชกำหนดเพื่อใช้ในการบริหารประเทศได้

๑.๒ สมาชิกรัฐสภา

๑.๒.๑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่กำหนดมีสิทธิริเริ่มเสนอร่างกฎหมายได้ เพื่อเป็นการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิริเริ่มเสนอร่างกฎหมาย ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ และร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

๑.๒.๒ สมาชิกวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา ร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่กำหนดมีสิทธิเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมได้

๑.๓ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

สิทธิในการเสนอร่างกฎหมายของประชาชนเป็นสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างหนึ่งในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งประเทศไทยได้ยอมรับสิทธิดังกล่าวและนำมาบัญญัติไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ จนกระทั่งถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยบัญญัติให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ซึ่งกฎหมายตามหมวด ๓ ของรัฐธรรมนูญ เป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย อันได้แก่ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว สิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก สิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ เสรีภาพในเคหสถาน เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร เสรีภาพในการเดินทาง เสรีภาพในการประกอบอาชีพ เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เป็นต้น ส่วนหมวด ๕ เป็นเรื่องเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐ อันได้แก่ หน้าที่ของรัฐในการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมโดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วย หรือรัฐมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก

เป็นต้น นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญยังกำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมได้ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

๒. ประเภทของร่างกฎหมายที่เสนอ

การริเริ่มเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้น ในที่นี้จะกล่าวถึงการเสนอร่างกฎหมายที่สำคัญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ และร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

๒.๑ ร่างพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติเป็นกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ตราขึ้นโดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ซึ่งพระราชบัญญัติจะมีเนื้อหาในเรื่องใดก็ได้ แต่ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญทั่วไปซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ

๒.๑.๑ ประเภทของร่างพระราชบัญญัติ

ตามรัฐธรรมนูญได้มีการกำหนดประเภทของร่างพระราชบัญญัติ โดยมี ๒ ประเภท คือ

๑) ร่างพระราชบัญญัติทั่วไปที่ไม่เกี่ยวกับการเงิน หมายความว่า ร่างพระราชบัญญัติทั่วไปซึ่งโดยปกติเป็นการนำเอาหลักเกณฑ์สำคัญ ๆ ที่ต้องการให้ประชาชนทั่วไปปฏิบัติตามมากำหนดไว้ เพื่อเป็นหลักหรือเป็นแนวทาง รวมทั้งกำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ทั้งหลายและกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามด้วย

๒) ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายความว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อนหรือวางระเบียบการบังคับ อันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร

(๒) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน

(๓) การกู้เงิน การค้ำประกัน การใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ

(๔) เงินตรา

ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะเป็นผู้วินิจฉัย

๒.๑.๒ ผู้มีสิทธิริเริ่มเสนอร่างพระราชบัญญัติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๓๓ กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติ โดยกำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน และจะเสนอได้ก็แต่โดย

๑) คณะรัฐมนตรี

๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน

๓) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

ทั้งนี้ ในกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้เสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีด้วย และในกรณีที่เป็นการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงิน และความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่าง ๆ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติ ได้แก่ ๑) คณะรัฐมนตรี ๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน และ ๓) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้สิทธิคณะรัฐมนตรีหรือฝ่ายบริหารมีสิทธิในการเสนอร่างกฎหมายได้อย่างกว้างขวาง โดยมีสิทธิเสนอได้ทั้งร่างพระราชบัญญัติทั่วไป และร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินโดยไม่ต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติได้โดยมีเงื่อนไขในการเสนอ คือ กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน และหากเป็นการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี ส่วนกรณีประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายเฉพาะร่างพระราชบัญญัติตามที่กำหนดไว้ในหมวด ๓ และหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญเท่านั้น และหากเป็นการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีอีกด้วย

๒.๒ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่อธิบายขยายความรายละเอียดเพื่อประกอบเนื้อความในรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีความสมบูรณ์ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยในรัฐธรรมนูญจะระบุถึงหลักการใหญ่ ๆ อันเป็นแม่บทของการปกครองประเทศ ส่วนรายละเอียดในทางปฏิบัติหรือวิธีการดำเนินการปลีกย่อยจะไปดำเนินการออกกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เช่น เรื่องของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งจะมีการตรากฎหมายออกเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา หรือเรื่องการดำเนินงานของพรรคการเมืองซึ่งตราออกมาเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เป็นต้น

๒.๒.๑ ประเภทของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๓๐ บัญญัติให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้

- ๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- ๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา
- ๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- ๔) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
- ๕) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน
- ๖) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- ๗) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน
- ๘) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
- ๙) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรง

ตำแหน่งทางการเมือง

- ๑๐) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๒.๒ ผู้มีสิทธิริเริ่มเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๓๑ กำหนดบทบาทบัญญัติเกี่ยวกับผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะเสนอได้ก็แต่โดย

- ๑) คณะรัฐมนตรี โดยข้อเสนอแนะของศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง
- ๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ๑) คณะรัฐมนตรีโดยข้อเสนอแนะของศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง และ ๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดสิทธิของผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ รวมทั้งกระบวนการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้เป็นพิเศษกว่าร่างพระราชบัญญัติธรรมดา เช่น ในเรื่องจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดไว้จำนวนมากกว่าร่างพระราชบัญญัติธรรมดา และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้ เป็นต้น

๒.๓ ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

รัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ และเป็นแม่บทของกฎหมายทั้งหลายทั้งปวงในประเทศ ถ้ามีกฎหมายใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กฎหมายนั้นถือว่าเป็นอันใช้

บังคับไม่ได้ และโดยทั่วไปแล้วรัฐธรรมนูญจะบัญญัติหลักการที่สำคัญ ๆ เกี่ยวกับการบริหารประเทศไว้ เช่น รูปแบบของรัฐ โครงสร้างของรัฐ อำนาจอธิปไตย สิทธิหน้าที่ของประชาชน และระเบียบแบบแผนของการปกครอง เป็นต้น ในส่วนของประเทศไทยซึ่งเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ก็อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ โดยนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญของประเทศไทยแต่ละฉบับจะมีที่มาแตกต่างกันไปโดยสรุปได้ คือ

๑) การร่างโดยบุคคลคนเดียว กรณีที่บุคคลคนเดียวเป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญมักเกิดขึ้นภายหลังการปฏิวัติ หรือรัฐประหาร และผู้ปฏิวัติได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญเตรียมไว้ก่อนแล้ว ร่างรัฐธรรมนูญประเภทนี้มักมีข้อความสั้น ๆ และมุ่งหมายให้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว

๒) การร่างโดยคณะบุคคล ได้แก่ กรณีการจัดตั้งคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญและพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ

๓) การร่างโดยสภานิติบัญญัติและสภาร่างรัฐธรรมนูญ ได้แก่ กรณีที่ต้องการยกย่องรัฐธรรมนูญใหม่เพื่อยกเลิกรัฐธรรมนูญเก่าทั้งฉบับ

(สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๑, น.๖๐)

ในส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ฉบับปัจจุบัน ได้มีการยกย่องร่างรัฐธรรมนูญซึ่งถือเป็นคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๒ ที่ได้มีการแต่งตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ภายหลังการรัฐประหารในประเทศโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๖ กำหนดบทบัญญัติถึงผู้มีสิทธิเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม โดยกำหนดให้ผู้ตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจาก

๑) คณะรัฐมนตรี

๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือ

๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือ

๔) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

๓. แนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ

การเสนอร่างกฎหมายตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ และร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม นอกจากจะต้องพิจารณาหลักเกณฑ์การเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแล้ว ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ ยังได้มีการกำหนดหลักการใหม่ในเรื่องการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมาย

เพื่อเป็นการพัฒนากระบวนการตรากฎหมายของรัฐให้มีความโปร่งใสและสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการตรากฎหมาย โดยมาตรา ๗๗ ได้บัญญัติว่า

“รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ โดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการกะแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวก และสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่น่าเป็น พึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง”

จากบทบัญญัติในมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดมาตรการสำคัญเกี่ยวกับการปฏิรูปกระบวนการตรากฎหมาย โดยมีมาตรการสำคัญ ๔ ประการ ได้แก่

๑) มาตรการทั่วไป ที่รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น มีการยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ โดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการกะแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวก และสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

๒) มาตรการก่อนการตรากฎหมาย ที่รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน

๓) มาตรการภายหลังกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว ที่รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาดังที่กำหนด โดยจะต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

๔) มาตรการควบคุมเนื้อหาของร่างกฎหมาย ที่รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่น่าเป็น พึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

(กองพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๖๐)

บทสรุป

กระบวนการบัญญัติกฎหมายหรือกระบวนการตรากฎหมายถือเป็นกระบวนการที่สำคัญในการจัดทำกฎหมายเพื่อใช้เป็นเครื่องมือของรัฐในการบริหารและปกครองประเทศ โดยประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญจะมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ โดยรัฐธรรมนูญจะกำหนดรูปแบบของรัฐ องค์การที่ใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ และระเบียบแบบแผนของการปกครองประเทศ ซึ่งกระบวนการบัญญัติกฎหมายหรือกระบวนการตรากฎหมายเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยขององค์กรนิติบัญญัติซึ่งกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยในกระบวนการตรากฎหมายจะมีการแบ่งเป็น ๓ ขั้นตอนใหญ่ ๆ คือ การเสนอร่างกฎหมาย การพิจารณาร่างกฎหมาย และการประกาศใช้กฎหมาย ซึ่งการเสนอร่างกฎหมายเป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการตรากฎหมาย โดยประเทศที่มีการปกครองในระบบรัฐสภามักจะเป็นอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา และคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร ที่ผ่านมาเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญของไทยจะมีการกำหนดให้สิทธิฝ่ายบริหารให้เป็นผู้มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายได้อย่างกว้างขวาง เนื่องจากเห็นว่าฝ่ายบริหารจำเป็นที่จะต้องมีเครื่องมือทางกฎหมายมาใช้ในการบริหารประเทศ ส่วนสมาชิกรัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติรัฐธรรมนูญก็กำหนดให้มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายเพื่อเป็นการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารได้ และเป็นการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศประการหนึ่ง แต่รัฐธรรมนูญก็กำหนดให้สมาชิกรัฐสภามีสิทธิเสนอร่างกฎหมายได้โดยมีเงื่อนไขในเรื่องจำนวนสมาชิกและหากเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีอีกด้วย ส่วนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้นรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายได้เฉพาะบางหมวด คือในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ และเรื่องเกี่ยวกับนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐหรือหน้าที่ของรัฐเท่านั้น และเมื่อมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของไทย บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญก็ยังคงกำหนดให้สิทธิฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้เป็นผู้มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายได้ โดยฝ่ายบริหารมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายได้อย่างกว้างขวาง ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติและประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายได้โดยมีเงื่อนไขเช่นเดิม แต่อาจเป็นเงื่อนไขที่มีความแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ เช่น ในเรื่องจำนวนสมาชิกรัฐสภา และจำนวนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายได้ เป็นต้น นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังกำหนดหลักการใหม่อันถือว่าการปฏิรูปแนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายของไทย คือ บทบัญญัติในมาตรา ๗๗ ที่กำหนดหลักการประการสำคัญอันเป็นมาตรการก่อนการตรากฎหมายที่รัฐจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน ซึ่งถือได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นรัฐธรรมนูญที่กำหนดหลักการหรือมาตรการใหม่ในการเสนอ

ร่างกฎหมายและการจัดทำร่างกฎหมาย เพื่อเป็นการพัฒนากระบวนการตรากฎหมายของรัฐ สร้างความ
รับผิดชอบของรัฐต่อกฎหมายที่ตราขึ้น และปรับปรุงกฎหมายต่างๆ ให้มีคุณภาพ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส
และสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนมากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

หนังสือ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม ๑๑๔ ตอนที่ ๕๕ ก. วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๔๗ ก. วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก. วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐.

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (๒๕๕๑). *คู่มือแนวทางการยกร่างกฎหมาย*. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

บทความ

แดนชัย ไชวพิเศษ. (๒๕๖๐). แนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. *บทความวิชาการ (Hot Issue)*, ๑ - ๘.

อภิวัฒน์ สุดสาว. (มีนาคม-เมษายน ๒๕๖๐). กระบวนการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. *จุลนิติ*, ๑๐๓ - ๑๑๐.

วิทยานิพนธ์

ปิยวรรณ บุญยิ่ง. (๒๕๕๒). *ปัญหาการเสนอร่างกฎหมายในระบบกฎหมายไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, สาขากฎหมายมหาชน.

เอกสารประกอบการสัมมนา

กองพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (๒๕๖๐). การรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการของร่างกฎหมาย เพื่อยกร่างการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๕๘ ของรัฐธรรมนูญ. ในโรงแรม มิลเลนเนียม ฮิลตัน, *การสัมมนา เรื่อง การรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการของร่างกฎหมาย เพื่อยกร่างการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๕๘ ของรัฐธรรมนูญ*. (๒๕ กันยายน ๒๕๖๐). กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

ฐานข้อมูลออนไลน์

รติกร เจือกโวัน. *กฎหมาย*. สืบค้นเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๑, จาก <http://wiki.kpi.ac.th>