

บันทึกการประชุม

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ครั้งที่ ๔๙๒

วันศุกร์ ที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑

ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๒๒๐ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอภิชาติ สุขัคคานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายจรูญ สิงหเสนี	โฆษกกรรมการ
๕. นางจรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๖. นายธีรชัย ภูวนาถ	กรรมการ
๗. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๘. นายภัทร คำพิทักษ์	กรรมการ
๙. นายภุชงค์ ทักษาดิพงษ์	กรรมการ
๑๐. พลตรี วีระ โรจน์นาศ	กรรมการ
๑๑. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	กรรมการ
๑๒. นายอัษฎพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๓. พลเอก อภิรัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๔. นายปรกรณ์ นิลประพันธ์	เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

๑. นายอุดม รัฐอมฤต	(ลาการประชุม)
๒. นางกิริระณา สุมาวงศ์	(ลาการประชุม)
๓. นายชาติชาย ภู เชียงใหม่	(ลาการประชุม)
๔. นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย	(ลาการประชุม)
๕. นายศุภชัย ยาวะประภา	(ลาการประชุม)
๖. นายธนาวัฒน์ สัจจทอง	(ลาการประชุม)

**ผู้เข้าร่วมประชุม คือ**

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายวราห์ เห่งพุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางสาวจินดาภรณ์ ร่ำริน

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการธิการ ๓

**ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ**

๑. ศาสตราจารย์พิเศษวิชา มหาคุณ

๒. ศาสตราจารย์พิเศษ หม่อมหลวงไกรฤกษ์ เกษมสันต์

**เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๕๐ นาฬิกา**

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

**ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม**

ไม่มี

**ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม**

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๔๕๑ วันอังคาร ที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ ถึงครั้งที่ ๔๙๑ วันอังคาร ที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะอนุกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุม และรายงานการประชุม)

**ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา**

พิจารณาความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

**พุทธศักราช ๒๕๖๐**

ก่อนเริ่มพิจารณาความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่ประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาร่างหนังสือตอบข้อสอบถามของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

**ร่างหนังสือตอบข้อสอบถาม**

“เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

พ.ศ. ๒๕๖๑

เรียน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

อ้างอิง หนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ตผ ๐๐๑๓/๒๒๙๓ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม

๒๕๖๑

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อสอบถามเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

ในการนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว ขอเรียนว่า

ข้อสอบถามในข้อ ๑. และข้อ ๒. เป็นลักษณะการตีความกฎหมาย อีกทั้งตามบทบัญญัติในมาตรา ๕๕ นั้น ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้แก้ไขเพิ่มเติมในการพิจารณาในวาระที่ ๒ และวาระที่ ๓ และเนื่องจากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมิได้เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ตีความกฎหมายโดยตรง จึงขอเสนอแนะให้สอบถามไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ตีความกฎหมายโดยตรง จึงจะถูกต้อง เหมาะสม และเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานของท่านต่อไป

ส่วนข้อสอบถามข้อ ๓. ที่ว่าเจตนาารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติกฎหมายตามหมวด ๗ วินัยการเงินการคลัง มีว่าอย่างไร โดยเฉพาะการพิจารณาวินิจฉัยฐานความผิดตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ มีขอบเขตมากน้อยเพียงใด

ขอเรียนว่า บทบัญญัติในหมวด ๗ วินัยการเงินการคลัง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการที่จะทำการตรวจสอบเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ โดยมีเจตนาารมณ์คือ กำหนดกรอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อที่จะดูแลการปฏิบัติตามวินัยการเงินการคลังให้อยู่ในกรอบที่เหมาะสม

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ”

#### ประเด็นการพิจารณา

ศาสตราจารย์พิเศษ หม่อมหลวงไกรฤกษ์ เกษมสันต์ ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า เพื่อความเหมาะสมควรแก้ไขเพิ่มเติมความว่า “จึงขอเสนอแนะให้สอบถามไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา” เป็น “จึงควรสอบถามไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา”

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างหนังสือตอบข้อสอบถาม เป็นดังนี้

“เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑

เรียน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

อ้างถึง หนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ตผ ๐๐๑๓/๒๒๙๓ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อสอบถามเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

ในการนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว ขอเรียนว่า

ข้อสอบถามในข้อ ๑. และข้อ ๒. เป็นลักษณะการตีความกฎหมาย แต่เนื่องจากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมิได้เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ตีความกฎหมายโดยตรง ความเห็นของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงไม่อาจนำไปใช้อ้างอิงได้ ดังนั้น หากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อสงสัยประการใด ควรสอบถามไปยังหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการให้ความเห็นทางกฎหมาย เช่น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา น่าจะเหมาะสมกว่า

ส่วนข้อสอบถามข้อ ๓. ที่ว่าเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติกฎหมายตามหมวด ๗ วินัยการเงินการคลัง มีว่าอย่างไร โดยเฉพาะการพิจารณาวินิจฉัยฐานความผิดตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ มีขอบเขตมากน้อยเพียงใด นั้น

ขอเรียนว่า บทบัญญัติในหมวด ๗ วินัยการเงินการคลัง เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติขึ้นให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการที่จะกำกับการตรวจสอบเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดกรอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ”

ศาสตราจารย์พิเศษ หม่อมหลวงไกรฤกษ์ เกษมสันต์ ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ควรตัดคำว่า “ความเห็นของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงไม่อาจนำไปใช้อ้างอิงได้” ออก เพราะในอนาคตองค์กรใดองค์กรหนึ่งอาจนำความเห็นของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่มีต่อประเด็นต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญไปใช้อ้างอิงในการปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินการต่าง ๆ ได้ ในอดีตเคยนำความหมายของคำที่กำหนดไว้ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานมาใช้อ้างอิงในการพิจารณาพิพากษาด้วย ทั้งที่พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานมิได้เป็นสิ่งที่นำไปใช้อ้างอิงได้ในทางกฎหมาย

ประธานกรรมการกล่าวว่า การใช้ถ้อยคำและตัวสะกดของหน่วยงานราชการต้องนำพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานมาใช้อ้างอิงในการปฏิบัติหน้าที่เพราะคณะรัฐมนตรีเคยมีมติให้หน่วยงานราชการต้องใช้ถ้อยคำและตัวสะกดตามที่พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานกำหนด

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า ศาลรัฐธรรมนูญเคยนำความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานมาใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีทางการเมืองคดีหนึ่ง เพราะเห็นว่า ความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานนั้นครอบคลุมและชัดเจน อีกทั้งการอ้างอิงพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานก็ยิ่งทำให้เกิดความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้นอีกด้วย

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า ร่างหนังสือฉบับนี้ควรเพิ่มเติมกรณีการเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๑๐ (๒) ของรัฐธรรมนูญด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินควรทราบถึงกรณีการเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๑๐ (๒) ของรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องเพิ่มเติมเรื่องดังกล่าวในร่างหนังสือฉบับนี้อีก

นายนครชิต สิงหเสนี โฆษกกรรมการ กล่าวว่า ควรตัดคำว่า “โดยตรง” ออกจากคำว่า “คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมิได้เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ตีความกฎหมายโดยตรง”

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างหนังสือตอบข้อสอบถาม เป็นดังนี้

“เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑

เรียน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

อ้างถึง หนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ตผ ๐๐๑๓/๒๒๙๓ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม

๒๕๖๑

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อสอบถามเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

ในการนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว ขอเรียนว่า

ข้อสอบถามในข้อ ๑. และข้อ ๒. เป็นลักษณะการตีความกฎหมาย แต่เนื่องจากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมิได้เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ตีความกฎหมาย ดังนั้น หากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อสงสัยในข้อกฎหมายประการใด ควรสอบถามไปยังหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการให้ความเห็นทางกฎหมาย เช่น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา น่าจะเหมาะสมกว่า

ส่วนข้อสอบถามข้อ ๓. ที่ว่าเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติกฎหมาย ตามหมวด ๗ วินัยการเงินการคลังมีว่าอย่างไร โดยเฉพาะการพิจารณาวินิจฉัยฐานความผิดตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ มีขอบเขตมากน้อยเพียงใด นั้น

ขอเรียนว่า บทบัญญัติในหมวด ๗ วินัยการเงินการคลัง เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติขึ้นให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการที่จะกำกับการตรวจสอบเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดกรอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

จึงเรียนมาโปรดทราบ”

ทั้งนี้ มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญปรับปรุงแก้ไขหนังสือตามความเห็นของที่ประชุมแล้วนำส่งหนังสือตอบข้อสอบถามดังกล่าวไปยังสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินต่อไป

จากนั้น ที่ประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ต่อจากการประชุมครั้งที่ผ่านมา โดยเริ่มพิจารณาตั้งแต่ส่วนที่ ๓ วุฒิสภา เป็นต้นไป ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

### ส่วนที่ ๓ วุฒิสภา

“ส่วนที่ ๓

วุฒิสภา”

#### ความมุ่งหมาย

“บทบัญญัติในส่วนนี้เกี่ยวข้องกับสมาชิกวุฒิสภา ทั้งองค์ประกอบ ที่มา หน้าที่และอำนาจ โดยมีหลักคิดพื้นฐานว่า วุฒิสภามีได้เป็นสภาที่เลี้ยงเหมือนในอดีต หากเป็นสภาที่จะช่วยให้กฎหมายที่จะตราขึ้นนั้นมีความละเอียดรอบคอบ และมีการพิจารณาอย่างรอบด้าน โดยประชาชนจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคมมีส่วนร่วมในการพิจารณากฎหมายได้อย่างแท้จริง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่มาของสมาชิกวุฒิสภา โดยสมาชิกวุฒิสภามีได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงดังเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทั้งนี้ เพื่อมุ่งหวังไม่ให้อาณาจักรวุฒิสภาตกอยู่ภายใต้อาณัติของนักการเมืองหรือพรรคการเมืองและมีได้ใช้การสรรหาจากคณะกรรมการสรรหาดังเช่นที่ผ่านมา ซึ่งเป็นการให้คณะบุคคลเพียงไม่กี่คนมาสรรหาสมาชิกวุฒิสภาแล้วให้ถือว่าเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่ โดยเน้นความสำคัญของประชาชนทั่วไปที่จะเข้ามาสมัครได้โดยไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายเกินกำลังของบุคคลทั่ว ๆ ไป

โดยแยกออกเป็นกลุ่มที่มีลักษณะต่าง ๆ กัน ให้มากที่สุดเพื่อที่จะทำให้ประชาชนที่มีคุณสมบัติทุกคนสามารถเข้าสมัครในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ และเพื่อให้ผู้สมัครมีส่วนร่วมในเบื้องต้นอย่างแท้จริง จึงกำหนดให้ประชาชนเลือกกันเองดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๗ ว่า “วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้” การสร้าง “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริงและอย่างมีนัยสำคัญตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพราะสมาชิกวุฒิสภาจะใช้ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการดำเนินชีวิต และการประกอบอาชีพ มาสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนจากร่างกฎหมายโดยไม่อยู่ภายใต้เอาณัติของนโยบายของพรรคการเมือง ดังนั้น กระบวนการเลือกสรรสมาชิกวุฒิสภาจึงมุ่งที่จะให้ประชาชนซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ที่แตกต่างหลากหลายในทุกภาคส่วนและทุกสาขาอาชีพซึ่งประสงค์จะเข้ามาทำหน้าที่นี้เข้ามาสมัครรับเลือกได้ และให้แต่ละสาขาอาชีพหรือประสบการณ์หรือวิถีชีวิต ฯลฯ เลือกกันเอง เพื่อหลีกเลี่ยงกลไกหรือกีดกันทางการเมืองให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปีนับแต่วันประกาศผลการเลือกและจะดำรงตำแหน่งเกินกว่าหนึ่งวาระไม่ได้ ซึ่งถือว่าระยะเวลา ๕ ปี เป็นระยะเวลาของการดำรงตำแหน่งที่เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อที่จะทำให้มีรัฐสภาที่สามารถดำเนินงานด้านนิติบัญญัติได้ในช่วงที่สภาผู้แทนราษฎรครบวาระ ๔ ปี และในขณะเดียวกันก็สอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศที่มีระยะเวลาช่วงละ ๕ ปี อีกด้วย

อนึ่ง ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๙ ในวาระเริ่มแรก ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยห้าสิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำ ทั้งนี้ เพื่อให้วุฒิสภาในวาระเริ่มแรกทำหน้าที่เป็นกลไกในการผลักดันการปฏิรูปประเทศตามหมวด ๑๖ ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวังไว้”

### ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความมุ่งหมายของส่วนที่ ๓ วุฒิสภา ไม่จำเป็นต้องอธิบายเรื่ององค์ประกอบของวุฒิสภาตามมาตรา ๒๖๙ ซึ่งกำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ เพราะในความมุ่งหมายของมาตรา ๒๖๙ จะต้องมีการอธิบายเรื่องดังกล่าวไว้โดยเฉพาะอยู่แล้ว จึงเสนอตัดคำว่า “อนึ่ง ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๙ ในวาระเริ่มแรก ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยห้าสิบคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำ ทั้งนี้ เพื่อให้วุฒิสภาในวาระเริ่มแรกทำหน้าที่เป็นกลไกในการผลักดันการปฏิรูปประเทศตามหมวด ๑๖ ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวังไว้” ออกทั้งหมด นอกจากนี้ ควรปรับปรุงความมุ่งหมายของส่วนที่ ๓ วุฒิสภา ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของส่วนที่ ๓ วุฒิสภา เป็นดังนี้

“บทบัญญัติในส่วนนี้ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยสมาชิกวุฒิสภา ทั้งในเรื่ององค์ประกอบ ที่มา หน้าที่ และอำนาจ โดยมีแนวคิดเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่เคยถือว่าวุฒิสภาเป็นสภาพี่เลี้ยง โดยมุ่งหมายให้วุฒิสภาเป็นองค์กรที่จะประสานความคิดเห็นจากบุคคลหลากหลายอาชีพ วิถีชีวิต และความสนใจ ที่นำความรู้ และประสบการณ์จากประชาชนโดยตรง โดยไม่อยู่ใต้อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมือง เพื่อให้การตรากฎหมายได้รับการพิจารณาจากแง่มุมต่าง ๆ ทั้งเป็นการทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองได้โดยตรง และอย่างมีผลต่อการบริหารกิจการบ้านเมือง

เพื่อให้เป็นไปตามแนวคิดดังกล่าวรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่มาของสมาชิกวุฒิสภา โดยสมาชิกวุฒิสภาจะมีได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงดังเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทั้งนี้ เพื่อมุ่งหวังไม่ให้สมาชิกวุฒิสภาตกอยู่ภายใต้ อาณัติของนักการเมืองหรือพรรคการเมืองและมีได้ใช้การสรรหาจากคณะกรรมการสรรหาดังเช่นที่ผ่านมา ซึ่งเป็นการให้คณะบุคคลเพียงไม่กี่คนมาสรรหาสมาชิกวุฒิสภาแล้วให้ถือว่าเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่ โดยเน้นความสำคัญของประชาชนทั่วไปที่จะเข้ามาสมัครได้โดยไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายเกินกำลังของบุคคลทั่ว ๆ ไป โดยแยกออกเป็นกลุ่มที่มีลักษณะต่าง ๆ กัน ให้มากที่สุดเพื่อที่จะทำให้ประชาชนที่มีคุณสมบัติทุกคน สามารถเข้าสมัครในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ และเพื่อให้ผู้สมัครมีส่วนร่วมในเบื้องต้นอย่างแท้จริง จึงกำหนดให้ประชาชนเลือกกันเองดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๗ ว่า “วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่ม ต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้” การสร้าง “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริงและอย่างมีนัยสำคัญตามเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญ เพราะสมาชิกวุฒิสภาจะใช้ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการดำเนินชีวิต และการประกอบอาชีพ มาสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนจากร่างกฎหมายโดยไม่อยู่ ภายใต้ อาณัติของนโยบายของพรรคการเมือง ดังนั้น กระบวนการเลือกสรรสมาชิกวุฒิสภาจึงมุ่งที่จะให้ ประชาชนซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ที่แตกต่างหลากหลายในทุกภาคส่วนและทุกสาขา อาชีพซึ่งประสงค์จะเข้ามาทำหน้าที่นี้เข้ามาสมัครรับเลือกได้ และให้แต่ละสาขาอาชีพหรือประสบการณ์ หรือวิถีชีวิต ฯลฯ เลือกกันเอง เพื่อหลีกเลี่ยงกลไกหรือกีดกั้นทางการเมืองให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปีนับแต่วันประกาศผลการเลือกและจะดำรงตำแหน่งเกินหนึ่งวาระไม่ได้ ซึ่งถือว่าระยะเวลา ๕ ปี เป็นระยะเวลาของการดำรงตำแหน่งที่เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อที่จะทำให้มีรัฐสภา ที่สามารถดำเนินงานด้านนิติบัญญัติได้ในขณะที่สภาผู้แทนราษฎรครบวาระ ๔ ปี และในขณะเดียวกัน ก็สอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศที่มีระยะเวลาช่วงละ ๕ ปี อีกด้วย”

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง สอบถามว่า การใช้คำว่า “โดยไม่อยู่ใต้อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมือง” และความว่า “เพื่อมุ่งหวังไม่ให้สมาชิกวุฒิสภาตกอยู่ภายใต้ อาณัติของนักการเมืองหรือพรรคการเมือง” เป็นการใช้ถ้อยคำในเชิงกล่าวโทษพรรคการเมืองหรือไม่อย่างไร

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความว่า “โดยไม่อยู่ใต้อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมือง” และความว่า “เพื่อมุ่งหวังไม่ให้สมาชิกวุฒิสภาตกอยู่ภายใต้ อาณัติของนักการเมืองหรือพรรคการเมือง” มิได้ เป็นการกล่าวโทษพรรคการเมืองแต่อย่างใด

นายอภิชาติ สุจริตานนท์ รองประธานกรรมการ คนที่สอง กล่าวว่า ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาจะต้องไม่สังกัดพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวว่า รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือเข้ารับ การสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาสังกัดพรรคการเมือง แต่เมื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาประสงค์ จะให้ตนได้รับคะแนนเลือกตั้งจำนวนมากในพื้นที่ที่จะต้องอาศัยเครือข่ายของพรรคการเมืองซึ่งทำให้ผู้สมัคร รับเลือกตั้งนั้นอยู่ภายใต้ อาณัติของพรรคการเมือง

ศาสตราจารย์พิเศษ หม่อมหลวงไกรฤกษ์ เกษมสันต์ ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ความว่า “โดยไม่อยู่ใต้อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมือง” และความว่า “เพื่อมุ่งหวังไม่ให้อาชีพวุฒิสภาตกอยู่ภายใต้อาณัติของนักการเมืองหรือพรรคการเมือง” เป็นการใช้ถ้อยคำที่สอดคล้องกับความในมาตรา ๑๑๓ ของรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ว่า “สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ฝักใฝ่หรือยอมตนอยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมืองใด ๆ”

### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของส่วนที่ ๓ วุฒิสภา เป็นดังนี้

“บทบัญญัติในส่วนนี้ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยสมาชิกวุฒิสภา ทั้งในเรื่ององค์ประกอบ ที่มา หน้าที่และอำนาจ โดยมีแนวคิดเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่เคยถือว่าวุฒิสภาเป็นสภาที่เลี้ยง โดยมุ่งหมายให้วุฒิสภาเป็นองค์กรที่จะประสานความคิดเห็นจากบุคคลหลากหลายอาชีพ วิถีชีวิต และความสนใจ ที่นำความรู้และประสบการณ์จากประชาชนโดยตรง โดยไม่อยู่ใต้อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมือง เพื่อให้การตรากฎหมายได้รับการพิจารณาจากแง่มุมต่าง ๆ ทั้งเป็นการทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองได้โดยตรง และอย่างมีผลต่อการบริหารกิจการบ้านเมือง

เพื่อให้เป็นไปตามแนวคิดดังกล่าวรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่มาของสมาชิกวุฒิสภา โดยสมาชิกวุฒิสภาจะมีได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงดังเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทั้งนี้ เพื่อมุ่งหวังไม่ให้อาชีพวุฒิสภาตกอยู่ใต้อาณัติของนักการเมืองหรือพรรคการเมืองและมีได้ใช้การสรรหาจากคณะกรรมการสรรหาดังเช่นที่ผ่านมา ซึ่งเป็นการให้คณะบุคคลเพียงไม่กี่คนมาสรรหาสมาชิกวุฒิสภาแล้วให้ถือว่าเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่ โดยเน้นความสำคัญของประชาชนทั่วไปที่จะเข้ามาสมัครได้โดยไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายเกินกำลังของบุคคลทั่ว ๆ ไป โดยแยกออกเป็นกลุ่มที่มีลักษณะต่าง ๆ กัน ให้มากที่สุดเพื่อที่จะทำให้ประชาชนที่มีคุณสมบัติทุกคนสามารถเข้าสมัครในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ และเพื่อให้ผู้สมัครมีส่วนร่วมในเบื้องต้นอย่างแท้จริง จึงกำหนดให้ประชาชนเลือกกันเองดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๗ ว่า “วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้” การสร้าง “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริงและอย่างมีนัยสำคัญตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพราะสมาชิกวุฒิสภาจะใช้ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพ มาสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนจากร่างกฎหมายโดยไม่อยู่ภายใต้อาณัติของนโยบายของพรรคการเมือง ดังนั้น กระบวนการเลือกสรรสมาชิกวุฒิสภาจึงมุ่งที่จะให้ประชาชนซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ที่แตกต่างหลากหลายในทุกภาคส่วนและทุกสาขาอาชีพซึ่งประสงค์จะเข้ามาทำหน้าที่นี้เข้ามาสมัครรับเลือกได้ และให้แต่ละสาขาอาชีพหรือประสบการณ์หรือวิถีชีวิต ฯลฯ เลือกกันเอง เพื่อหลีกเลี่ยงกลไกหรือกีดกันทางการเมืองให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปีนับแต่วันประกาศผลการเลือกและจะดำรงตำแหน่งเกินหนึ่งวาระไม่ได้ ซึ่งถือว่าระยะเวลา ๕ ปี เป็นระยะเวลาของการดำรงตำแหน่งที่เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อที่จะทำให้มีรัฐสภาที่สามารถดำเนินงานด้านนิติบัญญัติได้ในช่วงที่สภาผู้แทนราษฎรครบวาระ ๔ ปี และในขณะเดียวกันก็สอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศที่มีระยะเวลาช่วงละ ๕ ปี อีกด้วย”

### มาตรา ๑๐๗

“มาตรา ๑๐๗ วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้

การแบ่งกลุ่ม จำนวนกลุ่ม และคุณสมบัติของบุคคลในแต่ละกลุ่ม การสมัครและรับสมัคร หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกกันเอง การได้รับเลือก จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึงมีจากแต่ละกลุ่ม การขึ้นบัญชีสำรอง การเลื่อนบุคคลจากบัญชีสำรองขึ้นดำรงตำแหน่งแทน และมาตรการอื่นใดที่จำเป็น เพื่อให้การเลือกกันเองเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้การเลือกตั้งกล่าวเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จะกำหนดมิให้ผู้สมัครในแต่ละกลุ่มเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกัน หรือจะกำหนดให้มีการคัดกรองผู้สมัครรับเลือกด้วยวิธีการอื่นใดที่ผู้สมัครรับเลือกมีส่วนร่วมในการคัดกรองก็ได้

การดำเนินการตามวรรคสอง ให้ดำเนินการตั้งแต่ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยในระดับประเทศ

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่ครบตามวรรคหนึ่ง ไม่ว่าจะเพราะเหตุตำแหน่งว่างลงหรือด้วยเหตุอื่นใดอันมิใช่เพราะเหตุถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา และไม่มีรายชื่อบุคคลที่สำรองไว้เหลืออยู่ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่ แต่ในกรณีที่มีสมาชิกวุฒิสภาเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดและอายุของวุฒิสภาเหลืออยู่เกินหนึ่งปี ให้ดำเนินการเลือกสมาชิกวุฒิสภาขึ้นแทนภายในหกสิบวันนับแต่วันที่วุฒิสภามีสมาชิกเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ในกรณีเช่นว่านี้ให้ผู้ได้รับเลือกตั้งกล่าวอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของวุฒิสภาที่เหลืออยู่

การเลือกสมาชิกวุฒิสภาให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และภายในห้าวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันเริ่มดำเนินการเพื่อเลือกไม่ช้ากว่าสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ การกำหนดดังกล่าวให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้นำความในมาตรา ๑๐๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

### ความมุ่งหมาย

“กำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภาโดยวิธีที่ประชาชนที่มีคุณสมบัติสามารถสมัครและเลือกกันเองตามกลุ่มที่หลากหลายในลักษณะที่ผู้มีคุณสมบัติทุกคนจะสามารถสมัครในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ โดยให้เลือกกันตั้งแต่ระดับอำเภอ จังหวัด และประเทศ แต่ให้สมาชิกวุฒิสภามีฐานะเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยมิใช่ผู้แทนของแต่ละกลุ่มหรือแต่ละจังหวัด ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุตามหลักการสำคัญที่กำหนดไว้ในแนวนโยบายแห่งรัฐมาตรา ๗๘ ที่บัญญัติให้ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองและการอื่นใดที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน และมาตรา ๒๕๘ ก.(๑) การปฏิรูปประเทศให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองรวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

การกำหนดให้ผู้สมัครสามารถสมัครได้โดยเสรี และเลือกกันเองโดยตรงก็เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ที่สนใจในการเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมืองจะไม่ถูกกีดกันหรือถูกคัดกรองโดยองค์กรหรือพรรคการเมืองใด”

### คำอธิบายประกอบ

“มาตรานี้เป็นบทบัญญัติเพื่อกำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภาแนวทางใหม่ จากแนวความคิดที่ว่าในยุคสมัยใหม่มักจะมีผู้เรียกร้องว่า ประชาธิปไตยที่แท้จริงต้องทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองแต่ไม่เคยปรากฏว่ามีการบัญญัติไว้ในที่ใดว่าการมีส่วนร่วมที่จะก่อให้เกิดผลต่อประชาชนเป็นส่วนรวมนั้น

จะดำเนินการได้โดยวิธีใด หรือแนวทางหรือวิธีการใดที่จะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้น เป็นผลอย่างจริงจัง การกำหนดให้วุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง ก็มักมีข้อติติงว่าบุคคลเหล่านั้นมิได้มาจากประชาชน ในขณะที่การกำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง ก็จะมีข้อติติงว่าผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งจะต้องอิงหรือพึ่งพาพรรคการเมืองในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยในทั้งสองกรณี ประชาชนทั่วไปคงได้แต่เพียงรับรู้ผลของการแต่งตั้ง หรือ มีส่วนร่วมเฉพาะในขณะที่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การจะสมัครเข้ารับเลือกตั้งด้วยตนเอง มีข้อจำกัดต่าง ๆ มากมาย ทั้งในแง่ของค่าใช้จ่าย และการดำเนินการให้ได้รับเลือกตั้ง ทั้งผู้สมัครและผู้ได้รับเลือกตั้งก็มิได้มีความหลากหลายในด้านความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่มีอยู่หลากหลายในสังคม จึงยากที่จะเข้าใจความนึกคิดและความต้องการที่แตกต่างกันของกลุ่มบุคคลที่หลากหลายเหล่านั้นได้ด้วย เหตุผลดังกล่าวจึงได้กำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่ โดยเน้นความสำคัญของประชาชนทั่วไปที่จะเข้ามาสมัครได้โดยไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายเกินกำลังของบุคคลทั่ว ๆ ไป โดยแยกออกเป็นกลุ่มที่มีลักษณะต่าง ๆ กัน ให้มากที่สุดเพื่อที่จะทำให้ประชาชนที่มีคุณสมบัติทุกคนสามารถเข้าสมัครในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ และเพื่อให้ผู้สมัครมีส่วนร่วมในเบื้องต้นอย่างแท้จริง จึงให้ผู้สมัครด้วยกันเองเลือกกันเองตามวิธีการที่จะบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญต่อไป และในกรณีที่มีผู้สมัครเป็นจำนวนมาก ก็อาจกำหนดให้มีวิธีการคัดกรองกันก่อนได้ แต่ต้องเป็นการคัดกรองที่ผู้สมัครมีส่วนร่วมในการคัดกรองนั้น เช่น การให้ผู้สมัครในกลุ่มเดียวกันจับสลากกันเอง เป็นต้น เพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนที่มีคุณสมบัติทุกคนจะมีสิทธิสมัครเข้ารับเลือกได้ มาตรา ๑๐๗ วรรคหนึ่ง จึงบัญญัติคุ้มครองไว้ว่า “..ในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้”

อนึ่ง คำว่า “ความรู้” ที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งของมาตรานี้ มิได้หมายความว่าความรู้ที่จะวัดกันด้วยประกาศนียบัตรหรือปริญญาทั้งปวง แต่หมายถึงความรู้ที่บุคคลมีอยู่จริงในด้านต่าง ๆ เช่น ความรู้ในการทำนา ความรู้ในการทำการประมง หรือความรู้ในการเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น

การที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญให้มีการดำเนินการเลือกกันตั้งแต่ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ ก็เพื่อให้ขบวนการเลือกตั้งอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และประชาชนในแต่ละอำเภอสามารถเข้าสมัครในกลุ่มที่ตนคิดว่าตนสังกัดอยู่ และร่วมกันคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมในแต่ละกลุ่มได้ สำหรับประชาชนทั่วไปที่มีได้เข้าสมัครก็อยู่ในฐานะที่จะตรวจสอบผู้สมัครได้ เพราะเป็นผู้ที่อยู่ในอำเภอเดียวกัน

การกำหนดในรัฐธรรมนูญให้สามารถกำหนดมิให้สมาชิกในแต่ละกลุ่มเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกัน ก็เพื่อให้สามารถกำหนดวิธีการในการป้องกันการสมยอมกันได้

บทบัญญัติที่บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยในระดับประเทศ ก็เพื่อมิให้เกิดความเข้าใจผิดว่า เมื่อสมาชิกแต่ละคนมาจากการสมัครและคัดเลือกจากแต่ละกลุ่มแล้ว สมาชิกเหล่านั้นจึงต้องปกป้องและรักษาแต่เฉพาะประโยชน์ของกลุ่มของตน ความมุ่งหมายที่แท้จริงประสงค์จะให้สมาชิกทุกคนใช้ความรู้ ประสบการณ์ อันหลากหลายจากแต่ละกลุ่มมาหลอมรวมให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ และประชาชนเป็นส่วนรวม โดยประชาชนจากแต่ละกลุ่มจะมีโอกาสแสดงความคิดเห็นในแง่มุมของบุคคลในกลุ่มของตนและไม่ถูกเพิกเฉยหรือละเลย จริงอยู่สภาผู้แทนราษฎรก็มีสมาชิกที่เป็นผู้แทนของราษฎรอยู่ แต่ในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะถูกผูกมัดด้วยพันธะที่เกี่ยวกับประโยชน์ของประชาชนในจังหวัดหรือเขตเลือกตั้งที่ตนได้รับเลือกตั้ง เพื่อสร้างคามนิยมให้เกิดขึ้นกับประชาชนในเขตหรือจังหวัดนั้น และพันธะอันเกี่ยวกับการดำเนินการตามแนวทางของพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ประชาชนบางหมู่เหล่า หรือบางพื้นที่จึงอาจถูกละเลยไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควรได้

เมื่อสมาชิกวุฒิสภามีที่มาดังกล่าวข้างต้น ประชาชนจึงมีช่องทางที่จะเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมืองอย่างจริงจัง และเกิดผลสัมฤทธิ์ได้มากกว่าการมีแต่เพียงเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่ครบสองร้อยคน ไม่ว่าจะเพราะเหตุตำแหน่งว่างลงหรือด้วยเหตุอื่นใดอันมิใช่เพราะเหตุถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา และไม่มีรายชื่อบุคคลที่สำรองไว้เหลืออยู่ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่ ส่วนกรณีที่มีสมาชิกวุฒิสภาเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดและอายุของวุฒิสภาเหลืออยู่เกินหนึ่งปี ให้ดำเนินการเลือกสมาชิกวุฒิสภาขึ้นแทนภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่วุฒิสภามีสมาชิกเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง และผู้ได้รับเลือกแทนดังกล่าวอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของวุฒิสภาที่เหลืออยู่

นอกจากนี้ ได้กำหนดให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และภายใน ๕ วันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันเริ่มดำเนินการเพื่อเลือก โดยต้องไม่ช้ากว่า ๓๐ วันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีมีเหตุจำเป็นอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เป็นเหตุให้ไม่สามารถจัดการเลือกสมาชิกวุฒิสภาได้ ให้นำความในมาตรา ๑๐๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม คือให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันเลือกใหม่ โดยต้องจัดให้มีการเลือกภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่เหตุดังกล่าวสิ้นสุดลง”

#### ประเด็นการพิจารณา

นางสาววลัยพร ภารา เลขาธิการอนุกรรมการตรวจพิจารณابันทักเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญชี้แจงว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๐๗ แล้ว

#### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. เห็นชอบความมุ่งหมายของมาตรา ๑๐๗ ตามที่คณะอนุกรรมการตรวจพิจารณابันทักเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญเสนอ โดยไม่มีการแก้ไข

๒. เห็นชอบคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๐๗ ตามที่คณะอนุกรรมการตรวจพิจารณابันทักเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญเสนอ โดยไม่มีการแก้ไข

#### มาตรา ๑๐๘

“มาตรา ๑๐๘ สมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติ

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีในวันสมัครรับเลือก

(๓) มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ หรือทำงานในด้านที่สมัครไม่น้อยกว่าสิบปี หรือเป็นผู้มีลักษณะตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

(๔) เกิด มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ทำงาน หรือมีความเกี่ยวข้องกับพื้นที่ที่สมัครตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๑) เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๙๘ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๕) (๑๖) (๑๗) หรือ (๑๘)

(๒) เป็นข้าราชการ

(ก) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก

(ข) เป็นสมาชิกพรรคการเมือง

(ค) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง เว้นแต่ได้พ้นจากการดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก

(ง) เป็นหรือเคยเป็นรัฐมนตรี เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นรัฐมนตรีมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก

(ฉ) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก

(ช) เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาในคราวเดียวกัน หรือผู้ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญหรือในองค์กรอิสระ

(ซ) เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้”

### ความมุ่งหมาย

“กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน”

### คำอธิบายประกอบ

“(๑) บทบัญญัติแห่งมาตรานี้มีจุดมุ่งหมายให้สมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ทั้งนี้ คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้นำบทบัญญัติส่วนใหญ่มาใช้ร่วมกัน โดยคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาและคณะรัฐมนตรีจะเป็นคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย

(๒) การกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้เปิดโอกาสให้ผู้สมัครรับเลือกสามารถลงสมัครรับเลือกได้หลายพื้นที่ แต่พื้นที่ที่จะลงสมัครนั้นผู้สมัครรับเลือกจะต้องมีความผูกพันกับพื้นที่ โดยอาจกำหนดกรอบพื้นที่ระดับจังหวัดเพื่อให้สิทธิแก่ผู้สมัครรับเลือกกว่าประสงค์จะลงสมัครรับเลือกในเขตอำเภอใดในเขตจังหวัดนั้น ๆ ก็ได้ เนื่องจากได้ออกแบบกระบวนการเพื่อรองรับการคัดเลือกผู้แทนด้านต่าง ๆ ในระดับอำเภอและระดับจังหวัด ซึ่งเป็นการคัดกรองก่อนที่จะเข้าสู่การเลือกในระดับประเทศ โดยระบบการเลือกสมาชิกวุฒิสภาแบบใหม่นี้มีข้อดีสามประการ คือ (๑) จะทำให้ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภามีความเชื่อมโยงกับประชาชนในเขตพื้นที่จังหวัดที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง (๒) ไม่จำกัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาว่าจะต้องลงสมัครรับเลือกในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นการเฉพาะ และ (๓) เพื่อป้องกันมิให้ผู้สมัครรับเลือกจากพื้นที่อื่นใช้ประโยชน์ในการลงสมัครรับเลือกในพื้นที่ที่มีผู้สมัครน้อย

(๓) การที่กำหนดลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับการเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก มีความมุ่งหมายเพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาหมดความผูกพันกับมีผลประโยชน์ทับซ้อนจากพรรคการเมืองอย่างแท้จริง ซึ่งอาจกระทบต่อการทำหน้าที่และไม่มีความเป็นกลางทางการเมือง ประกอบกับต้องการบุคคลที่มีแนวคิดใหม่ ๆ ในการทำงานด้านการเมือง จึงได้กำหนดให้ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาต้องพ้นจากการ

เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก

(๔) ลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับคนในครอบครัวตามความใน ข. (๘) บัญญัติเพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีผลประโยชน์ทับซ้อน โดยห้ามคนในครอบครัวเดียวกันเข้ามาสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา และหากผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาคนใดเป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญหรือในองค์กรอิสระ หากได้รับเลือกจะต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา”

#### ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรปรับปรุงแก้ไขความมุ่งหมายของมาตรา ๑๐๘ ให้สมบูรณ์ และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๑๐๘ เป็นดังนี้

“กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภา”

นอกจากนี้ สอบถามว่า ข้อดีของระบบการเลือกสมาชิกวุฒิสภาแบบใหม่ที่ว่า “เพื่อป้องกันมิให้ผู้สมัครรับเลือกจากพื้นที่อื่นใช้ประโยชน์ในการลงสมัครรับเลือกในพื้นที่ที่มีผู้สมัครน้อย” หมายความว่าอย่างไร

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ กล่าวว่า ข้อดีของระบบการเลือกสมาชิกวุฒิสภาแบบใหม่ที่ว่า “เพื่อป้องกันมิให้ผู้สมัครรับเลือกจากพื้นที่อื่นใช้ประโยชน์ในการลงสมัครรับเลือกในพื้นที่ที่มีผู้สมัครน้อย” หมายถึง การใช้พื้นที่เป็นข้อจำกัดในการลงสมัครรับเลือกของผู้สมัครที่จะต้องมีความผูกพันกับพื้นที่ในทางใดทางหนึ่งจึงจะลงสมัครรับเลือกได้ เพื่อป้องกันมิให้ผู้สมัครไปลงสมัครรับเลือกในพื้นที่ที่มีผู้สมัครจำนวนน้อย

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดห้ามคนในครอบครัวเดียวกันเข้ามาสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา และหากผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาคนใดเป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญหรือในองค์กรอิสระ หากได้รับเลือกจะต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่เป็นที่น่าประหลาดใจว่าเหตุใดนักวิชาการและนักกฎหมายต่างเห็นพ้องต้องกันว่าควรกำหนดห้ามไว้

นายวรชิต สิงหเสนี โฆษกกรรมการ กล่าวว่า สื่อมวลชนส่วนใหญ่ก็มีความเห็นเป็นไปในทำนองเดียวกันว่า ควรกำหนดห้ามคนในครอบครัวเดียวกันเข้ามาสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา และหากผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาคนใดเป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญหรือในองค์กรอิสระ หากได้รับเลือกจะต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า ในหลายประเทศก็ได้มีการห้ามคนในครอบครัวเดียวกันเข้ามาสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา และหากผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาคนใดเป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญหรือในองค์กรอิสระ หากได้รับเลือกจะต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ในลักษณะดังกล่าวข้างต้น เช่น ประเทศโปแลนด์ในอดีตเคยมีประธานาธิบดีและนายกรัฐมนตรีเป็นพี่น้องกัน เป็นต้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า นักการเมืองไทยอาศัยช่องว่างทางกฎหมายในการดำเนินการในหลายกรณีจึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อจำกัดสิทธิในหลายประเด็นซึ่งเป็นการ

ละเมิดสิทธิมนุษยชนและสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรานี้เป็นดังนี้

“(๑) บทบัญญัติแห่งมาตรานี้มีจุดมุ่งหมายให้สมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ทั้งนี้ คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ นำบทบัญญัติส่วนใหญ่มาใช้ร่วมกัน โดยคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาและคณะรัฐมนตรีจะเป็นคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย

(๒) การกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้กำหนดโดยคำนึงถึงความผูกพันที่ผู้สมัครจะเกี่ยวพันกับพื้นที่ที่ตนจะลงสมัคร กล่าวคือ ต้องเป็นที่ที่เกิด มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านทำงาน หรือมีความเกี่ยวพันกับพื้นที่ที่จะสมัครตามหลักเกณฑ์ที่จะกำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญต่อไป การกำหนดเช่นนี้เพื่อให้ผู้สมัครมีความคุ้นเคยกับปัญหาและประชาชนในพื้นที่ในทางใดทางหนึ่ง การที่กำหนดไว้หลายทาง ก็เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้สมัครมีทางเลือกได้ แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่เปิดกว้างจนสามารถไปสมัครที่ใดก็ได้โดยไม่มี ความเกี่ยวพันกับพื้นที่ที่ตนจะสมัคร ระบบการเลือกสมาชิกวุฒิสภาแบบใหม่มีเป้าหมายสี่ประการ คือ (๑) ประชาชนทั่วไปสามารถลงสมัครรับเลือกได้อย่างกว้างขวาง (๒) ผู้สมัครรับเลือกมีความเชื่อมโยงกับประชาชนในเขตพื้นที่ที่ลงสมัครรับเลือก (๓) ผู้สมัครจะมีประสบการณ์ ความรู้ ความสามารถ แม้แต่วิถีชีวิต ที่หลากหลาย จนสามารถเป็นตัวแทนประชาชนได้อย่างกว้างขวางในทุกมิติ (๔) ด้วยวิธีการเลือกกันเองที่จะกำหนดขึ้น จะทำให้ผู้สมัครไม่มีภาระ และค่าใช้จ่ายจนเกินกำลังที่ประชาชนทั่วไปจะรับได้ และไม่จำเป็นต้องอาศัยฐานเสียงของพรรคการเมือง ซึ่งจะทำให้เป็นอิสระจากพรรคการเมืองได้อย่างแท้จริง

(๓) การที่กำหนดลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับการเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก มีความมุ่งหมายเพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาหมดความผูกพันกับพรรคการเมืองอย่างแท้จริง

(๔) ลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับคนในครอบครัวตามความใน ข. (๘) บัญญัติเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ที่ไม่ต้องการให้เป็น “สภาครอบครัว” ”

### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๑๐๘ เป็นดังนี้

“กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภา”

๒. แก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๐๘ เป็นดังนี้

“(๑) บทบัญญัติแห่งมาตรานี้มีจุดมุ่งหมายให้สมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ทั้งนี้ คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ นำบทบัญญัติส่วนใหญ่มาใช้ร่วมกัน โดยคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาและคณะรัฐมนตรีจะเป็นคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย

(๒) การกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้กำหนดโดยคำนึงถึงความผูกพันที่ผู้สมัครจะเกี่ยวพันกับพื้นที่ที่ตนจะลงสมัคร กล่าวคือ ต้องเป็นที่ที่เกิด มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านทำงาน หรือมีความเกี่ยวพันกับพื้นที่ที่จะสมัครตามหลักเกณฑ์ที่จะกำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญต่อไป การกำหนดเช่นนี้เพื่อให้ผู้สมัครมีความคุ้นเคยกับปัญหาและประชาชนในพื้นที่ในทางใดทางหนึ่ง

การที่กำหนดไว้หลายทาง ก็เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้สมัครมีทางเลือกได้ แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่เปิดกว้างจนสามารถไปสมัครที่ใดก็ได้โดยไม่มี ความเกี่ยวข้องกับพื้นที่ที่ตนจะสมัคร ระบบการเลือกสมาชิกวุฒิสภาแบบใหม่นี้มีเป้าหมายสี่ประการ คือ (๑) ประชาชนทั่วไปสามารถลงสมัครรับเลือกได้อย่างกว้างขวาง (๒) ผู้สมัครรับเลือกมีความเชื่อมโยงกับประชาชนในเขตพื้นที่ที่ลงสมัครรับเลือก (๓) ผู้สมัครจะมีประสบการณ์ ความรู้ ความสามารถ แม้แต่วิถีชีวิต ที่หลากหลาย จนสามารถเป็นตัวแทนประชาชนได้อย่างกว้างขวางในทุกมิติ (๔) ด้วยวิธีการเลือกกันเองที่จะกำหนดขึ้น จะทำให้ผู้สมัครไม่มีภาระและค่าใช้จ่ายจนเกินกำลังที่ประชาชนทั่วไปจะรับได้ และไม่จำเป็นต้องอาศัยฐานเสียงของพรรคการเมือง ซึ่งจะทำให้เป็นอิสระจากพรรคการเมืองได้อย่างแท้จริง

(๓) การที่กำหนดลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับการเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก มีความมุ่งหมายเพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาหมดความผูกพันกับพรรคการเมืองอย่างแท้จริง

(๔) ลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับคนในครอบครัวตามความใน ข. (๘) บัญญัติเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ที่ไม่ต้องการให้เป็น “สภาครอบครัว”

#### มาตรา ๑๐๙

“มาตรา ๑๐๙ อายุของวุฒิสภามีกำหนดคราวละห้าปีนับแต่วันประกาศผลการเลือกสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาเริ่มตั้งแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกเมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง ให้สมาชิกวุฒิสภาอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่”

#### ความมุ่งหมาย

“กำหนดวาระของวุฒิสภา การเริ่มต้นและการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา”

#### คำอธิบายประกอบ

“บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดวาระของวุฒิสภามีกำหนดคราวละ ๕ ปี นับแต่วันประกาศผลการเลือก ซึ่งแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (มาตรา ๑๐๗ วรรคสอง) ซึ่งกำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภามีกำหนดคราวละ ๖ ปี นับแต่วันเลือกตั้ง หรือวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการสรรหา วาระของวุฒิสภามีระยะเวลาต่างจากวาระของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีกำหนดคราวละ ๔ ปีนับแต่วันเลือกตั้ง เพื่อให้มีฝ่ายนิติบัญญัติ คือ รัฐสภา มีความต่อเนื่องเพื่อให้การบริหารประเทศดำเนินต่อไปได้ ตามมาตรา ๑๒๖ และได้กำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาเริ่มตั้งแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือก

ทั้งนี้ เมื่อวาระของวุฒิสภาสิ้นสุดลง ให้สมาชิกวุฒิสภาอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่เพื่อให้การทำงานของวุฒิสภาเป็นไปอย่างต่อเนื่อง”

#### ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า คำอธิบายประกอบของมาตรานี้ยังไม่ตรงประเด็นเท่าที่ควร โดยกรณีตามความในมาตรานี้เป็นเรื่องที่กำหนดขึ้นใหม่ยังไม่เคยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใดมาก่อน ในอดีตระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาจะกำหนดไว้มากกว่าระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่จะกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาไว้เป็นเวลาหกปี และมีการกำหนดให้มีการจับสลากออกและเลือกเข้ามาใหม่ทุกสองปีโดยประสงค์ให้วุฒิสภาดำรงอยู่อย่างต่อเนื่อง เพื่อทำหน้าที่รัฐสภาในช่วงที่ไม่มีสภาผู้แทนราษฎร แต่รัฐธรรมนูญ

ฉบับปัจจุบันกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดมีวาระการดำรงตำแหน่งห้าปี และพ้นจากตำแหน่งเมื่อครบวาระ แต่เพื่อความต่อเนื่องจึงกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น จึงมอบหมายให้คณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขปรับปรุงคำอธิบายประกอบของมาตรานี้ให้ตรงประเด็นและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มิได้กำหนดให้มีการจับสลากสมาชิกวุฒิสภาออกและเลือกเข้ามาใหม่เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ โดยสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากกรรมาธิการเลือกตั้งและสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากพรรคการเมือง นอกจากนี้ยังกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุครบวาระอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ เห็นว่าคณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญควรแก้ไขปรับปรุงคำอธิบายประกอบของมาตรานี้โดยอ้างอิงผลการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาประกอบด้วย

#### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. เห็นชอบความมุ่งหมายของมาตรา ๑๐๙ ตามที่คณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญเสนอ โดยไม่มีการแก้ไข

๒. รอการพิจารณาคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๐๙

#### มาตรา ๑๑๐

“มาตรา ๑๑๐ เมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง ให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาใหม่ตามมาตรา ๑๐๗ วรรคห้า”

#### ความมุ่งหมาย

“กำหนดกระบวนการให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา เมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง”

#### คำอธิบายประกอบ

“เป็นบทบัญญัติเพื่อให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาใหม่ภายในเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดตามมาตรา ๑๐๗ วรรคห้า โดยจะต้องดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาภายในห้าวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับ ทั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันเริ่มดำเนินการเพื่อเลือกไม่ช้ากว่าสามสิบวัน การกำหนดดังกล่าวให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

อนึ่ง การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ในระยะเวลา ๕ ปีแรก ให้เป็นไปตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๙”

#### ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรปรับปรุงแก้ไขคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๐ ให้สมบูรณ์ และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๐ เป็นดังนี้

“เป็นบทบัญญัติเพื่อให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาใหม่ภายในเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดตามมาตรา ๑๐๗ วรรคห้า โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่จะต้องประกาศกำหนดวันเลือกภายในห้าวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา โดยจะต้องกำหนดให้มีการเลือกภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ”

## มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. เห็นชอบความมุ่งหมายของมาตรา ๑๑๐ ตามที่คณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาบันทึกเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญเสนอ โดยไม่มีการแก้ไข

๒. แก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๐ เป็นดังนี้

“เป็นบทบัญญัติเพื่อให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาใหม่ภายในเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดตามมาตรา ๑๐๗ วรรคห้า โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่จะต้องประกาศกำหนดวันเลือกตั้งภายในห้าวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา โดยจะต้องกำหนดให้มีการเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ”

## มาตรา ๑๑๑

“มาตรา ๑๑๑ สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง เมื่อ

(๑) ถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา

(๒) ตาย

(๓) ลาออก

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๘

(๕) ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันโดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานวุฒิสภา

(๖) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอการลงโทษ เว้นแต่เป็นการรอการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

(๗) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๓ หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๔ หรือมาตรา ๑๘๕

(๘) พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา ๑๔๔ หรือมาตรา ๒๓๕ วรรคสาม”

## ความมุ่งหมาย

“กำหนดเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาด้วยเหตุแห่งการขาดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม”

## คำอธิบายประกอบ

“บทบัญญัติลักษณะนี้ได้บัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ (มาตรา ๒๗) ซึ่งจะบัญญัติเพียงกรณีตามอนุมาตรา (๑) ถึง (๔) ส่วนที่เพิ่มเติมอนุมาตราอื่นๆ นั้นได้มีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ (มาตรา ๑๐๙) เป็นต้นมา และได้บัญญัติทำนองเดียวกันในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ นอกจากนี้ ได้กำหนดเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา ให้เป็นมาตรฐานทำนองเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเพิ่มกรณีการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๓ เป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลางทางการเมือง”

## ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรปรับปรุงแก้ไขความมุ่งหมายของมาตรา ๑๑๑ ให้สมบูรณ์ และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๑๑๑ เป็นดังนี้

“กำหนดการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา”

นอกจากนี้ ควรปรับปรุงแก้ไขคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๑ ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๑ เป็นดังนี้

“การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรานี้ได้เพิ่มเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญเดิม ๆ กล่าวคือ ได้เพิ่มเหตุตาม (๗) และ (๘) ขึ้นใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับมาตราอื่น ๆ ของรัฐธรรมนูญ นอกจากนั้น โดยที่ได้มีการยกเลิกระบบการถอดถอนโดยวุฒิสภาแล้ว เหตุที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงเนื่องจากการถูกถอดถอนจึงไม่ได้บัญญัติไว้อีก”

นายบรรชิต สิงหเสนี โฆษกกรรมการ กล่าวว่า ความว่า “แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญเดิมๆ” ควรแก้ไขเป็น “แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญในอดีต” จะเหมาะสมกว่า ดังนั้น เสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๑ เป็นดังนี้

“การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรานี้ได้เพิ่มเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญในอดีต กล่าวคือ ได้เพิ่มเหตุตาม (๗) และ (๘) ขึ้นใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับมาตราอื่น ๆ ของรัฐธรรมนูญ นอกจากนั้น โดยที่ได้มีการยกเลิกระบบการถอดถอนโดยวุฒิสภาแล้ว เหตุที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงเนื่องจากการถูกถอดถอนจึงไม่ได้บัญญัติไว้อีก”

#### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๑๑๑ เป็นดังนี้

“กำหนดการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา”

๒. แก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๑ เป็นดังนี้

“การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรานี้ได้เพิ่มเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญในอดีต กล่าวคือ ได้เพิ่มเหตุตาม (๗) และ (๘) ขึ้นใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับมาตราอื่น ๆ ของรัฐธรรมนูญ นอกจากนั้น โดยที่ได้มีการยกเลิกระบบการถอดถอนโดยวุฒิสภาแล้ว เหตุที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลงเนื่องจากการถูกถอดถอนจึงไม่ได้บัญญัติไว้อีก”

#### มาตรา ๑๑๒

“มาตรา ๑๑๒ บุคคลผู้เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกินสองปี จะเป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมิได้ เว้นแต่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น”

#### ความมุ่งหมาย

“กำหนดเงื่อนไขการเป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”

#### คำอธิบายประกอบ

“บทบัญญัติลักษณะนี้เคยมีมาก่อนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ (มาตรา ๑๒๗ วรรคสอง) และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง) ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกิน ๒ ปีนับถึงวันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติข้อยกเว้นโดยให้โอกาสสมาชิกวุฒิสภาที่พ้นจากตำแหน่งยังสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ในระดับหนึ่ง คือ การเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น”

## ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรปรับปรุงแก้ไขความมุ่งหมายของมาตรา ๑๑๒ ให้สมบูรณ์ และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๑๑๒ เป็นดังนี้

“กำหนดข้อห้ามมิให้ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งทางการเมือง”

นอกจากนี้ ควรปรับปรุงแก้ไขคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๒ ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๒ เป็นดังนี้

“บทบัญญัติลักษณะนี้เคยมีมาก่อนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ (มาตรา ๑๒๗ วรรคสอง) และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง) ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้ว ยังไม่เกิน ๒ ปีนับถึงวันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี การห้ามเช่นนี้ก็เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่อยู่ใต้อาณัติของฝ่ายบริหารหรือพรรคการเมือง โดยใช้ตำแหน่งทางการเมืองมาเป็นเครื่องล่อใจ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติข้อยกเว้นโดยให้โอกาสสมาชิกวุฒิสภาที่พ้นจากตำแหน่งยังสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ในระดับหนึ่ง คือ การเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น”

นางจรี วิจิตรวาทการ กรรมการ กล่าวว่า การอธิบายกฎหมายโดยใช้ภาษากฎหมาย ประชาชนทั่วไปอ่านแล้วก็อาจยังไม่เข้าใจ ดังนั้น ในการอธิบายกฎหมายหากใช้ถ้อยคำที่เป็นภาษาพูดโดยไม่ต้องตีความแบบภาษากฎหมายอาจจะทำให้ประชาชนเข้าถึงและเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้ดีกว่า

พลเอก อภิรัฐพร เจริญพานิช กรรมการ กล่าวว่า ความว่า “โดยใช้ตำแหน่งทางการเมืองมาเป็นเครื่องล่อใจ” ควรแก้ไขเป็น “โดยใช้ตำแหน่งทางการเมืองมาเป็นเครื่องจูงใจ” จะเหมาะสมกว่า ดังนั้น เสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๒ เป็นดังนี้

“บทบัญญัติลักษณะนี้เคยมีมาก่อนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ (มาตรา ๑๒๗ วรรคสอง) และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง) ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้ว ยังไม่เกิน ๒ ปีนับถึงวันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี การห้ามเช่นนี้ก็เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่อยู่ใต้อาณัติของฝ่ายบริหารหรือพรรคการเมือง โดยใช้ตำแหน่งทางการเมืองมาเป็นเครื่องจูงใจ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติข้อยกเว้นโดยให้โอกาสสมาชิกวุฒิสภาที่พ้นจากตำแหน่งยังสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ในระดับหนึ่ง คือ การเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น”

## มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๑๑๒ เป็นดังนี้

“กำหนดข้อห้ามมิให้ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งทางการเมือง”

๒. แก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๒ เป็นดังนี้

“บทบัญญัติลักษณะนี้เคยมีมาก่อนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ (มาตรา ๑๒๗ วรรคสอง) และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง) ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้ว ยังไม่เกิน ๒ ปีนับถึงวันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี การห้ามเช่นนี้ก็เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่อยู่ใต้อาณัติของฝ่ายบริหารหรือพรรคการเมือง โดยใช้ตำแหน่งทางการเมืองมาเป็นเครื่องจูงใจ

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติข้อยกเว้นโดยให้โอกาสสมาชิกวุฒิสภาที่พ้นจากตำแหน่งยังสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ในระดับหนึ่ง คือ การเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น”

#### มาตรา ๑๑๓

“มาตรา ๑๑๓ สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ฝักใฝ่หรือยอมตนอยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมืองใด ๆ”

#### ความมุ่งหมาย

“กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง”

#### คำอธิบายประกอบ

“บทบัญญัติแห่งมาตรานี้เป็นบทบัญญัติใหม่ที่มีความมุ่งหมายให้สมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลางและปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง และกรณีตามมาตรา ๑๑๓ นี้ หากสมาชิกวุฒิสภากระทำการฝ่าฝืนจะมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๑ (๗)”

#### ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรปรับปรุงแก้ไขความมุ่งหมายของมาตรา ๑๑๓ ให้สมบูรณ์ และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๑๑๓ เป็นดังนี้

“กำหนดมาตรการให้สมาชิกวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่ของตนตามความคิดเห็นของตนโดยสุจริตใจ”

นอกจากนี้ ควรปรับปรุงแก้ไขคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๓ ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๓ เป็นดังนี้

“บทบัญญัติแห่งมาตรานี้เป็นบทบัญญัติใหม่ที่มีความมุ่งหมายให้สมาชิกวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่ตามประสบการณ์ ความรู้ และวิถีชีวิตที่ตนรับรู้มาโดยมุ่งต่อประโยชน์ของประชาชนโดยตรงและสุจริตใจ จึงห้ามมิให้สมาชิกวุฒิสภาฝักใฝ่ในการเมือง หรืออยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมือง และเพื่อให้มีผลบังคับอย่างจริงจัง จึงกำหนดให้การฝ่าฝืนมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๑ (๗)”

#### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๑๑๓ เป็นดังนี้

“กำหนดมาตรการให้สมาชิกวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่ของตนตามความคิดเห็นของตนโดยสุจริตใจ”

๒. แก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๓ เป็นดังนี้

“บทบัญญัติแห่งมาตรานี้เป็นบทบัญญัติใหม่ที่มีความมุ่งหมายให้สมาชิกวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่ตามประสบการณ์ ความรู้ และวิถีชีวิตที่ตนรับรู้มาโดยมุ่งต่อประโยชน์ของประชาชนโดยตรงและสุจริตใจ จึงห้ามมิให้สมาชิกวุฒิสภาฝักใฝ่ในการเมือง หรืออยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมือง และเพื่อให้มีผลบังคับอย่างจริงจัง จึงกำหนดให้การฝ่าฝืนมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๑ (๗)”

#### ส่วนที่ ๔ บทที่ใช้แก่สภาทั้งสอง

“ส่วนที่ ๔

บทที่ใช้แก่สภาทั้งสอง”

### ความมุ่งหมาย

“เพื่อเป็นการบัญญัติสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่ง หน้าที่ และอำนาจของบุคคลในสภาทั้งสอง รวมทั้งการดำเนินการในการประชุมของสภาทั้งสอง เพื่อให้การดำเนินการขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ”

### ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรปรับปรุงแก้ไขความมุ่งหมายของส่วนที่ ๔ บทที่ใช้แก่สภาทั้งสอง ให้สมบูรณ์ และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของส่วนที่ ๔ บทที่ใช้แก่สภาทั้งสอง เป็นดังนี้

“เพื่อกำหนดสถานะ โครงสร้างขององค์กร หน้าที่และอำนาจ และวิธีการปฏิบัติหน้าที่ของสภาและสมาชิกแห่งสภา”

### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของส่วนที่ ๔ บทที่ใช้แก่สภาทั้งสอง เป็นดังนี้

“เพื่อกำหนดสถานะ โครงสร้างขององค์กร หน้าที่และอำนาจ และวิธีการปฏิบัติหน้าที่ของสภาและสมาชิกแห่งสภา”

### มาตรา ๑๑๔

“มาตรา ๑๑๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์”

### ความมุ่งหมาย

“กำหนดหลักการปฏิบัติหน้าที่และการตระหนักถึงการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในฐานะที่เป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทย”

### คำอธิบายประกอบ

“บทบัญญัติลักษณะนี้ได้บัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ (มาตรา ๓๖) และได้บัญญัติทำนองเดียวกันในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ โดยบัญญัติไว้เพื่อกำหนดหลักการในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในฐานะที่เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่โดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องมีจิตสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวมตามหลักการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยมีไว้เป็นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์เฉพาะประชาชนในจังหวัดหรือในภาคที่สนับสนุนตนหรือพรรคการเมืองของตน และจะต้องปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ด้วย”

### ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรปรับปรุงแก้ไขความมุ่งหมายของมาตรา ๑๑๔ ให้สมบูรณ์ และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๑๑๔ เป็นดังนี้

“กำหนดสถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาและเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่”

นอกจากนี้ ควรปรับปรุงแก้ไขคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๔ ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๔ เป็นดังนี้

“บทบัญญัติลักษณะนี้ได้บัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ (มาตรา ๓๖) และได้บัญญัติทำนองเดียวกันในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ โดยบัญญัติไว้เพื่อกำหนดสถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ไม่ว่าจะได้รับเลือกตั้งมาจากจังหวัดใดหรือได้รับการคัดเลือกโดยคณะบุคคลใด สมาชิกแห่งสภาทั้งสองต่างมีฐานะเป็น “ผู้แทนปวงชนชาวไทย” และไม่ว่าประชาชนชาวไทยจะเป็นผู้ลงคะแนนเลือกสมาชิกผู้นั้นมาหรือไม่ การปฏิบัติหน้าที่จะต้องคำนึงถึงปวงชนชาวไทยเป็นสำคัญ จะมุ่งแต่เฉพาะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในเขตหรือจังหวัดที่ตนได้รับเลือกมามิได้ ส่วนบทบัญญัติที่ว่า “ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ” ก็เพื่อให้สมาชิกทั้งสองสภาได้ตระหนักถึงภาระหน้าที่ที่ตนจะต้องคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนและประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ โดยไม่ถูกผูกมัดหรือครอบงำจากบุคคลใด”

ทั้งนี้ เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งและการคัดเลือกจากจังหวัดต่าง ๆ บทบัญญัติของมาตรา ๑๑๔ จึงต้องการเน้นย้ำว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภานั้นเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยไม่ได้เป็นตัวแทนของประชาชนในจังหวัดใดจังหวัดหนึ่ง ดังนั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวมเป็นสำคัญ

ศาสตราจารย์พิเศษวิชา มหาคุณ ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ความว่า “ความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ” นั้น ในบางกรณีเป็นเรื่องมติของพรรคการเมืองที่ตนสังกัด

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในรัฐธรรมนูญนี้จะให้ความสำคัญกับพรรคการเมือง และเพื่อให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งสามารถกำหนดแนวทางการดำเนินการหรือบทบาทของพรรคการเมืองต่อเรื่องใด ๆ ได้ จึงกำหนดว่าการไม่ปฏิบัติตามมติพรรคการเมืองอาจทำให้สมาชิกต้องออกจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น จึงใช้คำว่า “บุคคลใด” ที่มีความหมายรวมเพื่อเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองมีอำนาจในการกำหนดบทบาทของพรรคการเมืองได้ ทั้งนี้ ใจความสำคัญของคำอธิบายประกอบของมาตรานี้คือความว่า “จะต้องคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนและประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ”

ศาสตราจารย์พิเศษวิชา มหาคุณ ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ควรเพิ่มความว่า “หรือคณะบุคคล” หลังความว่า “โดยไม่ถูกผูกมัดหรือครอบงำจากบุคคลใด” ในตอนท้ายของคำอธิบายประกอบเพื่อสื่อให้เห็นว่าหมายความรวมถึงพรรคการเมืองด้วย ดังนั้น เสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๔ เป็นดังนี้

“บทบัญญัติลักษณะนี้ได้บัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ (มาตรา ๓๖) และได้บัญญัติทำนองเดียวกันในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ โดยบัญญัติไว้เพื่อกำหนดสถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ไม่ว่าจะได้รับเลือกตั้งมาจากจังหวัดใดหรือได้รับการคัดเลือกโดยคณะบุคคลใด สมาชิกแห่งสภาทั้งสองต่างมีฐานะเป็น “ผู้แทนปวงชนชาวไทย” และไม่ว่าประชาชนชาวไทยจะเป็นผู้ลงคะแนนเลือกสมาชิกผู้นั้นมาหรือไม่ การปฏิบัติหน้าที่จะต้องคำนึงถึงปวงชนชาวไทยเป็นสำคัญ จะมุ่งแต่เฉพาะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในเขตหรือจังหวัดที่ตนได้รับเลือกมามิได้ ส่วนบทบัญญัติที่ว่า “ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ” ก็เพื่อให้สมาชิกทั้งสองสภาได้ตระหนักถึงภาระหน้าที่ที่ตนจะต้องคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนและประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ โดยไม่ถูกผูกมัดหรือครอบงำจากบุคคลใดหรือคณะบุคคล”

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ กล่าวว่ การที่พรรคการเมืองจะมีความเข้มแข็งได้นั้น พรรคการเมืองต้องนำเรื่องทุกเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมพรรคการเมืองและเมื่อที่ประชุมพรรคการเมืองมีมติอย่างใดแล้วสมาชิกของพรรคการเมืองทุกคนต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น จึงไม่ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาผูกมัดหรือครอบงำจากพรรคการเมือง

### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๑๑๔ เป็นดังนี้

“กำหนดสภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาและเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่”

๒. แก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๔ เป็นดังนี้

“บทบัญญัติลักษณะนี้ได้บัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ (มาตรา ๓๖) และได้บัญญัติทำนองเดียวกันในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ โดยบัญญัติไว้เพื่อกำหนดสภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ไม่ว่าจะได้รับเลือกตั้งมาจากจังหวัดใด หรือได้รับการคัดเลือกโดยคณะบุคคลใด สมาชิกแห่งสภาทั้งสองต่างมีฐานะเป็น “ผู้แทนปวงชนชาวไทย” และไม่ว่าประชาชนชาวไทยจะเป็นผู้ลงคะแนนเลือกสมาชิกผู้นั้นมาหรือไม่ การปฏิบัติหน้าที่จะต้องคำนึงถึงปวงชนชาวไทยเป็นสำคัญ จะมุ่งแต่เฉพาะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในเขตหรือจังหวัดที่ตนได้รับเลือกมามิได้ ส่วนบทบัญญัติที่ว่า” ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ” ก็เพื่อให้สมาชิกทั้งสองสภาได้ตระหนักถึงภาระหน้าที่ที่ตนจะต้องคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนและประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ โดยไม่ถูกผูกมัดหรือครอบงำจากบุคคลใดหรือคณะบุคคล”

### มาตรา ๑๑๕

“มาตรา ๑๑๕ ก่อนเข้ารับหน้าที่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องปฏิญาณตนในที่ประชุมแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกด้วยถ้อยคำ ดังต่อไปนี้

“ข้าพเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอปฏิญาณว่า ข้าพเจ้าจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ”

### ความมุ่งหมาย

“กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาต้องปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ เพื่อให้ตระหนักถึงหน้าที่และความรับผิดชอบเพื่อประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน”

### คำอธิบายประกอบ

“บทบัญญัติลักษณะนี้ได้บัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ (มาตรา ๑๙) และได้บัญญัติทำนองเดียวกันในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ โดยกำหนดไว้เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาต้องปฏิญาณตนเพื่อแสดงความตั้งใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน โดยต้องรักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญ และไม่กระทำการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ”

### ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรปรับปรุงแก้ไขความมุ่งหมายของมาตรา ๑๑๕ ให้สมบูรณ์ และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๑๑๕ เป็นดังนี้

“กำหนดเงื่อนไขในการเข้ารับหน้าที่”

นอกจากนี้ ควรปรับปรุงแก้ไขคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๕ ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๕ เป็นดังนี้

“บทบัญญัติลักษณะนี้ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ โดยกำหนดไว้เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาท้องปฏิญาณตนเพื่อแสดงความตั้งใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน โดยต้องรักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญ และไม่กระทำการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ”

ทั้งนี้ ตั้งข้อสังเกตว่า นอกจากประเทศไทยแล้ว ยังมีประเทศอื่นอีกหรือไม่ที่กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาท้องปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ สำหรับที่มาของการปฏิญาณตนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาของไทยน่าจะมาจากโบราณราชประเพณีในการให้ข้าราชการที่จะเข้ารับตำแหน่งต้องเข้าร่วมพระราชพิธีถือน้ำพระพิพัฒน์สัตยา อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความละเอียดรอบคอบ มอบหมายให้นายเจษฎ์ โทณะวณิก ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมาการร่างรัฐธรรมนูญ ศึกษาว่ามีประเทศใดบ้างที่กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาท้องปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ และเสนอให้รอกการพิจารณาคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๕ ไว้ก่อน

#### มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมความมุ่งหมายของมาตรา ๑๑๕ เป็นดังนี้

“กำหนดเงื่อนไขในการเข้ารับหน้าที่”

๒. รอกการพิจารณาคำอธิบายประกอบของมาตรา ๑๑๕

#### ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันอังคาร ที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๑ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมคณะกรรมการฯ หมายเลข ๒๒๐ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

#### เลิกประชุมเวลา ๑๕.๕๕ นาฬิกา

นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ

วิทยากรชำนาญการ

นางสาวอัจฉรา สวนสมุทร

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการฯ ๒

ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์