

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๕๗
วันศุกร์ที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
ณ โรงแรมฮอติเดย์ อินน์ พัทยา จังหวัดชลบุรี

กรรมการผู้มาประชุม คือ

- | | |
|-------------------------------------|--------------------------------|
| ๑. ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ | ประธานกรรมการ |
| ๒. ศาสตราจารย์กระแสด ชนะวงศ์ | รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นายมานิจ สุขสมจิตร | รองประธานกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. ศาสตราจารย์สุจิต บุญบงการ | รองประธานกรรมการ คนที่สาม |
| ๕. รองศาสตราจารย์นริวรรณ จินตกานนท์ | รองประธานกรรมการ คนที่สี่ |
| ๖. นายปรีชา วัชรภักย์ | รองประธานกรรมการ คนที่ห้า |
| ๗. นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์ | รองประธานกรรมการ คนที่หก |
| ๘. นายจรูญ อินทจาร | รองประธานที่ปรึกษากรรมการ |
| ๙. พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช | ที่ปรึกษากรรมการและโฆษกกรรมการ |
| ๑๐. นายคำณูณ สิทธิสมาน | โฆษกกรรมการ |
| ๑๑. พลโท นาวัน ดำริกาญจน์ | โฆษกกรรมการ |
| ๑๒. นายปกรณ์ ปรียากร | โฆษกกรรมการ |
| ๑๓. รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย | โฆษกกรรมการ |
| ๑๔. นางสาวสุภัทรา นาคะผิว | โฆษกกรรมการ |
| ๑๕. ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา | กรรมการ |
| ๑๖. นายจุมพล สุขมัน | กรรมการ |
| ๑๗. นายเจษฎ์ โทณะวณิก | กรรมการ |
| ๑๘. นายเชิดชัย วงศ์เสรี | กรรมการ |
| ๑๙. นางถวิลวดี บุรีกุล | กรรมการ |
| ๒๐. นางทิตา ณ นคร | กรรมการ |
| ๒๑. พลโท นคร สุขประเสริฐ | กรรมการ |
| ๒๒. ศาสตราจารย์นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ | กรรมการ |
| ๒๓. ศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ | กรรมการ |
| ๒๔. นายบัณฑิต เศรษฐศิโรตม์ | กรรมการ |

๒๕. นายประชา เตรีตัน	กรรมการ
๒๖. นายไพบุลย์ นิตะวัน	กรรมการ
๒๗. นายมีชัย วีระไวทยะ	กรรมการ
๒๘. พลเอก ยอดยุทธ บุญญาธิการ	กรรมการ
๒๙. นายวิชัย ทิตตภักดิ์	กรรมการ
๓๐. นางสาวสมสุข บุญยะปัญญา	กรรมการ
๓๑. ศาสตราจารย์พิเศษเอนก เหล่าธรรมทัศน์	กรรมการ
๓๒. นางกาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์	เลขานุการกรรมการ

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

๑. ศาสตราจารย์พิเศษประสพสุข บุญเดช	(ลาการประชุม)
๒. นายกฤต ไกรจิตติ	(ลาการประชุม)
๓. ผู้ช่วยศาสตราจารย์วุฒิศักดิ์ ลามเจริญทรัพย์	(ลาการประชุม)
๔. นายดิศทัต โทตระกิตย์	(ลาการประชุม)

ผู้ช่วยเลขานุการกรรมการ คือ

ว่าที่เรือตรี ยุทธนา สำเภาเงิน

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการการปกครอง
สำนักงานกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายปณตกร จงธีรโชติ

นักกฎหมายกฤษฎีกาปฏิบัติการ

สำนักจดหมายเหตุแห่งชาติ

๑. นางสาวนวลพรรณ นาคปรีชา

นักจดหมายเหตุปฏิบัติการ

๒. นางสาวธิดา อ้นหอม

นักจดหมายเหตุ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักการประชุม

นายพุดพิพันธุ์ อภิไชยวาทย

นิติกรปฏิบัติการ

ผู้ติดตามกรรมาธิการ

๑. นายदनัยภัท โภควณิช
๒. นายศิริรัช ศิริชุมแสง
๓. นายธนบดี ภาคพิชัย
๔. นายชานนทร์ บุญรัชกุล

ผู้ติดตาม ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ
 ผู้ติดตาม ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ
 ผู้ติดตาม ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ
 ผู้ติดตาม นางกาญจนารัตน์ สวีโรจน์

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๑๕ นาฬิกา

เมื่อกรรมาธิการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมาธิการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

ที่ประชุมมีมติรับรองบันทึกการประชุม ครั้งที่ ๕๕ วันพุธที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ โดยมีการแก้ไข ดังนี้

หน้า ๙๘ บรรทัดสุดท้ายก่อนมติของคณะกรรมาธิการ เพิ่มข้อความดังต่อไปนี้

“- การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา ๑๕๑ ต้องเสนอมาพร้อมกับสำเนาคำร้องต่อ ปช. หรือสำเนาคำฟ้องต่อศาลและในเรื่องนี้ต้องมีการบันทึกรายละเอียดในการดำเนินการไว้ในเจตนารมณ์ให้มีความชัดเจน”

อนึ่ง ที่ประชุมให้เลื่อนรับรองบันทึกการประชุม ครั้งที่ ๕๖ วันพฤหัสบดีที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ออกไปก่อน

ระเบียบวาระที่ ๓ พิจารณาร่างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตรา (ต่อจากการประชุมครั้งที่แล้ว)

ที่ประชุมได้พิจารณา “บทสุดท้าย การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ” ซึ่งคณะอนุกรรมาธิการกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นได้ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมประเด็นต่างๆ ตามข้อสังเกตของที่ประชุมเมื่อวันพุธที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ดังนี้

บทสุดท้าย การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ไม่มีการแก้ไข

“บทสุดท้าย

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กรรมาธิการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่น ๆ (ไม่มี)

กรรมาธิการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมาธิการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมาธิการ

ที่ประชุมคณะกรรมาธิการมีมติให้คงไว้ตามร่างที่คณะอนุกรรมาธิการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นเป็นผู้เสนอ

มาตรา (ส) ๑

ไม่มีการแก้ไข

“มาตรา (ส) ๑ การขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ จะกระทำมิได้”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กรรมาธิการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่น ๆ (ไม่มี)

กรรมาธิการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมาธิการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมาธิการ

ที่ประชุมคณะกรรมาธิการมีมติให้คงไว้ตามร่างที่คณะอนุกรรมาธิการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นเป็นผู้เสนอ

มาตรา (ส) ๒

มีการแก้ไข

“มาตรา (ส) ๒ การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในบททั่วไป ภาค ๑ พระมหากษัตริย์และประชาชน และการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการพื้นฐานสำคัญที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามมาตรา (ส) ๔

หลักการพื้นฐานสำคัญตามวรรคหนึ่ง หมายถึง

(๑) หลักประกันเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของพลเมืองในทางการเมือง

(๒) โครงสร้างของสถาบันการเมือง ซึ่งได้แก่การมีสองสภา องค์ประกอบของแต่ละสภา การถ่วงดุลระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

(๓) หลักนิติธรรม ระบบศาลคู่และการเมืองคณาภิบาลเฉพาะเพื่อคุ้มครองหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

(๔) ระบบตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย

(๔/๑) กลไกสำคัญที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

(๕) หลักเกณฑ์การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามบทสุดท้ายนี้

การแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขยายหรือเพิ่มสิทธิเสรีภาพของพลเมือง หรือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการของศาลหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ไม่ถือเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการพื้นฐานสำคัญตามมาตรา ๓๕”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กระทำการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่น ๆ (ไม่มี)

กรรมาธิการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

กรรมาธิการแสดงความเห็น ดังนี้

- ไม่เห็นด้วยกับความใน (๔/๑) “กลไกสำคัญที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗” เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ไม่สามารถกล่าวอ้างความเป็นประชาธิปไตยได้ และการเขียนข้อความลักษณะดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อการใช้รัฐธรรมนูญในอนาคตที่อาจมีผู้โต้แย้งคัดค้านหรือร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความเกี่ยวกับความชอบด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าว

- บทบัญญัติใน (๔/๑) ในแง่ของการใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะต้องมีรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ปี ๒๕๕๗ มาตรา ๓๕ บังคับใช้ควบคู่กับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ดังนั้น ควรเขียนบทบัญญัติระบุให้ชัดเจนโดยไม่อ้างมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ปี ๒๕๕๗ จะทำให้ (๔/๑) มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

- กลไกสำคัญที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ปี ๒๕๕๗ ในทุกอนุมาตรา คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้นำไปบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญรายมาตราในทุกประเด็นครบถ้วนแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติ (๔/๑) ในร่างมาตรา (ส) ๒ อีก

- มาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ปี ๒๕๕๗ ที่กำหนดให้การร่างรัฐธรรมนูญต้องคำนึงถึงกลไกต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕ ซึ่งไม่มีบทบัญญัติใดระบุว่าเมื่อกำหนดในร่างรัฐธรรมนูญแล้ว กลไกต่างๆ ห้ามยกเลิกหรือให้สิ้นสภาพบังคับ แต่เจตนารมณ์ของการเขียน (๔/๑) เพื่อให้กลไกต่างๆ แก้ไขยาก ซึ่งหลักการดังกล่าวไม่จำเป็นต้องบัญญัติ (๔/๑) เพื่อในอนาคตวิวัฒนาการของสังคมอาจมีความจำเป็นต้องแก้ไขกลไกต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของประเทศในขณะนั้น

- กลไกสำคัญที่บัญญัติในมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ปี ๒๕๕๗ ซึ่งได้นำมาบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญ ดังนี้

มาตรา ๓๕ (๑) และ (๒) บัญญัติในร่างมาตรา (ส) ๑ รวมทั้งกลไกที่จะผลักดันให้มีการปฏิรูปด้านต่างๆ โดยบัญญัติในส่วนของปฏิรูป

มาตรา ๓๕ (๓) บัญญัติในร่างมาตรา (ส) ๒ (๔)

มาตรา ๓๕ (๔) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันเพื่อมิให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๓๕ (๕) ยังไม่มีบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญ ควรเขียนบัญญัติในเรื่องคุณสมบัติต้องห้ามลักษณะตามมาตรา มาตรา ๓๕ (๕) ให้แก้ไขยาก

มาตรา ๓๕ (๖) บัญญัติในร่างมาตรา (ส) ๒ (๓)

มาตรา ๓๕ (๗) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการปรับโครงสร้างต่างๆ โดยส่วนหนึ่งบัญญัติในเรื่องการปฏิรูป แต่อีกส่วนหนึ่งต้องเขียนเพิ่ม

มาตรา ๓๕ (๘) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงิน บัญญัติในส่วนวินัยการเงิน การคลัง

มาตรา ๓๕ (๙) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันมิให้ทำลายหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญได้วางไว้ บัญญัติในบทสุดท้ายการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

- มาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ปี ๒๕๕๗ กำหนดให้คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมเรื่องต่างๆ ตามที่กำหนดใน (๑) - (๑๐) ของมาตรา ๓๕ โดย (๙) กำหนดว่า กลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันมิให้ทำลายหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญที่จะได้วางไว้ ซึ่งหมายถึงหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่วางไว้และมีกลไกป้องกันมิให้ทำลายหลักการสำคัญดังกล่าว ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ควรบัญญัติหลักการสำคัญที่อาจนอกเหนือจากหลักการในมาตรา ๓๕ ซึ่งต้องกำหนดกลไกเพื่อป้องกันมิให้ทำลายหลักการดังกล่าวไว้ใน “บทสุดท้าย การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ” โดยแบ่งออกเป็นสองส่วนคือ ส่วนที่แก้ไขง่ายกับส่วนที่แก้ไขยาก ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นไปตามมาตรา ๓๕ จึงไม่จำเป็นต้องเขียนให้เชื่อมโยงมาตรา ๓๕ อีก

- ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ควรเขียนกลไกรองรับหลักการที่กำหนดในมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ปี ๒๕๕๗ เพื่อป้องกันปัญหาการฟ้องศาลรัฐธรรมนูญว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ไม่ครอบคลุมกลไกตามที่กำหนดในมาตรา ๓๕ แต่มิได้หมายความว่า กลไกที่บัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะมีเพียงกลไกเดียว แต่ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้กลไกและหลักการพื้นฐานสำคัญไว้หลายกลไกเพื่อรองรับการดำเนินการในส่วนต่างๆ ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติ (๔/๑) อีก

- กลไกตามมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ปี ๒๕๕๗ เป็นกลไกที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเมืองของประเทศ ซึ่งหากไม่เขียนกลไกต่างๆ เหล่านั้นไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เมื่อประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญและมีการเลือกอาจมีการไขกลไกเหล่านั้นได้โดยง่าย ดังนั้น การเขียนกำหนดไว้ใน (๔/๑) จะเป็นหลักประกันว่าเฉพาะประเด็นที่กำหนดในมาตรา ๓๕ ขอให้เป็นการแก้ไขได้ยาก โดยเฉพาะมาตรา ๓๕ (๔) ต้องถูกแก้ไขแน่นอนควรกำหนดให้อยู่ในกลไกที่แก้ไขได้ยากถ้าเขียน (๔/๑) ไว้จะครอบคลุมทั้งหมด

ประธานกรรมการการเสนอแก้ไขร่างมาตรา (ส) ๒ วรรคสอง ดังนี้

“หลักการพื้นฐานสำคัญตามวรรคหนึ่ง หมายถึง

(๑) หลักประกันเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของพลเมืองในทางการเมือง

(๒) โครงสร้างของสถาบันการเมือง ซึ่งได้แก่การมีสองสภา องค์ประกอบของแต่ละสภาการถ่วงดุลระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

(๓) หลักนิติธรรม ระบบศาลคู่และการมีองค์กรศาลเฉพาะเพื่อคุ้มครองหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

(๔) ระบบตรวจสอบอำนาจรัฐ กลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ และทำให้การเลือกตั้งสุจริตและเที่ยงธรรม กลไกที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและพรรคการเมืองปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระปราศจากการครอบงำหรือชี้นำโดยมิชอบด้วยกฎหมายของบุคคลอื่น

(๔/๑) องค์กรและกลไกสำคัญที่จะผลักดันให้มีการปฏิรูปตามที่บัญญัติไว้ใน *พ.ร.ท.ร. ๓๕ ช.ช.รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗* ภาค ๔

(๕) หลักเกณฑ์การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามบทสุดท้ายนี้”

กรรมาธิการแสดงความเห็น ดังนี้

- ตั้งข้อสังเกตกลไกและหลักการสำคัญที่บัญญัติในมาตรา ๓๕ (๘) ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ปี ๒๕๕๗ ยังมีได้นำมาบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญ

- ควรเพิ่มหลักการในเรื่องกลไกเพื่อการรักษาวินัยทางการเมืองและงบประมาณไว้ในร่างมาตรา (ส) ๒ ด้วย

ประธานกรรมาธิการกล่าวว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ภาค ๒ จะต้องไม่เป็นการแก้ไขที่กระทบในเรื่องส่วนรวมของพลเมืองหรือกระทบโครงสร้างหลัก เช่น การมีสองสภา องค์ประกอบของแต่ละสภา การถ่วงดุลตรวจสอบระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร จะแก้ไขไม่ได้ ดังนั้น ความใน (๓) และ (๔) ควรบูรรวมกันให้อยู่ในอนุมาตราเดียว โดยคงหลักการเดิมในเรื่องการแก้ไขยาก

กรรมาธิการแสดงความเห็น ดังนี้

- ตั้งข้อสังเกตการกำหนดให้สาระสำคัญของภาค ๓ เป็นการแก้ไขยาก จะทำให้ทุกมาตราในภาค ๓ แก้ไขยากในทุกเรื่อง ซึ่งเห็นว่าบางเรื่องอาจมีรายละเอียดบางประเด็นที่เป็นการแก้ไขไม่ใช่สาระสำคัญ เช่น เรื่ององค์ประกอบ เป็นต้น ถ้าเขียนลักษณะดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยยกเว้นคือทุกมาตราในภาค ๓ ถือเป็นสาระที่เข้าเงื่อนไขแก้ไขยาก แต่ถ้าเขียนว่าเป็นสาระสำคัญในเรื่องศาลและกระบวนการตรวจสอบบางเรื่องในความเห็นศาลรัฐธรรมนูญอาจไม่ใช่สาระสำคัญที่อาจทำให้เป็นการแก้ไขง่าย

- ประเด็นการแก้ไขเพิ่มเติมในภาค ๔ ถ้าเขียนสาระไว้จำนวนมาก แต่สาระนั้นต้องปรับปรุงแก้ไขให้ทันต่อเหตุการณ์จะทำให้การแก้ไขเป็นไปได้ยาก

มติของคณะกรรมาธิการ

ที่ประชุมคณะกรรมาธิการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา (ส) ๒ ที่คณะอนุกรรมาธิการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นเสนอ ดังนี้

“มาตรา (ส) ๒ การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในบททั่วไป ภาค ๑ พระมหากษัตริย์และประชาชน และการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการพื้นฐานสำคัญที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามมาตรา (ส) ๔

หลักการพื้นฐานสำคัญตามวรรคหนึ่ง หมายถึง

(๑) หลักประกันเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของพลเมืองในทางการเมือง

(๒) โครงสร้างของสถาบันการเมือง ซึ่งได้แก่การมีสองสภา องค์ประกอบของแต่ละสภา การตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

(๒/๑) กลไกเพื่อการรักษาวินัยการเงิน การคลัง และการงบประมาณ

(๓) สาระสำคัญของบทบัญญัติในภาค ๓ หลักนิติธรรม ระบอบศาลคู่และตำรวจองค์กรศาลพิเศษเพื่อคุ้มครองหลักนิติธรรมเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย

(๔) ระบอบตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจรัฐ สาระสำคัญของบทบัญญัติในภาค ๔ การปฏิรูปและการสร้างความปรองดอง

(๕/๑) ศาลรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

(๕) หลักเกณฑ์การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามบทสุดท้ายนี้

การแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขยายหรือเพิ่มสิทธิเสรีภาพหรือการมีส่วนร่วมของพลเมืองทางการเมืองหรือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการของศาลหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย ไม่ถือเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการพื้นฐานสำคัญตามมาตรา นี้”

มาตรา (ส) ๓

มีการแก้ไข

“มาตรา (ส) ๓ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

(๑) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

(๒) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ

(๓) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งชั้นรับหลักการ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผยและต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(๔) การพิจารณาในวาระที่สองชั้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมด้วย

การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็น
ประมาณ

(๕) เมื่อการพิจารณาในวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้วให้รัฐสภา
พิจารณาในวาระที่สามต่อไป

(๖) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย
และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวน
สมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวน
ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าบทบัญญัติขอแก้ไข
เพิ่มเติมรัฐธรรมนูญขัดหรือแย้งต่อมาตรา (ส) ๑ หรือเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการพื้นฐานสำคัญ หรือใน
ขั้นเสนอหรือรับหลักการไม่เป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่มีลักษณะดังกล่าว แต่รัฐสภาได้แก้ไขเพิ่มเติม
และทำให้มีลักษณะขัดหรือแย้งต่อมาตรา (ส) ๑ หรือเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการพื้นฐานสำคัญ ให้เสนอ
ความเห็นต่อประธานรัฐสภา แล้วให้ประธานรัฐสภาส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย
และแจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญ
เห็นว่าร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นมีลักษณะขัดหรือแย้งต่อมาตรา (ส) ๑ ให้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไข
เพิ่มเติมนั้นเป็นอันตกไป แต่กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการพื้นฐานสำคัญ
ให้รัฐสภาดำเนินการตามมาตรา (ส) ๑

(๗) เมื่อการลงมติได้เป็นไปตามที่กล่าวแล้ว ก่อนนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์
ทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ส่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่รัฐสภาเห็นชอบแล้วให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อ
พิจารณาว่าร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นได้ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือมี
ข้อความขัดหรือแย้งต่อมาตรา (ส) ๑ หรือไม่ ซึ่งต้องกระทำให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง
ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างรัฐธรรมนูญนั้นตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้
หรือมีข้อความขัดหรือแย้งต่อมาตรา (ส) ๑ ให้ร่างรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป แต่ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญ
เห็นว่าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการพื้นฐานสำคัญ ให้รัฐสภาดำเนินการตามมาตรา (ส) ๔

(๘)ให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อ
รัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้ และให้นำ
บทบัญญัติมาตรา ๑๕๘ และมาตรา ๑๕๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่มติยืนยันต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อย
กว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กรรมาธิการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่นๆ (ไม่มี)
กรรมาธิการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประธานกรรมาธิการกล่าวว่า ความใน (๖) ที่กำหนดให้ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของทั้งสองสภา ซึ่งเป็นข้อเสนอของนายไพบูลย์ นิติตะวัน กรรมาธิการ ซึ่งไม่มีข้อเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดหรือการออกเสียงประชามติ โดยถือว่าเป็นการแก้ไขโดยรัฐสภาที่เป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญซึ่งมีใจหลักการพื้นฐานสำคัญในภาค ๒ ซึ่งมีข้อพิจารณาสองประเด็นคือ ประเด็นที่หนึ่งต้องรอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้เสร็จสิ้นกระบวนการก่อน หรือประเด็นที่สองควรกำหนดเป็นสองช่องทางโดยให้รัฐสภาลงมติและส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ซึ่งเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณา

กรรมาธิการแสดงความเห็น ดังนี้

- กรณีการยื่นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแบ่งออกเป็น กรณีที่หนึ่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยื่นด้วยตนเอง หรือกรณีที่สมาชิกวุฒิสภายื่นด้วยตนเอง กรณีที่สอง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาร่วมกันยื่น แต่ความใน (๖) วรรคสองที่กำหนดให้ สมาชิกของทั้งสองสภารวมกันจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เป็นบทบัญญัติที่ไม่ชัดเจน ควรเขียนระบุให้ชัดเจนโดยกำหนดให้สมาชิกของแต่ละสภายื่นจำนวนหนึ่งในสิบของแต่ละสภา แต่ถ้ากรณีสมาชิกของทั้งสองสภาร่วมกันต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา ดังนั้นควรเขียนกำหนดให้ชัดเจนในกรณีดังกล่าว

- กรณีกำหนดให้ต้องใช้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา ไม่เห็นด้วยกับบทบัญญัติดังกล่าว เนื่องจากในการยกร่างรัฐธรรมนูญคณะกรรมการจะต้องคำนึงถึงและยอมรับความจริงว่าการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีที่มาจากจากรัฐประหารยึดอำนาจ การกำหนดเงื่อนไขการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้แก้ไขได้ยากเปรียบเสมือนปกป้องไขในหิน ซึ่งแตกต่างกับการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ ที่เกิดจากกระบวนการประชาธิปไตยโดยยินยอมให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้โดยง่ายและในทุกมาตรา ซึ่งแตกต่างจากหลักการที่กำหนดในร่างรัฐธรรมนูญ

สำหรับการอ้างหลักความเป็นสากลของต่างประเทศนำมาใช้ประกอบในการยกร่างรัฐธรรมนูญ ต้องดูพื้นฐานประวัติศาสตร์ความเป็นมาของแต่ละประเทศ ถ้าหากอ้างความเป็นสากลในทุกมาตราอาจเกิดข้อโต้แย้งขึ้นได้ว่าหลักการที่กำหนดในร่างบทบัญญัติรายมาตราอาจขัดหรือแย้งต่อหลักสากล เนื่องจากรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสและสหรัฐอเมริกาจะเลือกเขียนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในบางเรื่อง ซึ่งแตกต่างกับการร่างรัฐธรรมนูญของประเทศไทยและการกำหนดคะแนนเสียงที่แตกต่างกันออกไป เช่น คะแนนเสียงสองในสาม หรือคะแนนเสียงสี่ในห้า เป็นต้น โดยแบ่งเป็นการแก้ไขง่ายกับการแก้ไขยาก กรณี

แก้ไขง่ายกำหนดคะแนนเสียงจำนวนไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา ซึ่งจะต้องพิจารณาองค์ประกอบของคะแนนเสียงว่าประกอบด้วยสมาชิกจำนวนเท่าใด ซึ่งแตกต่างกับในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงทั้งหมด เป็นต้น แต่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทางอ้อมและจากการเลือกกันเอง รวมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งคะแนนเสียงในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาคือ จำนวนไม่น้อยกว่าสี่ร้อยสี่สิบคน แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามที่กำหนดในร่างรัฐธรรมนูญมีจำนวนเพียงสี่ร้อยห้าสิบคน การกำหนดลักษณะนี้ทำให้ฝ่ายบริหารขาดเสถียรภาพไม่สามารถแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ถ้าวุฒิสภาไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ การกำหนดลักษณะดังกล่าวเป็นการให้อำนาจวุฒิสภาอีกหนึ่งอำนาจโดยคะแนนเสียงสำหรับการแก้ไขรัฐธรรมนูญต้องให้วุฒิสภามีส่วนร่วมในการสนับสนุนจึงจะสามารถแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ การกำหนดจำนวนคะแนนเสียงดังกล่าวทำให้คะแนนเสียงของประชาชนไม่มีความหมาย ดังนั้น ควรกำหนดคะแนนเสียงการแก้ไขรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ส่วนการแก้ไขยากควรใช้คะแนนเสียงสองในสาม

- ตั้งข้อสังเกตการกำหนดคะแนนเสียงสำหรับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภานั้น ทำให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญกระทำได้ง่ายกว่าการแก้ไขกฎหมายทั่วไป เพราะถ้ากำหนดให้ใช้คะแนนเสียงของสองสภารวมกันจะทำให้การแก้ไขเพิ่มเติมกระทำได้ง่ายกว่าการใช้คะแนนเสียงของสภาเดียวกล่าวคือ การกำหนดให้คะแนนเสียงจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของรัฐสภาที่รวมกันระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลกับสมาชิกวุฒิสภาส่วนหนึ่งทำให้ได้คะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งได้ไม่ยาก และการกล่าวถึงความชอบธรรมว่าเป็นการทำหน้าที่ของผู้ที่มีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนจะแก้ไขรัฐธรรมนูญอย่างไรก็ได้ ทั้งที่รัฐธรรมนูญเขียนกำหนดไว้แล้วว่าการดำรงตำแหน่งต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญทุกประการอาจถือได้ว่าเป็นพฤติการณ์ที่ไม่เหมาะสมในการทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ

การร่างรัฐธรรมนูญในปี ๒๕๕๘ สถานการณ์แตกต่างจากในอดีต เนื่องจากหลักการที่กำหนดในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้เพิ่มอำนาจแก่พลเมือง เพิ่มอำนาจให้แก่ประชาชน ซึ่งการเพิ่มอำนาจดังกล่าวกระทบต่อพรรคการเมือง จึงทำให้เกิดข้อโต้แย้งคัดค้านการเพิ่มอำนาจให้แก่ประชาชนจากพรรคการเมืองต่างๆ ส่วนประเด็นการกำหนดการแก้ไขรัฐธรรมนูญแบ่งเป็นแก้ไขง่ายกับแก้ไขยาก หรือแบ่งสมาชิกวุฒิสภาส่วนหนึ่งมาจากการเลือกตั้งและส่วนหนึ่งมาจากการเลือกตั้งทางอ้อมการแบ่งอย่างนั้นไม่ถูกต้อง ดังนั้น การแก้ไขรัฐธรรมนูญในต่างประเทศไม่มีประเทศใดกำหนดให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญง่ายกว่าการแก้ไขร่างกฎหมายทั่วไป เนื่องจากในการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายทั่วไปต้องผ่านสองสภา และวุฒิสภามีอำนาจในการพิจารณาอย่างแท้จริง แต่ถ้าการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญกำหนดให้ใช้สองสภา วุฒิสภาจะกลายเป็นเสียงข้างน้อยทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะคะแนนเสียงกึ่งหนึ่งตามระบบที่คณะกรรมการธิการออกแบบ คะแนนเสียงจัดตั้งรัฐบาลของพรรคการเมืองขนาดใหญ่มีคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่ง

อยู่แล้ว จะทำให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญกระทำได้ง่าย ดังนั้น คณะเสียงสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภามีความเหมาะสม

- การแก้ไขรัฐธรรมนูญในบางประเด็นไม่ใช่สาระสำคัญ ควรกำหนดให้ใช้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาจะมีความเหมาะสมมากกว่า เนื่องจากในการออกแบบระบบรัฐสภาใหม่ซึ่งเป็นระบบรัฐสภาที่ดี จึงต้องมั่นใจในสิ่งที่คณะกรรมการการออกแบบ ส่วนการเขียนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ระบุนายละเอียดจำนวนมาก ในอนาคตสถานการณ์ของประเทศอาจเปลี่ยนแปลงไปได้ หรือการกำหนดห้ามมิให้แก้ไขรัฐธรรมนูญในบางประเด็นอาจทำให้การบริหารราชการแผ่นดินมีอุปสรรค ซึ่งเป็นเรื่องที่คาดการณ์อนาคตไม่ได้ ดังนั้น ประเด็นที่กำหนดในรัฐธรรมนูญที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินการได้โดยไม่มีอุปสรรค ศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้วินิจฉัยว่าเรื่องที่เสนอแก้ไขเป็นหลักการที่สำคัญหรือไม่ ซึ่งในร่างรัฐธรรมนูญกำหนดไว้แล้วว่าถ้าเป็นเรื่องสำคัญต้องใช้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามและมีกระบวนการออกเสียงประชามติ ดังนั้น คณะเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งมีความเหมาะสม

ประธานกรรมการกล่าวว่ คณะเสียงในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่กำหนดในอดีต มีดังนี้

รัฐธรรมนูญปี ๒๔๗๕ มาตรา ๖๓ (๓) ว่า “การออกเสียงลงคะแนนท่านให้ใช้วิธีเรียกชื่อ และต้องมีเสียงเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ไม่ต่ำกว่าสามในสี่แห่งจำนวนสมาชิกทั้งหมด”

รัฐธรรมนูญปี ๒๔๘๙ มาตรา ๘๕ (๖) ว่า “การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้ายให้ใช้วิธีเรียกชื่อ และต้องมีเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นกฎหมายไม่ต่ำกว่าสองในสามแห่งจำนวนสมาชิกทั้งสองสภา”

รัฐธรรมนูญปี ๒๔๙๒ มาตรา ๑๗๓ (๖) ว่า “การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้ายให้ใช้วิธีเรียกชื่อ และต้องมีเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญไม่ต่ำกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกของทั้งสองสภา”

รัฐธรรมนูญปี ๒๕๑๑ มาตรา ๑๖๙ (๖) ว่า “การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้ายให้ใช้วิธีเรียกชื่อ และต้องมีเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญไม่ต่ำกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา”

รัฐธรรมนูญปี ๒๕๑๗ มาตรา ๒๒๘ (๖) ว่า “การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้ายให้ใช้วิธีเรียกชื่อและต้องมีเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา”

กรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- กรณีส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญก่อนต้องเป็นประเด็นเชิงกระบวนการเท่านั้นจะแก้ไขรัฐธรรมนูญ ประเด็นที่ขอแก้ไขกระทบต่อความในมาตรา (ส) ๑ หรือไม่ ดังนั้น ควรตัดความใน (๖) วรรคสองออก

- เชิงกระบวนการ คณะเสียงจำนวนไม่น้อยกว่าสองในสามว่าเป็นเรื่องไม่ใช่หลักการพื้นฐานสำคัญ แต่เมื่อส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ววินิจฉัยว่าเป็นหลักการพื้นฐานในเชิงกระบวนการต้องส่ง

ให้ไปดำเนินการออกเสียงประชามติ ดังนั้น ความในมาตรา (ส) ๔ จึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำประชามติเท่านั้น

ประธานกรรมการกิจการกล่าวว่ ถ้าร่างรัฐธรรมนูญตราขึ้นโดยมีข้อความขัดหรือแย้งกับมาตรา (ส) ๑ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้อง เช่น คณะเสียงในวาระที่หนึ่งไม่เป็นไปตามที่กำหนด หรือไม่พิจารณาเป็นสามวาระ เป็นต้น มีผลทำให้ร่างรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป แต่กรณีศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าเป็นการแก้ไขหลักการพื้นฐานสำคัญ ให้ดำเนินการตามมาตรา (ส) ๔ ต่อไป

กรณีนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมและมีได้ทรงลงพระปรมาภิไธยพระราชทานคืนภายในระยะเวลาที่กำหนดกรณีที่รัฐสภาจะมีมติยืนยันต้องใช้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา (ส) ๓ ที่คณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้น เสนอดังนี้

“มาตรา (ส) ๓ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ดัดข้อแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

(๒) ผู้ดัดข้อแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ

(๓) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผยและต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(๔) การพิจารณาในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมด้วย

การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ

(๕) เมื่อการพิจารณาในวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้วให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

(๖) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผยและต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

หากคณะกรรมาธิการผู้แทนราษฎร คณะกรรมาธิการ หรือคณะกรรมาธิการของทั้งสองสภามีข้อสงสัยในข้อบทที่หนึ่งหรือข้อบทที่สองของรัฐธรรมนูญที่ส่งมา หรือข้อบทที่หนึ่งหรือข้อบทที่สองของรัฐธรรมนูญที่ส่งมา เห็นว่าข้อบทที่หนึ่งหรือข้อบทที่สองของรัฐธรรมนูญขัดหรือแย้งต่อมาตรา (ส) ๑ หรือเป็นบทที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญที่ส่งมา หรือในชั้นเสนอหรือรับหลักการไม่เป็นรัฐธรรมนูญที่ใหม่เพิ่มเติมที่มีลักษณะดังที่กล่าว แต่รัฐสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมและทำให้มีลักษณะขัดหรือแย้งต่อมาตรา (ส) ๑ หรือเป็นบทที่ใหม่เพิ่มเติมที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญที่ส่งมาแล้ว ให้เสนอต่อคณะกรรมาธิการแล้วให้ประชาชนรัฐสภาส่งความเห็นต่อสภาในวันถัดจากที่สภาได้รับเรื่องดังกล่าว ในกรณีที่สภากรรมาธิการเห็นว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ใหม่เพิ่มเติมที่มีลักษณะขัดหรือแย้งต่อมาตรา (ส) ๑ ให้กรรมาธิการเห็นว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ใหม่เพิ่มเติมที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญที่ส่งมาแล้วให้ประชาชนรัฐสภาส่งความเห็นต่อสภาในวันถัดจากที่สภาได้รับเรื่องดังกล่าว ในกรณีที่สภากรรมาธิการเห็นว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ใหม่เพิ่มเติมที่มีลักษณะขัดหรือแย้งต่อมาตรา (ส) ๑ ให้ประชาชนรัฐสภาส่งความเห็นต่อสภาในวันถัดจากที่สภาได้รับเรื่องดังกล่าว

(๗) เมื่อการลงมติได้เป็นไปตามที่กล่าวแล้ว ก่อนนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ส่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่รัฐสภาเห็นชอบแล้วให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาว่าร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นได้ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือมีข้อความขัดหรือแย้งต่อมาตรา (ส) ๑ หรือไม่ ซึ่งต้องกระทำแล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างรัฐธรรมนูญนั้นตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ หรือมีข้อความขัดหรือแย้งต่อมาตรา (ส) ๑ ให้ร่างรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป แต่ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการพื้นฐานสำคัญ ให้รัฐสภาดำเนินการตามมาตรา (ส) ๔ ต่อไป

(๘)ให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้ และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕๘ และมาตรา ๑๕๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่มติยืนยันต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา”

มาตรา (ส) ๔

มีการแก้ไข

“มาตรา (ส) ๔ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา (ส) ๒ ให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามมาตรา (ส) ๓ เว้นแต่

- (๑) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา
- (๒) เมื่อรัฐสภามีมติตาม (๑) แล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง และให้มีการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวันนับแต่วันที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง

ให้รัฐสภาภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปลงมติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญนั้น การออกเสียงลงคะแนนในครั้งนี้ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่

จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕๘ และ ๑๕๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่มติยืนยันต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(๒) ให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยตามมาตรา (ส) ๓ (๘) แล้วให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงประชามติก่อนนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ในกรณีที่ประชาชนผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติโดยเสียงข้างมากไม่เห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญ ให้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเป็นอันตกไป แต่ถ้าประชาชนผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติโดยเสียงข้างมากเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญ ก็ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา (ส) ๓ (๘)”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กรรมาธิการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่นๆ (ไม่มี)
กรรมาธิการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประธานกรรมาธิการกล่าวว่า ความในร่างมาตรา (ส) ๔ เป็นกรณีการแก้ไขยาก โดยใช้คะแนนเสียงสองในสาม แต่ในร่างที่ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมาธิการนำเสนอสองรูปแบบ ดังนี้

แบบที่หนึ่ง “เมื่อรัฐสภามีมติตาม (๑) แล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง และให้มีการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวันนับแต่วันที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง

ให้รัฐสภาภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปลงมติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญนั้น การออกเสียงลงคะแนนในครั้งนี้ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕๘ และ ๑๕๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่มติยืนยันต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา” โดยรูปแบบดังกล่าว ใช้ในประเทศเดนมาร์ก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ประเทศเบลเยียม โดยให้ประชาชนออกเสียงประชามติว่าจะให้แก้ไขรัฐธรรมนูญหรือไม่ ถ้าคะแนนเสียงของประชาชนให้แก้ไขรัฐธรรมนูญนำกลับมาให้รัฐสภาลงมติ ถ้าได้คะแนนเสียงสองในสาม ถือว่าร่างรัฐธรรมนูญได้รับความเห็นชอบ

แบบที่สอง “ให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยตามมาตรา (ส) ๓ (๘) แล้วให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงประชามติก่อนนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ในกรณีที่ประชาชนผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติโดยเสียงข้างมากไม่เห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญ ให้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเป็นอันตกไป แต่ถ้าประชาชนผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติโดยเสียงข้างมากเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญ ก็ให้ดำเนินการ

ต่อไปตามมาตรา (ส) ๓ (๘)” ในกรณีที่เป็นการแก้ไขยาก เมื่อลงคะแนนเสียงสองในสามแล้วนำร่าง รัฐธรรมนูญไปออกเสียงประชามติ

นายไพบุลย์ นิติตะวัน กรรมการ เสนอให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้ เป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา โดยไม่ต้องยุบสภาหรือทำประชามติในภายหลัง

มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในกรณีให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้ เป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วยุบ สภาจะทำให้เกิดการได้เปรียบหรือเสียเปรียบหรือไม่ เนื่องจากภายหลังยุบสภายังคงใช้รัฐธรรมนูญฉบับเดิม

ประธานกรรมการกล่าวว่า ขณะนี้มี ๓ ทางเลือก คือ ๑) ให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการ ที่จะให้ออกใช้รัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของ ทั้งสองสภาแล้วยุบสภา ๒) ให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้รัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วทำประชามติ ๓) ให้มีการ ลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้รัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวน สมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา โดยไม่ต้องยุบสภาหรือทำประชามติในภายหลัง

กรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- เห็นด้วยกับกรณีให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้รัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วยุบสภา เพราะหากบุคคล ผู้เสนอขอแก้ไขหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญได้รับการเลือกตั้งก็จะแสดงให้เห็นว่า ประชาชนเห็นด้วยกับ การเสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญ ส่วนการเสนอให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้ เป็น รัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา โดยไม่ต้อง ยุบสภาหรือทำประชามติในภายหลัง เห็นว่าเป็นการกำหนดคะแนนเสียงที่สูงเกินไปจนกระทั่งอาจจะไม่ สามารถแก้ไขหลักการพื้นฐานสำคัญในรัฐธรรมนูญได้ และการเสนอให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการ ที่จะให้ออกใช้รัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของ ทั้งสองสภาแล้วทำประชามติ เห็นว่า ประชาชนส่วนใหญ่อาจจะมีความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญไม่เพียงพอ

- เห็นด้วยกับข้อเสนอให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้รัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วยุบสภา เพราะการเลือกตั้ง ใหม่ก็เป็นการทำประชามติ

นายไพบุลย์ นิติตะวัน กรรมการ ขอดอนข้อเสนอให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะ ให้ออกใช้รัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสอง สภา โดยไม่ต้องยุบสภาหรือทำประชามติในภายหลัง ทั้งนี้ ได้เห็นด้วยกับกรณีให้มีการลงคะแนนเสียง เห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้รัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วยุบสภา

- เห็นด้วยกับการเสนอให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วทำประชามติ เพราะหากเชื่อว่าประชาชนสามารถเลือกคนดีเข้าสู่สภาได้ ก็แสดงว่าประชาชนมีภูมิปัญญาที่จะคิดว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ๆ เหมาะสมหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวเห็นว่า เห็นด้วยกับการเสนอให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วทำประชามติ เพราะประชาชนคือเจ้าของอำนาจอธิปไตย และในทางกฎหมายมหาชนอำนาจออกรัฐธรรมนูญคืออำนาจสูงสุดในการสถาปนาระบอบการเมืองและองค์กรทางการเมือง ดังนั้น ต้องให้พระมหากษัตริย์และประชาชนซึ่งมีอำนาจสูงสุดเป็นผู้กำหนดการออกรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะเป็นการสร้าง ความชอบธรรมให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งขณะนี้เหลือ ๒ ทางเลือก คือ ๑) ให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วยุบสภา ๒) ให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วทำประชามติ ซึ่งในทางกฎหมายมหาชนอำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ คือ อำนาจในการเปลี่ยนแปลงองค์กรทางการเมือง ซึ่งได้รับมอบอำนาจมาจากอำนาจสถาปนารบอบการเมืองดั้งเดิมหรือการออกรัฐธรรมนูญ ดังนั้น อำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจึงต้องไม่ใช่อำนาจทางนิติบัญญัติตามปกติ

กรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- เห็นด้วยกับการเสนอให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วทำประชามติ ซึ่งหากที่ประชุมเห็นชอบด้วยต้องกำหนดให้เป็นเจตจำนงของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

- เห็นด้วยกับการเสนอให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วทำประชามติ เพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการบังคับใช้รัฐธรรมนูญและไม่ให้ความด้อยกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งหากผลการทำประชามติไม่เห็นด้วยกับรัฐธรรมนูญที่ยกร่างนี้ คณะกรรมการก็ต้องยอมรับผลดังกล่าวร่วมกัน

- เห็นด้วยกับการเสนอให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วทำประชามติ เพราะแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐคือเจตจำนงพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งไม่ควรเป็นอำนาจของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่จะต้องให้ประชาชนซึ่งเป็นตัวแทนรัฐได้มีส่วนร่วมในการแสดงเจตจำนง ซึ่งวิธีการให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วทำประชามติ และให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสาม

ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วยุบสภา ประชาชนต่างต้องมีเหตุผลในการพิจารณาแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ แต่การใช้วิธีการยุบสภาแล้วให้มีการเลือกตั้งอาจทำให้ประชาชนมีเหตุผลที่เบี่ยงเบนไปจากการพิจารณาที่รัฐธรรมนูญเพียงอย่างเดียว โดยอาจเลือกจากความชอบในตัวบุคคลที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง ส่วนวิธีการทำประชามติจะทำให้ประชาชนพิจารณาเฉพาะแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

- เห็นด้วยกับการเสนอให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วทำประชามติ เพราะเป็นการถามความเห็นของประชาชนต่อการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยตรง ซึ่งเป็นการยืนยันอำนาจของประชาชนในการแก้ไขกติกาของบ้านเมือง ขณะที่การยุบสภาแล้วให้มีการเลือกตั้งอาจมีปัจจัยของการหาเสียงเลือกตั้งเป็นตัวแปรในการเลือกของประชาชน

- เมื่ออำนาจการสถาปนารัฐธรรมนูญและอำนาจในการแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นอำนาจเดียวกัน ก็ควรที่รัฐธรรมนูญที่ยกร่างนี้ต้องผ่านการประชามติ

- เห็นด้วยกับการเสนอให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วทำประชามติ ซึ่งน่าจะเป็นที่ยอมรับของสังคมไทย เพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีการทำประชามติและได้รับการยอมรับจากประชาชน ซึ่งการลงประชามติเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญกับการยุบสภาแล้วจัดการเลือกตั้งมีความแตกต่างกัน เพราะการลงประชามติเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญไม่มีเจ้าภาพ แต่การยุบสภาแล้วจัดการเลือกตั้งมีเจ้าภาพ

- เห็นด้วยกับการเสนอให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วทำประชามติ เพราะวิธีการยุบสภาแล้วจัดให้มีการเลือกตั้งจะทำให้ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งนำประเด็นเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไปรวมกับประเด็นในการหาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งจะทำให้เบี่ยงเบนประเด็นเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ แต่หากเลือกวิธีการทำประชามติ องค์กรที่ทำหน้าที่ประชามติจะมีความเป็นกลางมากกว่าการใช้วิธีการเลือกตั้ง

ประธานกรรมการกรรมาธิการกล่าวว่า การทำประชามติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมีความแตกต่างจากการทำประชามติแก้ไขรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ เพราะการทำประชามติแก้ไขรัฐธรรมนูญทั้งฉบับจะมีความเป็นอัตวิสัย (subjective) ซึ่งหากมีประชาชนไม่เห็นด้วยบางมาตราอาจจะทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนั้นไม่ผ่านการประชามติทั้งฉบับ นอกจากนี้ มีวิธีการตั้งคำถามในการประชามติได้หลายแบบ โดยไม่ควรตั้งประเด็นคำถามว่าจะรับหรือไม่รับรัฐธรรมนูญที่ยกร่างนี้ แต่ควรตั้งประเด็นคำถามว่า จะเลือกรัฐธรรมนูญที่ยกร่างนี้ หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือให้ยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่

ศาสตราจารย์สุจิต บุญบงการ รองประธานกรรมาธิการ คนที่สาม ขอถอนข้อเสนอให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วยุบสภา

ประธานกรรมาธิการกล่าวว่า ข้อเสนอจะเหลือทางเลือกเดียว คือ ให้มีการลงคะแนนเสียงเห็นชอบในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาแล้วทำประชามติ ซึ่งที่ประชุมเห็นด้วยกับข้อเสนอดังกล่าว

มติของคณะกรรมาธิการ

ที่ประชุมคณะกรรมาธิการมีมติแก้ไขร่างมาตรา (ส) ๔ ที่คณะอนุกรรมาธิการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นเป็นผู้เสนอ ดังนี้

“มาตรา (ส) ๔ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา (ส) ๒ ให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามมาตรา (ส) ๓ เว้นแต่

(๑) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(๒) เมื่อรัฐสภาซึ่งมีมติตาม (๑) แล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง และให้มีที่วาระเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวันนับแต่วันที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง

ให้รัฐสภาภายหลังวาระเลือกตั้งทั่วไปลงมติให้ต่อวาระเห็นชอบด้วยร่างรัฐธรรมนูญนั้น ทว่าขอขอสั่งคะแนนในครั้งนั้น ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในวาระที่สองให้ข้อชกใช้เป็นรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าสองในสามของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕๘ และมาตรา ๑๕๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลมแต่ขติขึ้นต้นต้องให้มีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสี่ของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(๒) ให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยตามมาตรา (ส) ๓ (๘) แล้วให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงประชามติก่อนนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ในกรณีที่ประชาชนผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติโดยเสียงข้างมากไม่เห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญ ให้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นเป็นอันตกไป แต่ถ้าประชาชนผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติโดยเสียงข้างมากเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญ ก็ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา (ส) ๓ (๘) ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ ”

มาตรา (ส) ๕

มีการแก้ไข

“มาตรา (ส) ๕ ทุกรอบห้าปีนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะรัฐมนตรี ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองสูงสุด และองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่

ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายละหนึ่งคน ประกอบกันเป็นคณะผู้ทรงคุณวุฒิอิสระ ประเมินผลการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่คณะผู้ทรงคุณวุฒิอิสระตามวรรคหนึ่งเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ให้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปด้วย”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กระทำการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่นๆ (ไม่มี)

กรรมวิธีการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แต่ตามมาตรา (ส) ๕ ได้เปลี่ยนแปลงให้เป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะรัฐมนตรี ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองสูงสุด และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ตามมาตรา (ส) ๕ ได้กำหนดให้ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในรอบห้าปี นับแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ซึ่งหากไม่ต้องการให้มีการตรวจสอบในห้าปีแรกนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ก็ให้กำหนดไว้ในบทเฉพาะกาล

กรรมการแสดงความเห็นและตั้งข้อซักถาม ดังนี้

- ควรเพิ่มความในวรรคสองของมาตรา (ส) ๕ เป็น “...พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป...” เพื่อให้มีความหมายที่ชัดเจนขึ้น

- ผู้ใดหรือหน่วยงานใดจะเป็นผู้เริ่มการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ และจะผลักดันต่อไปโดยกลุ่มหรือหน่วยงานใด หรือควรจะให้เป็นการกิจของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ ผู้ใดหรือหน่วยงานใดจะเป็นผู้ประเมินผลการใช้บังคับรัฐธรรมนูญและเป็นผู้ผลักดันต่อไป

ประธานกรรมการกล่าวว่า ก่อนครบกำหนดห้าปีควรให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้เตือนหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ดังนั้น ควรเพิ่มความในวรรคแรกของมาตรา (ส) ๕ เป็น “ทุกรอบห้าปีนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปยังสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะรัฐมนตรี ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองสูงสุด และองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ...” และหากผลการประเมินอยู่ในระดับดีขึ้น ก็ให้คณะผู้ทรงคุณวุฒิอิสระแจ้งสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ แต่หากผลการประเมินอยู่ในเกณฑ์ต้องปรับปรุง ก็ให้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมไปยังสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีต่อไป

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติแก้ไขร่างมาตรา (ส) ๕ ที่คณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นเป็นผู้เสนอ

“มาตรา (ส) ๕ ทุกรอบห้าปีนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปยังสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะรัฐมนตรี ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองสูงสุด และองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อให้แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายละหนึ่งคน ประกอบกันเป็นคณะผู้ทรงคุณวุฒิอิสระประเมินผลการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่คณะผู้ทรงคุณวุฒิอิสระตามวรรคหนึ่งเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ให้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป และประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปด้วย”

จากนั้นที่ประชุมคณะกรรมการได้พิจารณาร่างมาตรา ๑๙๖ ซึ่งที่ประชุมได้เคยมีมติให้รอการพิจารณาในมาตรานี้ไว้

ศาสตราจารย์สุจิต บุญบงการ รองประธานกรรมการ คนที่สาม ในฐานะประธานคณะทำงานพิจารณาศึกษาเกี่ยวกับมาตรา ๑๙๖ ได้แจ้งต่อที่ประชุมว่า คณะทำงานได้พิจารณาร่างมาตรา ๑๙๖ เสร็จแล้ว โดยคณะทำงานพิจารณาศึกษาเกี่ยวกับมาตรา ๑๙๖ ประกอบด้วย

ศาสตราจารย์สุจิต บุญบงการ	เป็นประธานคณะทำงาน
นายกฤต ไกรจิตติ	เป็นคณะทำงาน
นายคำณูณ สิทธิสมาน	เป็นคณะทำงาน
นายเชษฐา โทณะวณิก	เป็นคณะทำงาน
นางสาวสุภัทรา นาคะผิว	เป็นคณะทำงาน
นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์	เป็นคณะทำงาน
พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช	เป็นคณะทำงาน

โดยมีผู้แทนจากกระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเข้าร่วมให้ข้อคิดเห็น

คณะทำงานได้พิจารณาร่างมาตรา ๑๙๖ ที่คณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นเป็นผู้เสนอ และเห็นควรพิจารณาปรับปรุงแก้ไข โดยคณะทำงานขอเสนอร่างมาตรา ๑๙๖ ของคณะทำงาน ดังนี้

“มาตรา ๑๙๖ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออก

พระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศตามวรรคสอง คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับทำหนังสือสัญญานั้น โดยให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการเจรจาที่เป็นเนื้อหาสาระสำคัญอันจะนำไปสู่การจัดทำหนังสือสัญญานั้นต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว

เมื่อลงนามในหนังสือสัญญาหรือจะเข้าทำหนังสือสัญญาตามวรรคสองแล้ว ก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพันในหนังสือสัญญาตามวรรคสอง คณะรัฐมนตรีต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญานั้น และต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว ในกรณีที่มีการปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนั้นอย่างรวดเร็ว เหมาะสม และเป็นธรรม

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการทำหนังสือสัญญาซึ่งครอบคลุมถึงการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอน และวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาตามวรรคสอง รวมทั้งการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าว โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมระหว่างผู้ที่ได้ประโยชน์กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญานั้นและประชาชนทั่วไป

ในกรณีที่มีปัญหาตามวรรคสอง ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาด โดยให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕๔ (๑) มาใช้บังคับกับการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอนุโลม”

นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์ กรรมการในฐานะคณะทำงาน ได้ชี้แจงหลักการร่างของคณะทำงานในมาตรา ๑๕๖ ดังนี้

ร่างมาตรา ๑๕๖ ของคณะทำงานจะประกอบด้วย ๖ วรรค คือ

วรรคแรกของมาตรา ๑๕๖ ได้คงไว้ตามร่างของคณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้น

วรรคสองของมาตรา ๑๕๖ เป็นการวางหลักการว่ามีหนังสือสัญญาทำประเภทเท่านั้นที่จะต้องดำเนินการภายใต้มาตรานี้ ซึ่งจะต้องเข้าสู่กระบวนการของรัฐสภา โดยหนังสือสัญญานอกจากเหนือจากทำประเภทที่กำหนดไว้ให้เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการของรัฐสภา โดยหนังสือสัญญา ๓ ประเภทแรก คือ “หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา” เป็นหนังสือสัญญาที่มีมาตั้งแต่สมัยอดีต

ส่วนหนังสือสัญญาประเภทที่สี่และห้า คือ “หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ” เป็นหนังสือสัญญาที่กำหนดขึ้นตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นต้นมา โดยหนังสือสัญญาประเภทที่สี่และห้านี้ต้องนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีความชัดเจน

วรรคสามของมาตรา ๑๙๖ เป็นการกำหนดขั้นตอนเริ่มต้นในการทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศ ซึ่งกำหนดไว้ ๒ ประการ คือ ๑) การให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความเห็นของประชาชน ๒) ต้องชี้แจงต่อรัฐสภาโดยเสนอรอบเจรจาซึ่งรัฐสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสัปดาห์ ซึ่งจะเป็ประโยชน์ในการเพิ่มอำนาจเจรจาต่อรองกับนานาประเทศ และเป็นหลักการเช่นเดียวกับประเทศในสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ ในวรรคนี้ได้มีบทบัญญัติที่เพิ่มเติมขึ้นมาจากมาตรา ๑๙๐ เดิม คือ “...ให้คณะรัฐมนตรีเสนอรอบการเจรจาที่เป็นเนื้อหาสาระสำคัญอันจะนำไปสู่การจัดทำหนังสือสัญญานั้นต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสัปดาห์นับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว” เพื่อกำหนดเวลาให้ชัดเจนและไม่ให้เกิดความล่าช้าต่อฝ่ายบริหาร

วรรคสี่ของมาตรา ๑๙๖ เป็นขั้นตอนหลังการเจรจาเสร็จสิ้นแล้ว โดยการนำหนังสือสัญญามาขอความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน ซึ่งกำหนดการดำเนินงานไว้ ๓ เงื่อนไข คือ ๑) ให้ประชาชนเข้าถึงรายละเอียด ๒) ให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ ซึ่งกำหนดเวลาไว้หกสัปดาห์เพื่อไม่ให้เกิดความล่าช้า ๓) จำเป็นต้องแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ ในกรณีที่การปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม โดยไม่รวมผู้ประกอบการขนาดใหญ่ที่มีความสามารถจะดูแลผลกระทบของตนเองได้พอสมควร

วรรคห้าของมาตรา ๑๙๖ กำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยการทำหนังสือสัญญาซึ่งครอบคลุมหนังสือสัญญา ๕ ประเภทตามวรรคสองของมาตรา ๑๙๖ และหนังสือสัญญาอื่น ๆ ด้วย ซึ่งเป็นส่วนที่บัญญัติเพิ่มขึ้นจากมาตรา ๑๙๐ เดิม

วรรคหกของมาตรา ๑๙๖ คณะทำงานคงไว้ตามร่างของคณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้น

นายเชษฐา โทณะวณิก กรรมการ ได้แจ้งต่อที่ประชุมว่า นายกฤต ไกรจิตติ กรรมการ ซึ่งเป็นคณะทำงานในชุดนี้ด้วย ไม่เห็นด้วยกับร่างมาตรา ๑๙๖ ที่คณะทำงานได้ยกร่างขึ้น จึงขอสงวนความเห็นและเสนอแก้ไขร่างมาตรา ๑๙๖ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๙๖ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการทำหนังสือสัญญาที่กำหนดขึ้นตอน คำนิยาม ประเภท และกระบวนการทำหนังสือสัญญาที่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ”

เหตุผล : ในร่างของคณะทำงาน ให้ตัดวรรคสองของมาตรา ๑๙๖ และให้ย้ายข้อความ “ในการนี้ รัฐสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน” ไปไว้ในส่วนที่ ๕ การประชุมร่วมกันของรัฐสภา มาตรา ๑๔๗ (๑๖) และให้ตัดวรรคสามของมาตรา ๑๙๖ ซึ่งเป็นคำนิยามของหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวางออก และให้ย้ายวรรคสี่ของมาตรา ๑๙๖ ที่บัญญัติให้รัฐจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นประชาชนและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามสนธิสัญญาไปบัญญัติไว้ในหมวดแผนนโยบายพื้นฐานของรัฐ วรรคห้าของมาตรา ๑๙๖ ให้ย้ายไปบัญญัติไว้ในหมวดที่ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งในการขอสงวนความเห็นตามที่ได้กล่าวมานี้เนื่องจาก มาตรา ๑๙๖ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการทำหนังสือสนธิสัญญาทุกเรื่องในทุกระดับทั้งพหุภาคี ภูมิภาค และทวิภาคีตั้งแต่การเจรจาไปจนการลงนามและให้สัตยาบันเพื่อให้มีผลผูกพัน นอกเหนือจากหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือพื้นที่นอกอาณาเขตที่ไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือกฎหมายระหว่างประเทศ หรือต้องออกพระราชบัญญัติในการเป็นไปตามสัญญาและหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวางที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่งการระบุคำว่า “อย่างกว้างขวาง” ก่อให้เกิดปัญหาในการตีความมากเพราะมีความเป็นนามธรรมที่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของปัจเจกบุคคล ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาด้านกฎหมายและแนวทางการปฏิบัติ รวมถึงก่อให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการดำเนินการทั้งทางด้านฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ เพราะรัฐบาลจะต้องเสนอหนังสือสัญญาให้รัฐสภาพิจารณาก่อนลงนาม จึงเสนอให้ตัดคำว่า “กว้างขวาง” ออก และในวรรคสามของมาตรา ๑๙๖ ได้ให้คำนิยามว่า “หนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวาง” มีความไม่ชัดเจนว่าหมายถึงสัญญาหรือเรื่องอื่นใดที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวาง ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการตีความบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และตามวรรคสองของมาตรา ๑๙๖ ซึ่งบัญญัติที่ให้ฝ่ายบริหารเสนอหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือพื้นที่นอกอาณาเขตที่ไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือกฎหมายระหว่างประเทศ หรือต้องออกพระราชบัญญัติในการเป็นไปตามสัญญาและหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ส่งผลให้หนังสือสัญญาทุกประเภทต้องผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่งจะทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงานและขาดความชัดเจนแน่นอน โดยในวรรคสามของมาตรา ๑๙๖ ให้ปรับแก้เพิ่มเติมเป็นไปตามความเห็นของสภานิติบัญญัติแห่งชาติและสภาปฏิรูปแห่งชาติที่ให้มีกฎหมายกำหนดขึ้นตอนคำนิยามประเภทและกระบวนการจัดทำหนังสือสัญญาที่ชัดเจน

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประธานกรรมการได้เสนอให้ใช้ร่างมาตรา ๑๙๖ ที่คณะอนุกรรมการพิจารณาร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นเสนอเป็นหลักในการพิจารณาความในมาตราซึ่งมีการปรับปรุงมาจากความในมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยความในวรรคแรกของมาตรานี้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๗ ความในวรรคสองก็เหมือนกับความในมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๗ ซึ่งจะไม่มีข้อกำหนดในเรื่องของหนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนหรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ และวรรคสามเป็นการขยายความของคำว่า หนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หมายถึง หนังสือสัญญาเกี่ยวกับเขตการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน โดยสามารถกำหนดประเภทหนังสือสัญญาต่าง ๆ เพิ่มเติมว่าเป็นหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางในกฎหมายลูกได้ ความในวรรคสองมีการเพิ่มเติมให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญาตามวรรคสอง และให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของสัญญาได้ รวมทั้งมีการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากหนังสือสัญญาดังกล่าวด้วยซึ่งรายละเอียดนั้นจะได้กำหนดไว้ในกฎหมายลูกต่อไป ความในวรรคสุดท้ายกำหนดว่าเมื่อมีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดเป็นหนังสือสัญญาตามความในวรรคสองและวรรคสามหรือไม่ คณะรัฐมนตรีจะยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้

ความในมาตรา ๑๙๖ ที่ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการพิจารณาร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นเสนอมานั้นจะมีความหมายรวมถึงหนังสือสัญญาสองประเภท คือ ๑. หนังสือสัญญาเต็มรูปแบบ (full compact) ซึ่งเป็นหนังสือสัญญาซึ่งต้องมีการดำเนินการสามขั้นตอน คือ ๑. เจรจา ๒. ลงนาม และ ๓. การให้สัตยาบัน และ ๒. executive agreement คือหนังสือสัญญาที่ไม่ต้องมีการให้สัตยาบัน แต่ความในมาตรา ๑๙๖ ที่คณะทำงานซึ่งมีศาสตราจารย์สุจิต บุญบงการเป็นประธานได้ยกร่างนั้นศาลรัฐธรรมนูญอาจตีความว่ามีความหมายเฉพาะหนังสือสัญญาเต็มรูปแบบ (full compact) เท่านั้น ซึ่งก็หมายความว่าหนังสือสัญญาใดที่ไม่ต้องมีการให้สัตยาบัน (executive agreement) ก็ไม่ต้องให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ ส่วนที่ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นยกร่างมาตรา ๑๙๖ มานั้นรวมประเภทหนังสือสัญญาทั้งสองประเภท คือ หนังสือสัญญาเต็มรูปแบบ full compact และ executive agreement โดยเมื่อหนังสือสัญญาไม่ว่าจะเป็น full compact หรือ executive agreement ซึ่งมีสาระสำคัญ ๓ ประการในประการใดประการหนึ่ง คือ ๑. เปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ ๒. ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา ๓. กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคม ของประเทศอย่างกว้างขวางก็ต้องให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบโดยกำหนดให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบเพียงครั้งเดียวเท่านั้น เนื่องจากการกำหนดให้รัฐสภาต้องให้ความเห็นชอบถึงสองครั้งเช่นเดียวกับในมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ นั้น ทำให้สถานการณ์ในการเจรจา

ต่อรองของประเทศไทยเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ทำให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่ไม่มีประเทศใดต้องการที่จะเจรจาด้วยเพราะมีการให้สัตยาบันที่ล่าช้ากว่าประเทศอื่น ๆ เนื่องจากต้องมีการให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบถึงสองครั้ง คือ ครั้งแรกนำกรอบการเจรจาไปให้รัฐสภาพิจารณาซึ่งจะให้คู่เจรจากับประเทศไทยทราบจุดยืน (position) ของประเทศไทยในการเจรจานั้น ๆ ครั้งที่สองเมื่อมีการเจรจาเสร็จเรียบร้อยแล้วก็นำมาให้รัฐสภาเห็นชอบอีกครั้งหนึ่งซึ่งไม่แน่ใจว่าประเทศใดได้ดำเนินการในรูปแบบนี้บ้าง ในต่างประเทศหลายประเทศจะมีการกำหนดให้นำกรอบเจรจาไปพิจารณาในคณะกรรมการการต่างประเทศ (foreign committee) โดยมีการพิจารณาเป็นการภายในระหว่างคณะกรรมการการต่างประเทศกับคณะรัฐมนตรี ความในมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เป็นผลพวงมาจากการดำเนินการของรัฐบาลและกระทรวงการต่างประเทศในช่วงก่อนปี ๒๕๕๐ คือ รัฐบาลไม่ให้ความสำคัญต่อรัฐสภาในการไปเจรจากับต่างประเทศ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จึงกำหนดให้นำเข้ารัฐสภาถึงสองครั้งเพื่อให้รัฐบาลให้ความสำคัญต่อรัฐสภาในการเจรจากับประเทศ เห็นว่าหากความในมาตรานี้คงไว้ตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จะมีปัญหากับการทำสัญญาระหว่างประเทศ และทำให้การเจรจาของประเทศไทยถูกตั้งคำถาม ส่วนมาตรา ๑๙๖ ที่นายกฤต ไกรจิตติ กรรมการ เสนอขอแก้ไขนั้นมาจากรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยการเพิ่มเติมความในวรรคสามขึ้นใหม่ เห็นว่าหากกำหนดให้เป็นไปตามร่างที่นายกฤต ไกรจิตติ กรรมการ เสนอมาก็น่าจะทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเช่นเดียวกัน ความในมาตรา ๑๙๖ ที่ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นเสนอนั้นจะไม่มีมาตรการที่เด็ดขาดเช่นเดียวกับในมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ แต่ก็ไม่ได้หย่อนยานเช่นในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

กรรมการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- ศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย.(AHA) นั้นมีการก่อตั้งเป็นมูลนิธิและต้องการให้เป็นศูนย์นานาชาติจึงมีการส่งเสริมในประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนมาลงนามในการที่เป็นผู้ริเริ่มก่อตั้งให้เป็นองค์กรระหว่างประเทศ แต่สุดท้ายก็ไม่สามารถดำเนินการต่อได้เนื่องจากติดขัดในเรื่องของการดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศของประเทศไทยเนื่องจากต้องมีการนำไปให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ทั้ง ๆ ที่ในการดำเนินการของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชียนั้นจะเกี่ยวข้องกับเรื่องการฝึกอบรม การเรียนการสอน แลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันระหว่างประเทศเท่านั้นไม่ได้เกี่ยวข้องกับเรื่องของงบประมาณหรือเรื่องอื่น ๆ เลย ไม่ควรต้องนำเข้ารัฐสภาเพื่อให้ความเห็นชอบ และหากความในมาตรานี้เป็นไปตามร่างที่คณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นเสนอก็จะทำให้ประเด็นดังกล่าวอยู่ในการพิจารณาของกระทรวงการต่างประเทศโดยไม่ต้องให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบอีกซึ่งจะทำให้เกิดความคล่องตัวในการให้ความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนและเป็นประโยชน์ต่อประเทศอย่างมาก

- ร่างที่คณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นเสนอมานั้นมีความครอบคลุมเหมาะสมและในขณะเดียวกันก็ทำให้กระบวนการดำเนินการรัดกุมมากขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีความครอบคลุมถึงประเด็นที่มีความกังวลในช่วงที่มีการร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่เกิดจากแรงกดดันจากผู้ที่ได้รับ

ผลกระทบและความเสียหายจากการที่รัฐบาลชุดก่อนหน้านั้นไปทำข้อตกลงต่าง ๆ ซึ่งมีผลผูกพันและมีผลกระทบอย่างรุนแรงมากต่อภาคเกษตรกรรม ปัญหาที่สำคัญของมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ คือ ไม่ได้มีการออกกฎหมายในการกำหนดขั้นตอนการให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบจึงทำให้เกิดปัญหาที่ยังยากพอสมควร

นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์ กรรมการธิการ ในฐานะคณะทำงานยกร่างมาตรา ๑๙๖ ได้กล่าวว่า ประเด็นเรื่องกรอบการเจรจาระหว่างประเทศเท่าที่ได้รับทราบข้อมูลนั้นจะมีการใช้วิธีเสนอกรอบการเจรจาเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองในผลประโยชน์ ประเด็นสำคัญของเรื่องนี้ คือ ความเข้าใจที่ไม่ตรงกันในเรื่องการทำความเข้าใจเรื่องกรอบการเจรจาซึ่งเป็นปัญหา มีตัวอย่างที่ดีที่ประเทศไทยได้ไปเจรจาในนามอาเซียนกับสหภาพยุโรปในเรื่อง FTA ได้มีการกำหนดกรอบเจรจาในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา คือ ให้มีการบังคับใช้กฎหมายที่สอดคล้องกับระดับการพัฒนาประเทศ ซึ่งเป็นถ้อยคำที่อยู่ในกรอบการเจรจาที่นำเข้าสู่รัฐสภาอีกเรื่องหนึ่ง คือ กรอบการเจรจาทรัพย์สินทางปัญญามีกรอบการเจรจา คือ ส่งเสริมความยืดหยุ่น ข้อยกเว้น และข้อจำกัดในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอย่างสมดุลระหว่างเจ้าของสิทธิ ผู้บริโภคและสาธารณชนโดยรวม ซึ่งเป็นตัวอย่างที่ดีของกรอบการเจรจา คือ เป็นการทำให้ประเทศไทยมีความยืดหยุ่นในการเจรจาได้มากพอสมควร รวมทั้งเป็นการเพิ่มอำนาจการต่อรอง หากสหภาพยุโรปเรียกร้องให้ไทยดำเนินการให้ไปสู่ระบบการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอย่างเข้มงวดคณะเจรจาสสามารถอ้างได้ว่ากรอบการเจรจาของประเทศไทยไม่อาจทำได้เนื่องจากกรอบการเจรจานั้นรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว การให้นิยามคำว่า “หนังสือสัญญา” ตามรัฐธรรมนูญว่า หมายถึงหนังสือสัญญาใดบ้างไม่เคยมีความชัดเจนเป็นที่ยุติ หากจะยึดตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญก็จะใช้อनुสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา (Vienna Convention on the Law of Treaties) ซึ่งจะกำหนดประเภทหนังสือสัญญาว่าอย่างไรหมายถึงหนังสือสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ในประเทศไทยหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไม่ได้ทำให้เป็นข้อยุติในเรื่องดังกล่าวเพื่อให้เกิดความชัดเจน ซึ่งตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญานั้น อาจารย์ทั้ง full compact และ executive agreement ก็ได้ขึ้นอยู่กับว่าหนังสือสัญญานั้นเข้าหลักเกณฑ์ตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาทั้ง ๕ ประการหรือไม่ โดยในการยกร่างรัฐธรรมนูญมาตรานี้ควรทำให้ประเด็นดังกล่าวมีข้อยุติที่ชัดเจน

ประธานกรรมการธิการได้กล่าวว่า อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่มีฐานะเป็นประเพณีระหว่างประเทศ (International Customary Law) การที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้อ้างอิงในการวินิจฉัยก็สามารถดำเนินการได้ในฐานะที่เป็นประเพณีระหว่างประเทศ แต่ความในวรรคสี่ตามที่คณะทำงานยกร่างมานั้นจะไม่รวมถึง executive agreement แต่จะหมายถึงหนังสือสัญญาเต็มรูปแบบ (full compact) เพราะถ้อยคำในวรรคสี่ที่ว่า “เมื่อลงนามในหนังสือสัญญาหรือจะเข้าทำหนังสือสัญญาตามวรรคสองแล้วก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพันหนังสือสัญญาตามวรรคสอง” นั้นจะหมายถึงหนังสือสัญญาเต็มรูปแบบ (full compact) เท่านั้น เพราะ executive agreement จะไม่มีการแสดงเจตนาให้มีผลผูกพันตามหนังสือสัญญา

กรรมวิธีการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- ความในมาตรานี้ควรพิจารณาทั้งร่างที่ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นและคณะทำงานเสนอมาประกอบกันเพื่อให้ความในมาตรานี้มีความสมบูรณ์และเหมาะสม และเห็นด้วยกับความในวรรคสี่ที่ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นยกร่างกำหนดให้มีการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามพันธกรณีตามหนังสือสัญญาโดยคณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการแก้ไขเยียวยาให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างรวดเร็วและเหมาะสมเป็นธรรม และโดยส่วนตัวเห็นว่าในประเด็นกำหนดนิยามของคำว่าหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางและสามารถกำหนดเพิ่มเติมในกฎหมายลูกได้ด้วยเพื่อให้เกิดความครอบคลุม ในประเด็นการเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าหนังสือสัญญาใดเป็นหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางนั้น ควรกำหนดเพิ่มเติมให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกรัฐสภาไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาสามารถยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วย

- ข้อดีของร่างมาตรา ๑๕๖ ที่คณะทำงานยกร่างมานั้นคือ การกำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยการทำหนังสือสัญญาซึ่งครอบคลุมถึงการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอน และวิธีการจัดทำหนังสือสัญญา ข้อดีของร่างมาตรา ๑๕๖ ที่ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นยกร่างมานั้นคือ การตัดเรื่องของหนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญออกซึ่งไม่มีหน่วยงานใดวินิจฉัยกรณีดังกล่าวได้อย่างชัดเจนแน่นอน รวมทั้งมีการกำหนดประเภทของหนังสือสัญญาที่มีความสำคัญที่จะให้สภาเป็นผู้ให้ความเห็นชอบ เช่น การเสียสิทธิในทรัพยากร และเรื่องอื่นตามที่กฎหมายลูกบัญญัติ เป็นต้น และกฎหมายลูกก็จะทำให้เกิดความชัดเจนมากขึ้นว่าเรื่องใดต้องนำเข้ารัฐสภาให้ความเห็นชอบหรือไม่ โดยส่วนตัวเห็นว่าความในวรรคห้าของร่างมาตรา ๑๕๖ ที่คณะทำงานเสนอมานั้นควรคงไว้เพราะจะทำให้เกิดความชัดเจน ในเรื่องการแก้ไขการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบ และควรมีการพิจารณาข่างกฎหมายลูกตามมาตรานี้ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

ศาสตราจารย์สุจิต บุษบงการ รองประธานกรรมการ คนที่สาม ในฐานะประธานคณะทำงานยกร่างมาตรา ๑๕๖ ได้กล่าวว่า ในฐานะที่เป็นคณะทำงานยกร่างมาตรา ๑๕๖ ก็ขอยืนยันร่างตามที่ได้เสนอมายังกรรมการ แต่หากกรรมการส่วนใหญ่พิจารณาเป็นประการใดก็ไม่ขัดข้อง โดยในประเด็นที่ว่าอาจมีการตีความว่าร่างมาตรา ๑๕๖ ของคณะทำงานหมายความว่าเฉพาะหนังสือสัญญาที่ต้องมีการให้สัตยาบัน (full compact) ไม่รวมถึง executive agreement นั้นโดยส่วนตัวเห็นว่าเฉพาะหนังสือสัญญาเต็มรูปแบบ (full compact) หรือสนธิสัญญาเท่านั้นที่จะต้องนำเข้ารัฐสภาให้ความเห็นชอบ และเห็นว่า ถ้าเป็น executive agreement ก็ไม่ต้องนำไปให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ

นายเจษฎ์ โทณะวณิก กรรมการ ในฐานะคณะทำงานยกร่างมาตรา ๑๕๖ ในร่างมาตรา ๑๕๖ ทั้งสามด้านนั้นคำว่า “หนังสือสัญญา” หมายถึง สนธิสัญญา (treaty) ตาม article ๒ (๑) (a) ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ในส่วนของร่างมาตรา ๑๕๖ ของคณะทำงานในส่วนที่ว่า “ก่อนที่

จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพันในหนังสือสัญญา” นั้นนำมาจาก article ๒ (๑) (b) ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา โดยในอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญานั้นจะมีเรื่องที่มีความสำคัญ ๔ ประการ คือ การให้สัตยาบัน (ratification) การยอมรับ (acceptance) การให้ความเห็นชอบ (approval) และ ภาคยานุวัติ (accession) โดยทั้งสี่ประการนั้นจะมีสิ่งที่สำคัญที่สุดคือการให้ความยินยอม (consent to be bound) คือก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพันนั้นไม่ใช่มีเฉพาะการให้สัตยาบัน (ratification) และภาคยานุวัติ (accession) เท่านั้นแต่ยังรวมถึงการยอมรับ (acceptance) และการให้ความเห็นชอบ (approval) ด้วย หากคณะกรรมการเห็นว่าคำว่า “ก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพันในหนังสือสัญญา” เป็นถ้อยคำหรือวลีที่ยังไม่ชัดเจนเพียงพอก็สามารถปรับปรุงให้เหมาะสมเพื่อให้มีความครอบคลุม ในประเด็นของ executive agreement เห็นว่าความในมาตรา ๑๙๖ ที่คณะกรรมการร่างมานั้นน่าจะครอบคลุมอยู่ด้วยแล้วเนื่องจากในปัจจุบันคงไม่มีการทำสัญญาโดยไม่เป็นลายลักษณ์อักษร กฎหมายว่าด้วยการทำหนังสือสัญญานั้นจะมีการกำหนดรูปแบบหนังสือสัญญาทุกประเภทรวมถึงประเภทที่ไม่ต้องให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบด้วยเพื่อประมวลทุกอย่างให้มาอยู่ในกฎหมายฉบับเดียวกันเพื่อให้มีความชัดเจน

ประธานกรรมการได้กล่าวว่า ความในวรรคแรกนั้นเหมือนกันทั้งสามร่างและไม่มีกรรมการคนใดมีความเห็นเป็นประการอื่น ความในวรรคแรกจึงให้เป็นไปตามที่ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นเสนอ ส่วนความในวรรคสองนั้นทั้งสามร่างมีความแตกต่างกัน จึงขอให้กรรมการพิจารณาว่าจะใช้ความในวรรคสองของร่างใด

กรรมการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- ความในวรรคสองนี้ควรมีการกำหนดถึงหนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันทางการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากมีความสำคัญมากและมีผลกระทบต่อประเทศชาติอย่างกว้างขวาง รวมทั้งอาจเกิดกรณีประเทศคู่เจรจากับประเทศไทยที่มีการจ้าง lobbyist เพื่อจะได้ผลประโยชน์อะไรบ้างจากสิ่งเหล่านี้ซึ่งประเทศต้องแบกรับภาระ

ประธานกรรมการได้กล่าวว่า หากไม่มีกรรมการท่านใดคัดค้านก็ให้นำความในวรรคสองของมาตรา ๑๙๖ ของคณะกรรมการมาบัญญัติเป็นความในวรรคสองของมาตรานี้

กรรมการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- ร่างมาตรา ๑๙๖ ของคณะกรรมการนั้นไม่ได้นำมาจากมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ทั้งหมด แต่มีการเพิ่มเติมความให้เกิดการคลี่คลายสภาพที่เป็นปัญหาตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ และมีการเชื่อมโยงความวรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ให้มีความชัดเจนในการดำเนินการเป็นลำดับ ๆ โดยลักษณะการดำเนินการนั้นจะต้องทำมาเป็นลำดับอย่างไร และก่อนการดำเนินการเพื่อให้มีผลผูกพันเป็นอย่างไรเพื่อเชื่อมโยงกับความในวรรคสองที่กำหนดไว้ว่าหนังสือสัญญาประเภทใดบ้างที่จะต้องทำในลักษณะเช่นนี้ โดยจะมีสองลักษณะ คือ ๑. หากมีการเริ่มต้นเจรจาตั้งแต่ขั้นเริ่มแรกซึ่งยังไม่มีหนังสือสัญญาก็จะกำหนดให้

นำเข้ารัฐสภาสองครั้ง ๒. หากมีหนังสือสัญญาอยู่แล้วและประเทศไทยต้องการเข้าไปเป็นภาคีก็จะนำเข้ารัฐสภาเพื่อให้ความเห็นชอบเพียงครั้งเดียว

ประธานกรรมการได้ขอให้คณะกรรมการพิจารณาว่า นิยามของคำว่า “หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง” จะกำหนดไว้ในกฎหมายลูกหรือนิยามไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ด้วย โดยส่วนตัวเห็นว่าหากไม่กำหนดนิยามไว้ในรัฐธรรมนูญอาจมีการเสนอทุกเรื่องไปให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ

กรรมการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- ความในวรรคสองนั้นควรให้เป็นไปตามร่างที่ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นเสนอ เพราะหากคงเรื่องหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบด้านการค้า การลงทุนไว้จะทำให้เกิดปัญหาในการทำสัญญาของฝ่ายบริหารหลายประการ รวมทั้งเกิดความยุ่งยากในการนำเข้ารัฐสภาให้ความเห็นชอบ และควรกำหนดนิยามของคำว่า “หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง” ไว้ในมาตรานี้ด้วยเพื่อให้เกิดความชัดเจน

กรรมการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- กฎหมายว่าด้วยการทำหนังสือสัญญานั้นจะช่วยแก้ปัญหาที่ผ่านมาได้ว่าหนังสือสัญญาใดที่ต้องนำเข้ารัฐสภาหรือไม่อย่างไร โดยกฎหมายดังกล่าวควรพิจารณาให้แล้วเสร็จโดยเร็วเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติกับกระทรวงการต่างประเทศ

ประธานกรรมการเสนอให้ปรับปรุงถ้อยคำในวรรคสามเพื่อกำหนดนิยามของคำว่า “หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง” เป็นดังนี้ “หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ตามวรรคสอง หมายถึงหนังสือสัญญาเกี่ยวกับเขตการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” เนื่องจากหากไม่กำหนดนิยามไว้ในมาตรานี้ กระทรวงการต่างประเทศและรัฐบาลอาจนำทุกเรื่องเข้าสู่รัฐสภา เพราะกฎหมายลูกออกมาใช้บังคับไม่ทันการณ์ ซึ่งหากประสงค์จะเพิ่มเติมหนังสือสัญญาใดให้มีความหมายว่าเป็นหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางก็สามารถกำหนดเพิ่มเติมได้ในกฎหมายลูกดังกล่าว

กรรมการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- ควรเพิ่มเติมประเด็นเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาไว้ในวรรคสามของมาตรานี้ รวมทั้งควรเร่งกฎหมายลูกให้มีผลใช้บังคับโดยเร็ว

ประธานกรรมการได้กล่าวว่าเห็นด้วยกับการเพิ่มคำว่า “การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา” เนื่องจากเป็นประเด็นที่มีความสำคัญในปัจจุบันเช่น ประเด็นคอมพิวเตอร์ และประเด็นสิทธิบัตรยา เป็นต้น

กรรมวิธีการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- เสนอให้เพิ่มเติมคำว่า “ข้อมูลอย่างถูกต้องและครบถ้วน รับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง” ในวรรคสี่ของมาตราสี่ในส่วนของการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้มีการให้ข้อมูลอย่างถูกต้องและครบถ้วน และรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง

- เสนอให้ตัดความในวรรคสามออกเพราะอาจเกิดความยุ่งยากในทางปฏิบัติและการทำงานเกิดความล่าช้าเพราะจะต้องมีการนำเข้าสู่สภาถึงสองครั้ง โดยส่วนตัวเห็นว่าเมื่อมีการรอบการเจรจาแล้วเจ้าหน้าที่ก็จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประเทศชาติอยู่แล้ว

- คณะรัฐมนตรีจะมีการรอบการเจรจาอยู่แล้วเพื่อนำมาให้รัฐสภารับทราบไม่ใช่ให้รัฐสภากำหนดกรอบ การกำหนดกรอบเป็นดุลพินิจของคณะรัฐมนตรี

- ผลดีของการให้รัฐสภาพิจารณากรอบการเจรจา คือ เมื่อนำมาเข้าสู่สภาอีกครั้งเพื่อขอความเห็นชอบก็จะเกิดความรวดเร็วในการพิจารณา เนื่องจากมีการพิจารณากรอบการเจรจามาแล้วครั้งหนึ่ง และกรอบการเจรจาที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้วก็จะทำให้ในระหว่างการเจรจาต่อรองกับประเทศคู่เจรจานั้นสามารถยืนยันได้ว่าประเทศไทยต้องทำตามประเทศคู่เจรจาเสนอมาไม่ได้เนื่องจากรัฐสภาไม่ได้กำหนดกรอบนั้นไว้

ประธานกรรมวิธีการได้กล่าวว่า หากจะมีการกำหนดให้รัฐสภาพิจารณากรอบการเจรจานั้นจะเกิดความยุ่งยากเนื่องจากการเรียกประชุมรัฐสภาแต่ละครั้งนั้นใช้เวลาในการดำเนินการค่อนข้างนาน จึงควรกำหนดให้มีการพิจารณากรอบการเจรจาโดยคณะกรรมการการต่างประเทศของรัฐสภาเป็นการภายในอย่างเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

กรรมวิธีการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- โดยส่วนตัวเห็นว่าควรให้รัฐสภาเป็นผู้พิจารณากรอบการเจรจาเพื่อให้สามารถมีคำตอบกับประชาชนในเรื่องดังกล่าวได้ รวมทั้งคณะกรรมการการต่างประเทศไทยนั้นก็มีความประสิทธิภาพที่ไม่เทียบเท่ากับคณะกรรมการการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาเนื่องจากในหลายประเด็นอาจมีความซับซ้อนเกินกว่าประสิทธิภาพของคณะกรรมการ แต่หากคณะกรรมการเห็นว่าคณะกรรมการการต่างประเทศของไทยมีประสิทธิภาพสูงก็กำหนดให้นำกรอบการเจรจาไปพิจารณาในคณะกรรมการการต่างประเทศของรัฐสภาก็ได้

- การกำหนดให้นำกรอบการเจรจาไปให้รัฐสภาพิจารณานั้นเป็นการเปิดเผยกรอบการเจรจาให้ประเทศคู่เจรจาทราบจึงไม่เห็นด้วยกับการกำหนดให้นำกรอบการเจรจาไปให้รัฐสภาพิจารณา

ประธานกรรมวิธีการได้เสนอให้นำกรอบการเจรจาเสนอคณะกรรมการการต่างประเทศของรัฐสภาเพื่อพิจารณาเพื่อทราบแต่ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและนำเสนอต่อคณะกรรมการด้วย เมื่อเจรจาแล้วเสร็จก็นำมาเข้าสู่สภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

กรรมวิธีการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- การกำหนดให้ต้องนำกรอบการเจรจาให้รัฐสภาพิจารณาก่อนการเจรจานั้นเพื่อให้ฝ่ายบริหารมีการเตรียมความพร้อมที่เพียงพอและทำให้ผู้เจรจาฝ่ายไทยมีความยืดหยุ่นในการเจรจา และเห็นด้วยหากให้พิจารณากรอบการเจรจาในคณะกรรมการการต่างประเทศของรัฐสภา

- หลักการสำคัญในวาระนี้คือการถ่วงดุลระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกรณีที่ต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน การที่ต้องมีกรอบการเจรจาก็เพราะที่ผ่านมาไม่มีการกำหนดกรอบแล้วมีกลุ่มบุคคลบางกลุ่มพยายามที่จะสร้างกรอบการเจรจาเพื่อให้ผลประโยชน์เข้ากลุ่มของตนเอง การนำกรอบการเจรจาให้รัฐสภาพิจารณานั้นจะเป็นการช่วยให้ผู้เจรจาฝ่ายไทยมีหลักในการเจรจา

ประธานกรรมการได้กล่าวว่า ถ้ากำหนดให้นำกรอบการเจรจาเข้าสู่รัฐสภาเพื่อพิจารณาก็จะต้องต้องประชุมโดยเปิดเผยเป็นหลัก หากประสงค์จะให้มีการประชุมลับก็ต้องมีการเสนอและลงมติโดยสมาชิกรัฐสภา จึงเห็นว่ากรอบการเจรจานั้นควรนำไปพิจารณาในคณะกรรมการการต่างประเทศของรัฐสภาโดยไม่ใช่แค่เพื่อทราบแต่ให้คณะกรรมการให้ความเห็นชอบด้วย

- เมื่อพิจารณาคณะกรรมการการต่างประเทศของสภาผู้แทนราษฎรแล้วเห็นว่า ในคณะกรรมการประกอบด้วยที่ปรึกษาที่เป็นผู้มีความเชี่ยวชาญด้านการต่างประเทศ ดังนั้น ตามร่างมาตรา ๑๙๖ หากให้คณะกรรมการการต่างประเทศเป็นผู้พิจารณากระบวนการเจรจา คณะกรรมการการต่างประเทศน่าจะเป็นผู้ให้ข้อคิดเห็นในประเด็นต่างๆ ในเรื่องกรอบการเจรจาตามร่างมาตรา ๑๙๖ ได้

- เมื่อพิจารณาตัวอย่างกรอบการเจรจาไทย – กัมพูชา เมื่อปี ๒๕๕๑ เขียนไว้ข้อหนึ่งว่า ให้คณะกรรมการเขตแดนไทยร่วมกัมพูชาเจรจาเกี่ยวกับฝ่ายกัมพูชาเพื่อดำเนินการจัดทำเขตแดนเพื่อให้เป็นไปตามเอกสารต่อไปนี้ โดยจะมีหัวข้อสรุปเรียงลำดับ ๑, ๒, ๓ โดยอ้างอิงสนธิสัญญาระหว่างสยามประเทศกับไขอสนธิสัญญาใดลงวันที่เท่าไร ซึ่งเป็นตัวอย่างกรอบเจรจาโดยให้ยึดแผนที่ฉบับใด ซึ่งเป็นแผนที่ประเทศไทยอันมีความได้เปรียบหรือได้ประโยชน์ซึ่งเป็นตัวอย่างของกรอบเจรจาที่ผ่านมาเมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๑

- การเสนอกรอบการเจรจาผูกอยู่กับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอยู่ สิทธิเสรีภาพของประชาชนจะไม่เสียไปในขณะเดียวกันก็ถือว่าให้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการของรัฐสภา แต่ที่เป็นปัญหาเนื่องจากมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ไม่กฎหมายประกอบว่าด้วยกรอบการเจรจาและประเภทสัญญา จึงต้องให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบทุกเรื่องและมักไม่มีสมาชิกรัฐสภาอภิปรายในการพิจารณากรอบการเจรจา ดังนั้น หากบัญญัติให้คณะกรรมการการต่างประเทศของรัฐสภาเป็นผู้พิจารณากรอบการเจรจานั้นน่าจะมีที่เหมาะสม

- การให้ข้อมูลประชาชนเห็นควรเพิ่มเติมคำว่า “...ถูกต้องครบถ้วน...” ไว้ในร่างมาตรา ๑๙๖ วรรคสาม เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมและได้รับข้อมูลที่ถูกต้องตลอดจนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย

ต่อประเด็นดังกล่าว ที่ประชุมเห็นว่าตามวรรคสี่ ของร่างมาตรา ๑๙๖ ได้บัญญัติถึงในกรณีก่อนการ แสดงเจตนาให้มีผลผูกพันในหนังสือสัญญา คณะรัฐมนตรีต้องให้ประชาชนเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือ สัญญานั้นอยู่แล้ว ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติไว้ในวรรคสามอีก

ที่ประชุมเห็นควรให้แก้ไขความในวรรคท้ายของร่างมาตรา ๑๙๖ ในประเด็นเรื่องการส่งประเด็น ร่างกฎหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความว่าขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งร่าง รัฐธรรมนูญนี้ได้บัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๑๖๖ ดังนั้น จึงแก้ไขจากมาตรา ๑๕๔ (๑) เป็นมาตรา ๑๖๖ ไว้ใน วรรคท้ายของร่างมาตรา ๑๙๖ โดยให้สิทธิในการเสนอได้ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและนายกรัฐมนตรี สามารถส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๑๙๖ ของคณะทำงาน เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๙๖ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญา สงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิ อธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติ เพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่าง กว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในกรณีที่ รัฐสภาจะต้องพิจารณาร่างให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

ที่จนทรวัดวันในกรณีที่ร่างหนังสือสัญญาฉบับหนึ่งหรือสองฉบับของประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศตามวรรค สอง ตกเป็นรัฐธรรมนูญให้ข้อสงสัยและจัดทำร่างที่ควรพิจารณาเห็นชอบประชาชนและต้องยื่นส่งต่อรัฐสภา เพื่อพิจารณาหนังสือสัญญาฉบับนั้น โดยไม่ให้นำรัฐธรรมนูญเสนอต่อราชบัณฑิตยสถานที่เป็นนี้ขอทบทวนแล้วส่งต่อให้ สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาหนังสือสัญญาฉบับนั้นต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย ในกรณีที่ รัฐสภาจะต้องพิจารณาร่างให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทาง เศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของ ประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ตามวรรคสอง หมายถึงหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม การ คู่คุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาหรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิใน ทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

เมื่อส่งนามในหนังสือสัญญาหรือขอแก้ไขร่างหนังสือสัญญาต่อวุฒิสภาแล้ว ที่จนท.จะแสดงเหตุผล ให้มีผลผูกพันในหนังสือต่อวุฒิสภา คณะรัฐมนตรีต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของ หนังสือสัญญาฉบับนั้น และต้องได้รับทราบความเห็นชอบของรัฐสภา ในกรณีที่ รัฐสภาจะต้องพิจารณาร่างให้แล้วเสร็จ ภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว ในกรณีที่ ทารปฏิบัติต่อหนังสือสัญญาดังกล่าวทำให้เกิด ผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ประกอบอาชีพของตนและชนชาติของตน คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการแก้ไข หรือแก้ไขข้อผิดพลาดที่รับผลกระทบนั้นอย่างรวดเร็ว เหมาะสม และเป็นธรรมก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือ สัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศตามวรรคสอง คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการ

ประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน และต้องส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง โดยให้นำความในมาตรา ๗๕ มาใช้บังคับกับการวางตนของกรรมการบริหารพรรคการเมืองด้วยโดยอนุโลม

การพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ ต้องมีการหยั่งเสียงประชาชนในเขตเลือกตั้งหรือในภาค ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

การรับบริจาค การใช้จ่ายเงินในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมือง ย่อมอยู่ในความควบคุมและรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกระทำตามกฎหมาย โปร่งใส และตรวจสอบได้ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

การมีมติของพรรคการเมืองให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงมติใด ๆ ในสภาผู้แทนราษฎร จะกระทำได้อีกแต่โดยที่ประชุมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งสังกัดพรรคการเมืองมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดคนหนึ่ง หรือสมาชิกพรรคการเมืองมีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคน หรือประชาชนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคน เห็นว่าการจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ ข้อบังคับพรรคการเมือง หรือมติใดไม่เป็นไปตามมาตรานี้ มีสิทธิร้องขอต่อคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองให้ปรับปรุงแก้ไขการนั้นให้เป็นไปตามมาตรานี้ได้ ในกรณีที่คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่ดำเนินการตามที่ร้องขอ หรือดำเนินการไม่เป็นไปตามที่ร้องขอ ให้มีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการจัดองค์กรภายใน การดำเนินการ ข้อบังคับพรรคการเมือง หรือมติใดไม่เป็นไปตามมาตรานี้ ให้การนั้นเป็นอันสิ้นผล และให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองปฏิบัติให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญโดยพลัน

ให้นำความในมาตรานี้มาใช้บังคับกับกลุ่มการเมืองด้วยโดยอนุโลมตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยปรึกษาหารือกับกลุ่มการเมืองทั้งหลาย”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กระทำการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่น ๆ (ไม่มี)

กรรมาธิการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ที่ประชุมได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการบัญญัติสัดส่วนจำนวนชายหญิงไว้ในร่างมาตรา ๗๖ ว่า อาจเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ก้าวหน้ากว่าหลายประเทศด้วยการบัญญัติสัดส่วนชายหญิงไว้ในบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง

กรรมวิธีการแสดงความเห็น ดังนี้

- การร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นการร่างรัฐธรรมนูญภายใต้เงื่อนไขเฉพาะโดยแตกต่างจากการร่างรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ซึ่งการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้อาจมีแรงกดดันเป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตาม ควรสนับสนุนเรื่องความเสมอภาคของชายหญิงแต่เมื่อพิจารณาในกรณีขององค์กรท้องถิ่นแล้วมีรายงานการวิจัยที่ผ่านมาผู้หญิงมีบทบาทในการทำงานในระดับท้องถิ่น ดังนั้น เห็นควรให้บัญญัติเรื่องสัดส่วนของสตรีไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามเพื่อเป็นการลดทอนปัญหาในระดับท้องถิ่น จนส่งผลให้ลดปัญหาการเมืองระดับชาติได้

- ในกรณีการไม่บัญญัติสัดส่วน ชายหญิงในร่างมาตรา ๗๖ ซึ่งมีได้เป็นการบังคับผู้เลือก แต่ให้พรรคเป็นผู้เสนอรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง สำหรับมาตรา ๒๑๕ เป็นการบังคับผู้เลือก โดยให้มีสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นสตรีหนึ่งในสาม

- เมื่อพิจารณาควบคู่ระหว่างร่างมาตรา ๒๑๕ กับมาตรา ๗๖ แล้วเห็นว่าหลักการที่เสนอให้มีสัดส่วนสมาชิกสภาท้องถิ่น ๑ ใน ๓ นั้นยังมีทางเลือกอีกกรณีหนึ่ง โดยการให้มีการเสนอรายชื่อผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นโดยมีรายชื่อเพศหญิง ๑ ใน ๓ ส่วนผลการเลือกตั้งจะเป็นอย่างไรควรให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสิน ซึ่งจะมีผลต่างกับที่ให้มีสมาชิกสภาท้องถิ่น ๑ ใน ๓ ซึ่งเป็นการบังคับผู้เลือก

- อาจมีปัญหาในกรณีที่ให้มีสัดส่วนหญิงไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ตามร่างมาตรา ๒๑๕ เวลาเลือกตั้งจะต้องแบ่งบัญชีรายชื่อระหว่างหญิงชาย ออกเป็น ๒ บัญชี ซึ่งหากลำดับสุดท้ายของผู้ชายได้คะแนนเสียงมากกว่าลำดับแรกของผู้หญิง หากบัญญัติไว้ตามมาตรา ๒๑๕ ผู้หญิงที่มีคะแนนน้อยกว่าผู้สมัครที่เป็นผู้ชายจะได้เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นจะเป็นการขัดกับหลักการประชาธิปไตยที่ว่าสิทธิชายหญิงเท่าเทียมกัน แต่ควรบัญญัติให้ท้องถิ่นเพียงส่งรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นหญิงจำนวน ๑ ใน ๓ น่าจะมีความเหมาะสมมากกว่าแล้วให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งเอง

- ในกรณีที่มีการเสนอความว่า “...และต้องมีเงื่อนไขว่าในกรณีที่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดมีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเพศใดมากกว่าอีกเพศหนึ่งแล้วอย่างน้อยในบัญชีรายชื่อนั้นต้องมีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นเพศตรงข้ามกับเพศนั้นไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม...” ไว้ในวรรคสาม ของร่างมาตรา ๗๖ อาจเกิดปัญหาในการตีความในคำว่า “เพศตรงข้าม” จะหมายถึงเพศใดบ้าง และอาจมีบุคคลซึ่งเป็นเพศที่สามมาร้องคัดค้านก็ได้

- มีกรรมวิธีการตั้งข้อสังเกตว่า ใน ๓ จังหวัดชายแดนใต้ไม่มีข้อกำหนดให้ผู้หญิงลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อเข้าสู่การเมือง ดังนั้น หากบัญญัติเปิดโอกาสให้มีบัญชีรายชื่อผู้สมัครที่เป็นหญิง ๑ ใน ๓ จะเป็นการแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าในระบอบประชาธิปไตย

- มีกรรมวิธีการเสนอให้มีการลงมติลับในร่างมาตรา ๗๖ ว่าจะมีการบัญญัติสัดส่วนชายหญิงหรือไม่ ต่อประเด็นที่มีกรรมวิธีการเสนอให้มีการลงมติลับ ที่ประชุมเห็นว่าการลงมติลับของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ อาจจะสะท้อนถึงภาพลักษณ์ในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการได้ ดังนั้น จึงเห็นควรไม่ให้มีการลงมติลับ

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้รอการพิจารณาร่างมาตรา ๗๖ ไว้ก่อน

มาตรา ๒๑๕

รอการพิจารณา

“มาตรา ๒๑๕ องค์การบริหารท้องถิ่นต้องมีคณะผู้บริหารท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสภาท้องถิ่น ที่มาจากการเลือกตั้งหรือความเห็นชอบของประชาชนโดยวิธีอื่น สัดส่วนของสตรีไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ต้องไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

องค์การบริหารท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและสร้างความมั่นคงและเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ย่อมมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ โดยอย่างน้อยต้องมีอำนาจหน้าที่ในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น การสาธารณสุขปโภคและสาธารณูปการ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจพื้นฐาน การศึกษาอบรม และการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น

องค์การบริหารท้องถิ่นต้องบริหารงานให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล และการคลัง โดยต้องคำนึงถึงดุลยภาพระหว่างความเป็นอิสระและการมีมาตรฐาน รวมทั้งความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัด ภาค และประเทศเป็นส่วนรวม

องค์การบริหารท้องถิ่นต้องมีขนาดและศักยภาพที่เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด โดยสามารถจัดทำบริการสาธารณะได้ในรูปแบบที่หลากหลาย สามารถสร้างความร่วมมือกับทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ได้ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่า เป็นประโยชน์ และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

รัฐ ราชการส่วนภูมิภาค และองค์การบริหารท้องถิ่น ต้องร่วมมือกันดำเนินการตามงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรให้พัฒนาพื้นที่ร่วมกันและในภารกิจอื่นที่ได้รับมอบหมาย เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กรรมาธิการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่นๆ (ไม่มี)
กรรมาธิการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

กรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- กลุ่มสตรีที่นับถือศาสนาอิสลามในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ส่วนใหญ่ไม่สนับสนุนให้ผู้หญิงลงสมัครเล่นการเมืองท้องถิ่น เนื่องจากเป็นวัฒนธรรมหรือประเพณีของประชาชนในแต่ละพื้นที่ ดังนั้น ในกรณีที่มาตรานี้บัญญัติให้มีสัดส่วนของสตรีไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามนั้น จะมีปัญหาในทางปฏิบัติในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้

- มาตรานี้ควรมีการบัญญัติสัดส่วนของสตรีไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม เนื่องจากในการพัฒนาพื้นที่ในแนวราบ โดยแนวความคิดของสตรีทางด้านสังคม เศรษฐกิจ ที่แตกต่างจากผู้ชายและมีความละเอียดอ่อนกว่า จะมีบทบาททำให้เกิดความสมดุลทางด้านความคิด ซึ่งประเทศไทยเองก็มีการเปิดโอกาสให้ผู้หญิงเข้ามามีบทบาททางสังคมเพิ่มมากขึ้น แต่ความคิดเห็นของผู้หญิงส่วนใหญ่จะไม่ได้รับการยอมรับจากสังคมเท่าที่ควร ดังนั้น การกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมีสัดส่วนของสตรีไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามนั้น จะเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นที่เกิดความสมดุลโดยมีผู้หญิงเป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ของประชาชนในพื้นที่

- ประเด็นเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติที่ไม่ขัดกับหลักความเสมอภาคนั้น ในหลักทั่วไปสามารถทำได้ถ้ามีเจตนาเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม แต่การจำกัดสัดส่วนของผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยไม่ให้ความหลากหลายทางเพศนั้น อาจเป็นการจำกัดสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรมได้

- การบัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมีสัดส่วนของสตรีเพื่อเข้ามาทำหน้าที่บริหารท้องถิ่นตามมาตรานี้ ควรให้มีการพัฒนาแบบค่อยเป็นค่อยไปเพราะเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนมีผลกระทบต่อความคิดเห็นของประชาชนในสังคม จึงควรพิจารณาให้มีความรอบคอบและเห็นว่าควรพิจารณาโดยกรรมการเต็มองค์คณะโดยมีการลงมติลับ

- ประเทศไทยเป็นประเทศที่ไม่มีการเลือกปฏิบัติหรือมีการกีดกันเพราะความแตกต่างทางเพศ ดังนั้น เมื่อการพิจารณามาตรานี้กรรมการมีความเห็นที่แตกต่างกันเป็นสองฝ่าย จึงขอสนับสนุนความเห็นของกรรมการที่เสนอให้มีการลงมติลับ

- การบัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมีสัดส่วนของสตรีไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามนั้น ในทางปฏิบัติสามารถทำได้ แต่ต้องมีการบัญญัติข้อยกเว้นให้ชัดเจนในกรณีที่พื้นที่ใดไม่มีผู้สมัครที่เป็นสตรีก็ไม่ถือว่าเป็นการขัดกับบทบัญญัติในมาตรานี้

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดสัดส่วนของสตรีตามมาตรานี้ ควรบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ กรณีที่บางพื้นที่ไม่มีผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งเลยก็จะเป็นข้อยกเว้นที่ไม่ต้องมีสัดส่วนของสตรีไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติรื้อการพิจารณามาตรา ๒๑๕

มาตรา ๒๔๒**มีการแก้ไข**

“มาตรา ๒๔๒ ศาลยุติธรรมมีสามชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลชั้นอุทธรณ์ และศาลฎีกา เว้นแต่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญหรือตามกฎหมายอื่น

คดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลฎีกาต้องได้รับอนุญาตจากศาลฎีกาก่อน เว้นแต่เป็นคดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้เสนอต่อศาลฎีกาได้โดยตรง หรือบัญญัติให้เป็นสิทธิของคู่ความในการที่ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นอุทธรณ์ต่อศาลฎีกา”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กระทำความผิดมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่นๆ (ไม่มี)

กรรมาธิการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมาธิการเสนอตัดความในมาตรา ๒๔๒ วรรคสอง เนื่องจากปัจจุบันได้มีการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยมีประเด็นพิจารณาเดียวกันกับบทบัญญัติดังกล่าว และอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้แก้ไขมาตรา ๒๔๒ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๔๒ ศาลยุติธรรมมีสามชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลชั้นอุทธรณ์ และศาลฎีกา เว้นแต่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญหรือตามกฎหมายอื่น

คดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลฎีกาต้องได้รับอนุญาตจากศาลฎีกาก่อน เว้นแต่เป็นคดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้เสนอต่อศาลฎีกาได้โดยตรง หรือบัญญัติให้เป็นสิทธิของคู่ความในการที่ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นอุทธรณ์ต่อศาลฎีกา”

มาตรา ๒๘๕**มีการแก้ไข**

“มาตรา ๒๘๕ ให้มีการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายและกฎโดยง่าย ให้ตรากฎหมายว่าด้วยการจัดทำประมวลกฎหมายเพื่อรวบรวมและปรับปรุงกฎหมายและกฎในเรื่องต่าง ๆ ไว้อย่างครบถ้วนและทันสมัยขึ้นเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

(๒) เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดี ให้ตรากฎหมายว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดี ซึ่งมีหน่วยงานที่ให้คำแนะนำทางกฎหมายที่จำเป็นแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง รวมทั้งจัดทนายความที่มีความสามารถทางคดีอย่างแท้จริงเพื่อดำเนินคดีทางแพ่งทางอาญา และทางปกครองให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อย รวมทั้งจัดตั้งกองทุนให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย

และคดีขึ้นเพื่อการดังกล่าวด้วย โดยสนับสนุนให้ประชาชนและองค์กรวิชาชีพมีส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าวด้วย

(๓) ให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย มีหน้าที่และอำนาจเสนอให้รัฐสภาหรือคณะรัฐมนตรี พิจารณายกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายหรือกฎ แล้วแต่กรณี ซึ่งจำกัดเสรีภาพของประชาชนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระหรือขั้นตอนที่ไม่จำเป็น

(๔) ปรับปรุงกฎหมายซึ่งกำหนดเรื่องการออกใบอนุญาตที่มีลักษณะเป็นการผูกขาด ให้สัมปทาน หรือให้สิทธิในการประกอบกิจการใด โดยให้ใช้วิธีประมูลโดยเปิดเผยเป็นหลัก เว้นแต่มีความจำเป็น คณะรัฐมนตรีอาจมีมติให้ดำเนินการด้วยวิธีอื่นได้โดยต้องประกาศเหตุผลให้ทราบเป็นการทั่วไป ใบอนุญาตใดที่ไม่ได้มีการดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตไว้แล้วโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่าใบอนุญาตนั้นเป็นอัน สิ้นสุดลง และให้หน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจออกใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ความจำเป็นของการมี ใบอนุญาตนั้นต่อรัฐสภาทุกห้าปี

(๕) ปฏิรูปกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางเลือก กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ รวมทั้งการระงับข้อพิพาทระหว่างประชาชนโดยกระบวนการยุติธรรมชุมชนหรือการประนีประนอมข้อ พิพาทระดับชุมชน เพื่อให้มีการบูรณาการเกี่ยวกับกลไกและกระบวนการในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

(๖) ให้มีกลไกในการบังคับคดีทางแพ่งและคดีปกครองในสังกัดศาลยุติธรรม ทำหน้าที่บังคับให้เป็นไปตามคำสั่ง คำพิพากษา ของศาลยุติธรรมและศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๗) ให้จัดการศึกษาอบรมเพื่อปลูกฝังให้ประชาชนเคารพกฎหมาย ยกย่องผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย อย่างเคร่งครัด ตรงไปตรงมา และลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งละเลยไม่บังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิผล อย่างจริงจัง

(๘) (ปฏิรูปตำรวจ)”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรค การเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กรรมาธิการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่นๆ (ไม่มี)

กรรมาธิการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการธิการ

ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมาธิการเสนอตัดความในมาตรา ๒๘๕ (๘) เนื่องจากในการปฏิรูป กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมนั้น สปช.มิได้มีการเสนอให้มีการปฏิรูปตำรวจ

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้ตัดความในมาตรา ๒๘๕ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๘๕ ให้มีการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายและกฎโดยง่าย ให้ตรากฎหมายว่าด้วยการจัดทำประมวลกฎหมายเพื่อรวบรวมและปรับปรุงกฎหมายและกฎในเรื่องต่าง ๆ ไว้อย่างครบถ้วนและทันสมัยขึ้นเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

(๒) เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดี ให้ตรากฎหมายว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดี ซึ่งมีหน่วยงานที่ให้คำแนะนำทางกฎหมายที่จำเป็นแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง รวมทั้งจัดทนายความที่มีความสามารถทางคดีอย่างแท้จริงเพื่อดำเนินคดีทางแพ่งทางอาญา และทางปกครองให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อย รวมทั้งจัดตั้งกองทุนให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดีขึ้นเพื่อการดังกล่าวด้วย โดยสนับสนุนให้ประชาชนและองค์กรวิชาชีพมีส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าวด้วย

(๓) ให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย มีหน้าที่และอำนาจเสนอให้รัฐสภาหรือคณะรัฐมนตรีพิจารณายกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายหรือกฎ แล้วแต่กรณี ซึ่งจำกัดเสรีภาพของประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระหรือขั้นตอนที่ไม่จำเป็น

(๔) ปรับปรุงกฎหมายซึ่งกำหนดเรื่องการออกใบอนุญาตที่มีลักษณะเป็นการผูกขาด ให้สัมปทานหรือให้สิทธิในการประกอบกิจการใด โดยให้ใช้วิธีประมูลโดยเปิดเผยเป็นหลัก เว้นแต่มีความจำเป็น คณะรัฐมนตรีอาจมีมติให้ดำเนินการด้วยวิธีอื่นได้โดยต้องประกาศเหตุผลให้ทราบเป็นการทั่วไป ใบอนุญาตใดที่ไม่ได้มีการดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตไว้แล้วโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่าใบอนุญาตนั้นเป็นอันสิ้นสุดลง และให้หน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจออกใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ความจำเป็นของการมีใบอนุญาตนั้นต่อรัฐสภาทุกห้าปี

(๕) ปฏิรูปกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางเลือก กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ รวมทั้งการระงับข้อพิพาทระหว่างประชาชนโดยกระบวนการยุติธรรมชุมชนหรือการประนีประนอมข้อพิพาทระดับชุมชน เพื่อให้มีการบูรณาการเกี่ยวกับกลไกและกระบวนการในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

(๖) ให้มีกลไกในการบังคับคดีทางแพ่งและคดีปกครองในสังกัดศาลยุติธรรม ทำหน้าที่บังคับให้เป็นไปตามคำสั่ง คำพิพากษา ของศาลยุติธรรมและศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๗) ให้จัดการศึกษาอบรมเพื่อปลูกฝังให้ประชาชนเคารพกฎหมาย ยกย่องผู้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ตรงไปตรงมา และลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งละเลยไม่บังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิผลอย่างจริงจัง

(๘) (ปฏิรูปตำรวจ)

มาตรา ๒๙๕

มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๙๕ ให้มีการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจมหภาคตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) ปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกัน ลด จำกัดหรือขจัดการผูกขาด และการกีดกันการแข่งขันอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ธุรกิจมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ระหว่าง

ภาคเอกชนด้วยกันเอง และระหว่างรัฐวิสาหกิจกับเอกชน รวมทั้งป้องกันมิให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ใช้อำนาจเหนือตลาดอันเป็นผลร้ายต่อผู้ประกอบการรายย่อย ในกรณีที่รัฐจำเป็นต้องทำการผูกขาดในกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์เพื่อประชาชนส่วนใหญ่ รัฐต้องกำกับดูแลเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค

(๒) บริหารจัดการรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ และโปร่งใส ทบทวนความจำเป็นในการดำรงอยู่ของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง และควมมีประสิทธิภาพ โดยต้องกำหนดเป้าหมายการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งอย่างชัดเจน และยกระดับธรรมาภิบาลของรัฐวิสาหกิจให้ได้ระดับสากล

กำหนดบทบาทและภารกิจของหน่วยงานของรัฐในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจให้ชัดเจน โดยแยกให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจรายสาขาเศรษฐกิจ กับหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจแทนรัฐ โดยใช้หลักธรรมาภิบาลและป้องกันมิให้มีการแทรกแซงทางการเมือง และให้มีการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจที่ขาดทุนหรือขาดประสิทธิภาพ โดยจัดให้มีองค์กรที่มีความเป็นอิสระรับผิดชอบในการฟื้นฟูรัฐวิสาหกิจดังกล่าว

(๓) ดำเนินการให้ประชาชนและองค์กรชุมชน มีความเท่าเทียม ในเชิงโอกาส มีความรู้พื้นฐานทางการเงิน เข้าถึงบริการทางการเงินขั้นพื้นฐานในรูปแบบของ กองทุนการออมชุมชน สหกรณ์ชุมชนระบบธนาคาร ตลาดทุน หรือรูปแบบอื่น รวมทั้งเข้าถึงสาธารณูปโภคสำคัญด้านต่าง ๆ

(๔) จัดสรรงบประมาณพัฒนาพิเศษเพิ่มเติมตามความเหมาะสมอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาพื้นที่ยากจนและกลุ่มคนผู้มีรายได้น้อย เพื่อให้ชุมชนเข้มแข็งและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ

(๕) สนับสนุนภาคเอกชนและประชาชนให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ด้วยการใช้มาตรการทางภาษีอากรและมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม

(๖) ปรับโครงสร้างการกำกับดูแลและการส่งเสริมการสหกรณ์ โดยยกระดับมาตรฐานการดำเนินงานของสหกรณ์เพื่อการออมทรัพย์ให้เป็นสถาบันการเงินที่มั่นคงและมีธรรมาภิบาล และยกระดับมาตรฐานสหกรณ์ประเภทอื่นเพื่อส่งเสริมการรวมตัวและความเข้มแข็งของสมาชิกโดยยึดหลักของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาความยากจนและปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้และโอกาสทางสังคม ให้จัดตั้งหน่วยงานกลางมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดยุทธศาสตร์ กรอบนโยบาย เป้าหมายในการขจัดความยากจน ลดระดับความเหลื่อมล้ำของประชาชนที่ชัดเจน รับผิดชอบในการประสานงานและประเมินผลการดำเนินงาน และอำนาจหน้าที่อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กระทำการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่นๆ (ไม่มี)
กรรมการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในมาตรา ๒๙๕ คำว่า “รวมทั้งป้องกันมิให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ใช้อำนาจเหนือตลาดอันเป็นผลร้ายต่อผู้ประกอบการรายย่อย” เป็นมาตรการในการป้องกันที่มีการบัญญัติไว้ โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

กรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- การคุ้มครองผู้ประกอบการรายย่อนั้นเป็นเรื่องที่เหมาะสม เพราะผู้ประกอบการรายย่อยจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบผู้ประกอบการรายใหญ่ในทุกด้าน เช่น เงินทุน การตลาด เป็นต้น ดังนั้น ในพื้นที่ที่มีผู้ประกอบการรายย่อยตั้งอยู่ก่อนนั้นควรได้รับการคุ้มครอง และควรส่งเสริมให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ตั้งสถานประกอบการในชนบทหรือนอกเขตเมืองเพื่อให้เกิดการพัฒนาออกสู่ชุมชนภายนอก

- ปัจจุบันมีกฎหมายแข่งขันทางการค้าที่มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันมิให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ใช้อำนาจเหนือตลาดอยู่แล้ว แต่การใช้บังคับในทางปฏิบัติยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร ดังนั้น ใน (๑) การบัญญัติว่าให้ปรับปรุงในเรื่องดังกล่าวจึงเหมาะสมแล้ว และเสนอให้ตัดความใน (๑) ดังนี้ “...รวมทั้งป้องกันมิให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ใช้อำนาจเหนือตลาดอันเป็นผลร้ายต่อผู้ประกอบการรายย่อย...”

ประธานกรรมการกล่าวว่า ให้บันทึกในเจตนารมณ์ว่า ใน (๑) มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันมิให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ใช้อำนาจเหนือตลาดจนเกิดความเสียหายแก่ผู้ประกอบการรายย่อย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองผู้ประกอบการรายย่อยและให้ความหมายครอบคลุมถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคด้วย

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้แก้ไขมาตรา ๒๙๕ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๙๕ ให้มีการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจมหภาคตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) ปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกัน ลด จำกัดหรือจัดการผูกขาด และการกีดกันการแข่งขันอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ธุรกิจมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ระหว่างภาคเอกชนด้วยกันเอง และระหว่างรัฐวิสาหกิจกับเอกชน รวมทั้งป้องกันมิให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ใช้อำนาจเหนือตลาดอันเป็นผลร้ายต่อผู้ประกอบการรายย่อย ในกรณีที่รัฐจำเป็นต้องทำการผูกขาด ในกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์เพื่อประชาชนส่วนใหญ่ รัฐต้องกำกับดูแลเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค

(๒) บริหารจัดการรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ และโปร่งใส ทบทวนความจำเป็นในการดำรงอยู่ของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง และความมีประสิทธิภาพ โดยต้องกำหนดเป้าหมายการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งอย่างชัดเจน และยกระดับธรรมาภิบาลของรัฐวิสาหกิจให้ได้ระดับสากล

กำหนดบทบาทและภารกิจของหน่วยงานของรัฐในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจให้ชัดเจน โดยแยกให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจรายสาขาเศรษฐกิจ กับหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจแทนรัฐ โดยใช้หลักธรรมาภิบาลและป้องกันมิให้มีการแทรกแซงทางการเมือง

และให้มีการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจที่ขาดทุนหรือขาดประสิทธิภาพ โดยจัดให้มีองค์กรที่มีความเป็นอิสระ รับผิดชอบในการฟื้นฟูรัฐวิสาหกิจดังกล่าว

(๓) ดำเนินการให้ประชาชนและองค์กรชุมชน มีความเท่าเทียม ในเชิงโอกาส มีความรู้พื้นฐานทางการเงิน เข้าถึงบริการทางการเงินขั้นพื้นฐานในรูปแบบของ กองทุนการออมชุมชน สหกรณ์ชุมชนระบบธนาคาร ตลาดทุน หรือรูปแบบอื่น รวมทั้งเข้าถึงสาธารณูปโภคสำคัญด้านต่าง ๆ

(๔) จัดสรรงบประมาณพัฒนาพิเศษเพิ่มเติมตามความเหมาะสมอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาพื้นที่ยากจนและกลุ่มคนผู้มีรายได้น้อย เพื่อให้ชุมชนเข้มแข็งและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ

(๕) สนับสนุนภาคเอกชนและประชาชนให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ด้วยการใช้มาตรการทางภาษีอากรและมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม

(๖) ปรับโครงสร้างการกำกับดูแลและการส่งเสริมการสหกรณ์ โดยยกระดับมาตรฐานการดำเนินงานของสหกรณ์เพื่อการออมทรัพย์ให้เป็นสถาบันการเงินที่มั่นคงและมีธรรมาภิบาล และยกระดับมาตรฐานสหกรณ์ประเภทอื่นเพื่อส่งเสริมการรวมตัวและความเข้มแข็งของสมาชิกโดยยึดหลักของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาความยากจนและปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้และโอกาสทางสังคม ให้จัดตั้งหน่วยงานกลางมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดยุทธศาสตร์ กรอบนโยบาย เป้าหมายในการขจัดความยากจน ลดระดับความเหลื่อมล้ำของประชาชนที่ชัดเจน รับผิดชอบในการประสานงานและประเมินผลการดำเนินงาน และอำนาจหน้าที่อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๒๔๗

รอกการพิจารณา

“มาตรา ๒๔๗ ให้มีการปฏิรูปด้านสาธารณสุขตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) เร่งพัฒนาระบบสุขภาพที่ให้ความสำคัญต่อการจัดบริการสุขภาพปฐมภูมิที่เน้นพื้นที่เป็นฐาน และมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง รวมทั้งการสร้างเสริมสุขภาพ และการป้องกันโรคและภัยคุกคามต่อสุขภาพ เพื่อนำไปสู่สุขภาพที่ยั่งยืนของสังคมไทย ทั้งนี้ โดยให้ชุมชนและองค์กรบริหารท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

(๒) ปฏิรูปการบริหารจัดการระบบหลักประกันสุขภาพรวมถึงการเงินการคลังของกองทุนสุขภาพให้ มีลักษณะและมาตรฐานใกล้เคียงกัน มีความเสมอภาคและเป็นธรรม เพียงพอ และยั่งยืน โดยเน้นการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายในการอภิบาลระบบ โดยคำนึงถึงความทั่วถึง ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เพื่อดูแลสุขภาพรวมและความยั่งยืนทางการคลังให้เกิดนโยบายการดำเนินการที่เป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ มีมาตรฐาน และเป็นที่ยอมรับในการให้บริการสาธารณสุข

(๓) ควบคุมค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพด้วยการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถมีข้อมูลพื้นฐานในการดูแลสุขภาพตนเอง กำกับราคาค่ารักษา ค่ายา ให้ได้มาตรฐานเดียวกันทั้งของรัฐและเอกชน”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กรรมาธิการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่นๆ (ไม่มี)

กรรมาธิการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติรอกการพิจารณามาตรา ๒๙๗

มาตรา ๒๙๘

มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๙๘ ให้มีการปฏิรูปด้านสังคมตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิรูปกฎหมาย กฎ และกติกาต่าง ๆ ที่จะช่วยเสริมสร้างให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง มีสิทธิที่จะดูแลและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และทุนชุมชนต่าง ๆ จัดทำบริการสาธารณะ และจัดทำสวัสดิการให้แก่คนในชุมชนโดยประสานความร่วมมือกับองค์กรบริหารท้องถิ่นภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

(๒) ปฏิรูประบบสวัสดิการสังคม ทั้งด้านการให้บริการสังคม การประกันสังคมทุกกลุ่มวัย การช่วยเหลือทางสังคม และการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม ที่มีความครอบคลุม เพียงพอ ยั่งยืน มีคุณภาพ เข้าถึงได้ และมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ โดยเน้นครอบครัวและชุมชนเป็นฐาน สร้างระบบส่งเสริมความเข้มแข็งภาคประชาสังคมและผู้มีจิตอาสาในการดำเนินการดังกล่าว พัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องให้กับผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และคนชายขอบ รวมทั้งอารยสถาปัตยกรรมและระบบที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม และการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน

(๓) รัฐ หน่วยงานของรัฐ องค์กรบริหารท้องถิ่น และศาสนสถาน ต้องจัดให้มีพื้นที่สาธารณะเพื่อให้คนในชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกันในการทำกิจกรรมเพื่อสร้างสัมพันธ์ทางสังคม กิจกรรมนันทนาการ และกีฬา

(๔) จัดทำแผนระยะยาวและดำเนินการเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย โดยเฉพาะการจัดให้มีระบบการออมเพื่อการดำรงชีพในยามชรา และการเตรียมความพร้อมผู้สูงอายุที่เหมาะสมของประชาชน การปรับปรุงระบบการเกษียณอายุที่เหมาะสม การปฏิรูประบบสวัสดิการผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพเพื่อให้ดำรงชีพได้อย่างเหมาะสม ระบบการดูแลระยะยาว และการใช้ทุนทางปัญญาของผู้สูงอายุ รวมทั้งสนับสนุนให้เกิดการรวมตัวกันเป็นกลุ่มและเครือข่ายที่เข้มแข็ง และจัดให้มีระบบ กลไก และกระบวนการในการบริหารจัดการทรัพยากรสินเพื่อรองรับการดูแลผู้สูงอายุในระยะยาว

(๕) ให้หลักประกันด้านความปลอดภัยของสินค้าและบริการ โดยเฉพาะความปลอดภัยของอาหาร และจัดให้มีระบบหรือกลไกคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการป้องกันล่วงหน้า เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันมิให้เกิดความเสียหายหรือลดผลกระทบจากกรณีที่สามารถคาดหมายได้ล่วงหน้า และต้องจัดให้มีกองทุนเพื่อชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าหรือบริการที่ไม่ปลอดภัย

(๖) ปฏิรูปกฎหมาย และแนวทางหลักการ และแนวคิดในการป้องกันและปราบปรามการแพร่ระบาดของสารเสพติด โดยต้องลดทั้งอุปสงค์และอุปทานในประเทศ การปรับให้ผู้เสพเป็นผู้ป่วยอย่างแท้จริง โดยใช้มาตรการการลดอันตรายจากการใช้สารเสพติด มีการพัฒนาระบบการบำบัด รักษาฟื้นฟูผู้ใช้และผู้ติดยาเสพติดที่เหมาะสมตามสภาพความเจ็บป่วย สนับสนุนให้ชุมชนมีความสามารถในการจัดการปัญหาเสพติด และมีส่วนร่วมในการดำเนินการบำบัด ฟื้นฟู ดูแล ผู้ใช้และผู้ติดยาเสพติดในชุมชน และการบูรณาการองค์การภาครัฐในการสนับสนุน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีคณะกรรมการปฏิรูปสังคมและชุมชนขึ้นคณะหนึ่งภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้มีผลใช้บังคับ มีหน้าที่ศึกษาและจัดทำแนวทาง ข้อเสนอแนะ และกฎหมายต่าง ๆ เพื่อผลักดันให้เกิดการปฏิรูปด้านสังคมและชุมชน รวมทั้งมีหน้าที่ติดตาม กำกับ และสนับสนุนการปฏิรูปด้านสังคมให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมและมีความต่อเนื่อง ทั้งนี้ โดยมีองค์ประกอบ ที่มา และอำนาจหน้าที่ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กระทำการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่นๆ (ไม่มี)

กรรมาธิการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประธานกรรมาธิการกล่าวว่า ให้ตัดความใน (๖) โดยคณะกรรมการจะทำหนังสือเสนอเรื่องไปยังสพช. เพื่อให้พิจารณาเรื่องนี้โดยด่วนเพราะคณะกรรมการเห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญที่ควรได้รับการพิจารณาโดยไม่จำเป็นต้องรอให้ร่างรัฐธรรมนูญเสร็จสิ้น

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้แก้ไขมาตรา ๒๙๘ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๙๘ ให้มีการปฏิรูปด้านสังคมตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิรูปกฎหมาย กฎ และกติกาต่าง ๆ ที่จะช่วยเสริมสร้างให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง มีสิทธิที่จะดูแลและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และทุนชุมชนต่าง ๆ จัดทำบริการสาธารณะ และจัดทำสวัสดิการให้แก่คนในชุมชนโดยประสานความร่วมมือกับองค์กรบริหารท้องถิ่นภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

(๒) ปฏิรูประบบสวัสดิการสังคม ทั้งด้านการให้บริการสังคม การประกันสังคมทุกกลุ่มวัย การช่วยเหลือทางสังคม และการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม ที่มีความครอบคลุม เพียงพอ ยั่งยืน มีคุณภาพ เข้าถึงได้ และมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ โดยเน้นครอบครัวและชุมชนเป็นฐาน สร้างระบบส่งเสริมความเข้มแข็งภาคประชาสังคมและผู้มีจิตอาสาในการดำเนินการดังกล่าว พัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องให้กับผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และคนชายขอบ รวมทั้งอารยสถาปัตย์และระบบที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมเพื่อจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม และการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน

(๓) รัฐ หน่วยงานของรัฐ องค์กรบริหารท้องถิ่น และศาสนสถาน ต้องจัดให้มีพื้นที่สาธารณะเพื่อให้คนในชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกันในการทำกิจกรรมเพื่อสร้างสัมพันธ์ทางสังคม กิจกรรมนันทนาการ และกีฬา

(๒) เร่งพัฒนามาตรการและกลไกการกำกับดูแลสื่อสารมวลชนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งการกำกับดูแลตนเองด้านจริยธรรม การกำกับดูแลโดยภาคประชาชน มีมาตรการส่งเสริมให้ประชาชน ผู้ใช้และผู้บริโภคให้รู้เท่าทันสื่อ มีความตระหนักรู้ถึงสิทธิเสรีภาพและความรับผิดชอบ เพื่อไม่ก่อให้เกิด ความเกลียดชังกันระหว่างคนในชาติหรือศาสนาหรือการใช้ความรุนแรงระหว่างกัน

(๓) มีกลไกการจัดสรรและแบ่งปันทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อให้โอกาสแก่ประชาชนได้เข้าถึง และใช้ประโยชน์ร่วมกัน รวมทั้งส่งเสริมให้มีสื่อทางเลือก สื่อชุมชน สื่อสันติภาพ และส่งเสริมและอุดหนุน การผลิต และเนื้อหาที่เป็นประโยชน์สาธารณะ และการกำกับดูแลโดยหน่วยงานที่มีอำนาจทางกฎหมาย”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กรรมาธิการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่นๆ (ไม่มี)

กรรมาธิการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

กรรมาธิการแสดงความเห็น ดังนี้

- การปฏิรูปด้านการสื่อสารนี้ คณะกรรมาธิการปฏิรูปสื่อสารมวลชนฯ ได้เสนอมายัง คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญในภาพรวมเพื่อให้มีการบัญญัติไว้ในหมวดการปฏิรูป กรณีที่จะต้องมีการออกกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิรูปด้านนี้นั้น ควรนำไปบัญญัติในบทเฉพาะกาลให้มีความชัดเจนต่อไป

- การปฏิรูปด้านการสื่อสารนี้เป็นเรื่องที่สำคัญที่ต้องบัญญัติในหมวดการปฏิรูปให้มีความชัดเจน เพื่อจะได้มีผลในทางปฏิรูปอย่างแท้จริง และเนื้อหาสาระในการปฏิรูปตามบทบัญญัติที่เสนอมานี้ก็มีความเหมาะสมแล้ว

- ใน (๒) คำว่า “รู้เท่าทันสื่อ” นั้น เป็นคำที่นักวิชาการด้านสื่อมวลชนตั้งข้อสังเกตว่า ผู้บริโภคส่วนใหญ่ในประเทศไทยยังไม่รู้เท่าทันสื่อที่มีการนำเสนอแบบไม่เป็นกลางที่ส่งผลต่อความเชื่อของประชาชนในการที่จะนำไปใช้ประโยชน์ในชีวิตประจำวัน ดังนั้น จึงควรมีการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้เท่าทันสื่อ ซึ่งการจะให้สื่อมวลชนเป็นผู้ทำหน้าที่ส่งเสริมให้ความรู้ในเรื่องนี้ฝ่ายเดียวอาจไม่เพียงพอจึงควรให้รัฐเข้ามาทำหน้าที่ในเรื่องนี้ควบคู่กับสื่อมวลชนด้วย และปัจจุบันในสถานศึกษาของประเทศไทยยังมิได้มีการกำหนดหลักสูตรเรื่องนี้ไว้ในการศึกษาที่ชัดเจน

- ใน (๓) ในทางปฏิบัติอาจทำได้ยาก ต้องบัญญัติให้มีความชัดเจนเพื่อให้ประชาชนในชุมชนหรือในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมจนเกิดความรู้สึกว่าตนเองเป็นเจ้าของทรัพยากรสื่อเพื่อจะได้ใช้สื่อให้เป็นประโยชน์ของชุมชนหรือท้องถิ่นอย่างจริงจัง โดยจะต้องมีมาตรการในการควบคุมการดำเนินงานของสื่อให้มีคุณภาพควบคู่ไปด้วยกัน

- สถาบันสื่อและเยาวชน (สสย.) มีการดำเนินการเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับการรู้เท่าทันสื่อ เช่น การวิเคราะห์เบื้องหลังสื่อ การโฆษณาแฝงของสื่อ อำนาจในการขับเคลื่อนสื่อ ระบบทุนนิยมในสื่อ เป็นต้น ซึ่ง

หากเยาวชนได้เรียนรู้รับทราบข้อมูลดังกล่าวแล้วจะทำให้มีวิจารณ์ญาณที่สมเหตุสมผล และจะไม่ตกเป็นเครื่องมือของสื่ออีกต่อไป

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้แก้ไขมาตรา ๒๙๙ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๙๙ ให้มีการปฏิรูปสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อประโยชน์ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน มีมาตรฐาน มีคุณภาพสูงสุด และเป็นที่ยึดถือทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ โดยมีแนวทางต่อไปนี้

(๑) ให้มีกลไกส่งเสริมผู้ปฏิบัติงานในวิชาชีพสื่อมวลชนให้มีเสรีภาพที่ควบคู่กับความรับผิดชอบเร่งพัฒนาเทคโนโลยีที่เป็นหลักประกันความเป็นอิสระจากการถูกครอบงำและแทรกแซงโดยอำนาจรัฐและทุน เพื่อให้การแสวงหาข้อมูลข่าวสารเป็นไปอย่างถูกต้อง ครบถ้วนและรอบด้าน **เป็นประโยชน์ในทศวรรษที่ ๒๕๖๐-๒๕๖๙** รวมทั้งให้ **มี** ทีวีส่งเสริม สวัสดิภาพและสวัสดิการในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานสื่อมวลชน

(๒) เร่งพัฒนามาตรการและกลไกการกำกับดูแลสื่อมวลชนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งการกำกับดูแลตนเองด้านจริยธรรม การกำกับดูแลโดยภาคประชาชน มีมาตรการส่งเสริมให้ประชาชน ผู้ใช้และผู้บริโภคให้รู้เท่าทันสื่อ มีความตระหนักรู้ถึงสิทธิเสรีภาพและความรับผิดชอบ เพื่อไม่ก่อให้เกิดความเกลียดชังกันระหว่างคนในชาติหรือศาสนาหรือการใช้ความรุนแรงระหว่างกัน

(๓) มีกลไกการจัดสรรและแบ่งปันทรัพยากรสื่อของชาติเพื่อให้โอกาสแก่ประชาชนได้เข้าถึง และใช้ประโยชน์ร่วมกัน รวมทั้งส่งเสริมให้มีสื่อทางเลือก สื่อชุมชน สื่อสันติภาพ **และตลอดจนส่งเสริมและ** อุดหนุนการผลิต และเนื้อหาที่เป็นประโยชน์สาธารณะ และการกำกับดูแลโดยหน่วยงานที่มีอำนาจทางกฎหมาย”

มาตรา ๗๑

มีการแก้ไข

“มาตรา ๗๑ เพื่อเป็นการกระจายอำนาจให้ภาคประชาชนในแต่ละจังหวัดได้เข้ามามีบทบาทโดยตรงในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐภายในเขตจังหวัดของตน ให้มีสภาตรวจสอบภาคประชาชนในแต่ละจังหวัด ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกินห้าสิบคนซึ่งต้องมีภูมิลำเนาในจังหวัดนั้น โดยให้มาจากตัวแทนสมัชชาพลเมืองทั้งหมดไม่เกินหนึ่งในสี่ และตัวแทนองค์กรภาคประชาชนหรือองค์กรภาคประชาสังคม ไม่เกินหนึ่งในสี่ และสมาชิกส่วนที่เหลือมาจากประชาชน

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภา วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภา และวิธีดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสภาตรวจสอบภาคประชาชนตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

สภาตรวจสอบภาคประชาชนตามวรรคหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่ภายในเขตจังหวัดของตนในการตรวจสอบการกระทำของผู้บริหารองค์กรท้องถิ่น ผู้สมัครรับเลือกตั้ง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หน่วยงานของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ในเขตจังหวัดในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๒) การกระทำของผู้บริหารองค์กรท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย

(๓) การทุจริตจัดซื้อจัดจ้าง และการใช้จ่ายเงินแผ่นดินของหน่วยงานของรัฐ

(๔) การละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

(๕) การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ หรือการละเมิดจริยธรรม

ทั้งนี้ เมื่อสภาตรวจสอบภาคประชาชนได้มีมติว่าเรื่องใดมีมูล ในกรณี (๑) เป็นการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นให้มีอำนาจเสนอเรื่องต่อศาลอุทธรณ์ภาค

ในกรณีที่ (๒) เสนอเรื่องต่อศาลปกครอง กรณีอื่นให้เสนอเรื่องต่อองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐแล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา (๓/๒/๕-๑) ๑ วรรคสี่ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการของสภาตรวจสอบภาคประชาชนในแต่ละจังหวัด ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กระทำการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่น ๆ (ไม่มี)

กรรมการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

นายไพบุลย์ นิติตะวัน กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๘ ได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า ร่างที่เสนอต่อที่ประชุมให้พิจารณาเป็นร่างที่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ดังนี้

๑) เพื่อให้มีความเชื่อมโยงกับสมัชชาพลเมืองจึงได้กำหนดให้สมาชิกสภาตรวจสอบภาคประชาชนในแต่ละจังหวัดมีตัวแทนจากสมัชชาพลเมืองไม่เกินหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด

๒) สภาตรวจสอบภาคประชาชนควรมีอำนาจหน้าที่เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับท้องถิ่นเท่านั้น จึงได้กำหนดไว้ในวรรคสามว่าสภาตรวจสอบภาคประชาชนมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการกระทำของผู้บริหารองค์กรท้องถิ่น ผู้สมัครรับเลือกตั้ง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หน่วยงานของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ในเขตจังหวัดนั้น

ใน (๑) การเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เมื่อสภาตรวจสอบภาคประชาชนได้มีมติว่าการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นเรื่องใดมีมูลให้มีอำนาจเสนอเรื่องต่อศาลอุทธรณ์ภาคซึ่งจะเป็นการกระจายการตรวจสอบเกี่ยวกับการเลือกตั้งให้สุจริตและเที่ยงธรรม ทั้งนี้ หากเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

หรือสมาชิกวุฒิสภาให้มีอำนาจเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อเป็นข้อมูลในการพิจารณาจากภาคประชาชน

ใน (๒) การกระทำของผู้บริหารองค์กรท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายให้มีอำนาจเสนอเรื่องต่อศาลปกครอง

ใน (๓) การทุจริตจัดซื้อจัดจ้าง และการใช้จ่ายเงินแผ่นดินของหน่วยงานของรัฐให้เสนอเรื่องต่อองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดิน แล้วแต่กรณี

กล่าวคือ ให้ภาคประชาชนได้มีการตรวจสอบเบื้องต้นแล้วจึงเสนอต่อหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบต่อไป

กรณีการแสดงความเห็น ดังนี้

- ได้มีการสอบถามถึงความใน (๒) การกระทำของผู้บริหารองค์กรท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย แต่เดิมประชาชนต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองหากเป็นไปได้ตามร่างมาตรานี้ สภาตรวจสอบภาคประชาชนจะเป็นผู้ดำเนินการฟ้องคดีแทนใช่หรือไม่ และตามความใน (๔) หากมีการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้แจ้งต่อสภาตรวจสอบภาคประชาชนแล้วสภาตรวจสอบภาคประชาชนจะดำเนินการฟ้องคดีต่อคณะผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนแทนใช่หรือไม่

นายไพบุลย์ นิติตะวัน กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๘ ได้ชี้แจงต่อประเด็นดังกล่าวว่า สภาตรวจสอบภาคประชาชนจะทำหน้าที่เป็นผู้รับเรื่องของประชาชนพร้อมทั้งรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อเสนอเรื่องดังกล่าวต่อองค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของประชาชน แต่ไม่ตัดสิทธิประชาชนหากต้องการฟ้องคดีต่อองค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยตรง

- การกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของสภาตรวจสอบภาคประชาชน หมายความว่า มีสภาตรวจสอบภาคประชาชน มีหน่วยธุรการแยกจากสมัชชาพลเมืองใช่หรือไม่ และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดในปัจจุบันจะสามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของสภาตรวจสอบภาคประชาชนได้หรือไม่ เนื่องจากลักษณะของงานจะแตกต่างกัน จึงขอเสนอให้เป็นหลักการว่า ในอนาคตสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดต้องมีการปรับปรุงเพื่อให้มีขีดความสามารถที่เพิ่มขึ้นเพื่อให้รองรับกับลักษณะงานที่เปลี่ยนไป

นายไพบุลย์ นิติตะวัน กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๘ ได้ชี้แจงต่อประเด็นดังกล่าวว่า การให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นหน่วยธุรการเนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่หนึ่งคือการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การมาปฏิบัติหน้าที่เป็นฝ่ายธุรการให้กับสภาตรวจสอบภาคประชาชนก็ คือ การให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดยังเป็น

องค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่ตรวจสอบอำนาจรัฐจึงมีความเป็นกลางกว่าหน่วยงานอื่นในจังหวัด อีกทั้งมีทรัพยากรต่าง ๆ พร้อมในการปฏิบัติงาน ทำให้ไม่ต้องใช้งบประมาณเพิ่มเติม และไม่ต้องบริหารจัดการใหม่ ทั้งนี้ หน่วยงานธุรการของสภาตรวจสอบภาคประชาชนและสมัชชาพลเมืองต้องเป็นหน่วยงานธุรการที่แยกจากกันเนื่องจากมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน กล่าวคือ สภาตรวจสอบภาคประชาชนทำหน้าที่ในการตรวจสอบ แต่สมัชชาพลเมืองจะมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายทิศทางในการพัฒนาท้องถิ่น

- ได้มีการสอบถามถึงการกำหนดว่า เมื่อสภาตรวจสอบภาคประชาชนได้มีมติว่าเรื่องใดมีมูล ในกรณี (๑) เป็นการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นให้มีอำนาจเสนอเรื่องต่อศาลอุทธรณ์ภาค จะมีการทับซ้อนเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างสภาตรวจสอบภาคประชาชนและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือไม่

ประธานกรรมการได้ชี้แจงแสดงความเห็นว่า เรื่องรายละเอียดการเสนอเรื่องต่อศาลอุทธรณ์ภาคหรือองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอื่น แล้วแต่กรณี ควรนำไปพิจารณาให้ละเอียดรอบคอบแล้วนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้อง

- มีการเสนอความเห็นที่ไม่ควรมีการกำหนดจำนวนตายตัวว่าเป็นผู้แทนจากสมัชชาพลเมืองไม่เกินหนึ่งในสี่ แต่ควรกำหนดว่าให้มาจากผู้แทนสมัชชาพลเมือง องค์กรภาคประชาสังคม และสมาชิกส่วนที่เลื้อมาจากประชาชน เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการดำเนินการร่วมกันกับสมัชชาพลเมือง

นอกจากนี้ ยังเห็นว่าสภาตรวจสอบภาคประชาชนนอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบโดยตรงแล้ว ควรมีบทบาทหน้าที่เน้นการส่งเสริมให้เกิดการตรวจสอบตนเองในกลไกต่าง ๆ ทั้งในภาครัฐและเอกชนในพื้นที่ ซึ่งจะก่อให้เกิดการตรวจสอบที่หลากหลายในระดับต่าง ๆ รวมไปถึงการส่งเสริมให้เป็นสังคมที่ไม่มีการทุจริต

- เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความว่า “สภาตรวจสอบภาคประชาชน” เป็น “สภาตรวจสอบภาคพลเมือง” เนื่องจากคำว่าพลเมืองจะมีความรับผิดชอบและมีส่วนร่วมมากกว่าประชาชน ประกอบกับรัฐธรรมนูญนี้มีหลักให้พลเมืองเป็นใหญ่ จึงเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความสอดคล้อง

นายไพบุลย์ นิติตะวัน กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๘ ได้ชี้แจงต่อประเด็นดังกล่าวว่าไม่ขัดข้องหากจะมีการแก้ไขจาก “สภาตรวจสอบภาคประชาชน” เป็น “สภาตรวจสอบภาคพลเมือง” เพียงแต่การใช้คำว่าสภาตรวจสอบภาคประชาชนเพื่อให้ความแตกต่างชัดเจนและไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกับสมัชชาพลเมือง

- คำว่า สภาตรวจสอบภาคพลเมือง มีความแตกต่างและไม่ซ้ำซ้อนกับสมัชชาพลเมือง เนื่องจากสภาตรวจสอบภาคพลเมืองเป็นองค์กรระดับจังหวัด ขณะที่สมัชชาพลเมืองเป็นองค์กรระดับท้องถิ่น เช่น หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ แต่ควรไปกำหนดอำนาจหน้าที่และความเชื่อมโยงกับสมัชชาพลเมืองในกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน

ประธานกรรมการได้แสดงความเห็นว่า สภาตรวจสอบภาคพลเมืองนอกจากมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องการตรวจสอบควรมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตด้วย

ประธานกรรมการได้สอบถามถึงคำว่า การละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพโดยประชาชน หรือโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

นายไพบุลย์ นิติตะวัน กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๘ ได้ชี้แจงต่อประเด็นดังกล่าวว่า การละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในที่นี้เป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ประธานกรรมการได้ตั้งข้อสังเกตว่า ทำอย่างไรที่จะไม่ให้สภาตรวจสอบภาคพลเมืองเป็นเครื่องมือของผู้มีอิทธิพลในระดับจังหวัด เพราะในปัจจุบันคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประจำจังหวัดซึ่งได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหาประจำจังหวัดส่วนใหญ่เป็นผู้มีอิทธิพลในจังหวัดนั้น ๆ

นายไพบุลย์ นิติตะวัน กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๘ ได้ชี้แจงต่อประเด็นดังกล่าวว่า การคัดเลือกสภาตรวจสอบภาคพลเมืองจากประชาชน จะใช้การสุ่มเพื่อให้เกิดการกระจาย กลุ่มคนที่ได้มาจึงเป็นกลุ่มที่มีการผสมผสานไม่เป็นกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

ประธานกรรมการได้สอบถามว่าควรใช้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประจำจังหวัดเป็นหน่วยธุรการของสภาตรวจสอบภาคพลเมืองหรือไม่ เนื่องจากการตั้งหน่วยงานดังกล่าวแล้วในหลายจังหวัด และให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดดูแลเรื่องการจัดกาเลือกตั้งเท่านั้น

นายไพบุลย์ นิติตะวัน กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๘ ได้ชี้แจงต่อประเด็นดังกล่าวว่า การไม่ใช้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประจำจังหวัดเนื่องจากโครงสร้างของทรัพยากรและเจ้าหน้าที่ยังไม่มีความพร้อม นอกจากนี้ การใช้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดจะเป็นส่วนเสริมในเรื่องการตรวจสอบการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมด้วย

ประธานกรรมการได้แสดงความเห็นเพิ่มเติมว่า สภาตรวจสอบภาคพลเมือง ถ้าใช้อำนาจโดยไม่สุจริต ควรมีโทษ ๒ เท่า เหมือนคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

กรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- มีการเสนอให้แก้ไขจำนวนสมาชิกสภาตรวจสอบภาคพลเมืองเป็นจำนวน ๔๘ คนเพื่อให้ตรงกับกาหนดจำนวนไม่เกินหนึ่งในสี่

ประธานกรรมการได้ชี้แจงต่อประเด็นดังกล่าวว่า สภาตรวจสอบภาคพลเมืองประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกิน ๕๐ คน หมายถึง ๔๘ คนก็ได้ทั้งนี้ไม่เกิน ๕๐ คน

- เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาให้ผู้มีอิทธิพลในจังหวัดมาเป็นสมาชิกสภาตรวจสอบภาคพลเมือง ควรต้องมีกระบวนการสรรหาที่เข้มงวด รวมทั้งมีการตรวจสอบการเสียภาษี ควรเป็นคนมีคุณธรรม จริยธรรม เป็นที่ประจักษ์ ต้องมีอาชีพที่สุจริต และหากใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่สุจริตต้องมีบทลงโทษ

- ตั้งข้อสังเกตว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประจำจังหวัดในปัจจุบันมีปัญหา จึงควรมีการแก้ไขกระบวนการสรรหาในอนาคต และควรมีการพิจารณาคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดด้วย

- ในกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องควรให้มีคณะกรรมการที่จะตรวจสอบสภาตรวจสอบภาคพลเมืองด้วย เพื่อหากมีการร้องเรียนจะได้ทำการตรวจสอบและถอดถอนได้ทันที

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๗๑ เพื่อเป็นบทบรรณาธิกส่งเสริมให้ภาคประชาชนพลเมืองในแต่ละจังหวัดได้ เข้าร่วมโดยตรงในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐภายในเขตจังหวัดของตน ให้มีสภาตรวจสอบภาคประชาชนพลเมืองในแต่ละจังหวัด ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกินห้าสิบคนซึ่งต้องมี ภูมิสำเนาในจังหวัดนั้น โดยให้มีที่มาจากตัวผู้แทนสมาชิกพลเมืองทั้งหมดไม่เกินหนึ่งในสี่ และตัวผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม ไม่เกินหนึ่งในสี่ และสมาชิกส่วนที่เหลือมาจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภา การตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และจริยธรรม วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภา และวิธีดำเนินการตามอำนาจหน้าที่หน่วยธุรการของสภาตรวจสอบภาคประชาชนพลเมือง และการอื่นที่จำเป็นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

สภาตรวจสอบภาคประชาชนพลเมืองมีอำนาจหน้าที่ภายในเขตจังหวัดของตนในการตรวจสอบการกระทำของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้บริหารองค์กรท้องถิ่น ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ในเขตจังหวัดนั้น รวมทั้งส่งเสริมให้พลเมืองยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริต โดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๒) การกระทำของผู้บริหารองค์กรท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐ ตามวรรคสามซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย

(๓) การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง และในการใช้จ่ายเงินแผ่นดินของหน่วยงานของรัฐ

(๔) การละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

(๕) การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ หรือการละเมิดจริยธรรม

ทั้งนี้ เมื่อสภาตรวจสอบภาคประชาชนได้มีมติว่า เรื่องใดในกรณี (๑) เป็น กรณีเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นให้มีอำนาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่ (๒) เสนอเรื่องต่อศาลปกครอง กรณีอื่นให้เสนอเรื่องต่อองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐแล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตมทที่กฎหมายบัญญัติ

ให้สำนักรวบรวมและรวบรวม คดีเลือกตั้งตามวรรคสาม (๓/๒/๕-๑) ๑ วรรคสี่ ที่หน้าที่เป็น หน้าที่ขององค์กรตรวจสอบภาคประชาชนในแต่ละจังหวัด ทั้งนี้ ตมทที่กฎหมายบัญญัติ”

ส่วนที่ ๓

ไม่มีการแก้ไข

การถอดถอนจากตำแหน่งและการตัดสิทธิทางการเมืองหรือสิทธิในการดำรงตำแหน่งอื่น

“ส่วนที่ ๓

การถอดถอนจากตำแหน่งและการตัดสิทธิทางการเมืองหรือสิทธิในการดำรงตำแหน่งอื่น”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กรรมาธิการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่น ๆ (ไม่มี)

กรรมาธิการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างที่คณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นเป็นผู้เสนอ

มาตรา ๒๕๖

รอกการพิจารณา

“มาตรา ๒๕๖ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ผู้ใดมีพฤติการณ์ร้ายผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง หรือเป็นกรณีที่มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อร้องขอตามมาตรา ๗๒ ให้ยื่นคำร้องขอถอดถอนบุคคลดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภา

เมื่อได้รับการร้องขอตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

เมื่อไต่สวนเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำรายงานเสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่ เพียงใด มีพยานหลักฐานที่ควรเชื่อได้อย่างไร

ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลให้ดำเนินการต่อไปตามวรรคห้า แต่ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาอันนั้นเป็นอันตกไป

ให้ประธานวุฒิสภาส่งรายชื่อผู้ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติตามวรรคสี่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อขึ้นบัญชีไว้แล้วนำไปให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนน

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการออกเสียงลงคะแนนตามวรรคหนึ่งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปซึ่งจะจัดขึ้นในคราวต่อไป โดยในกรณีที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีให้ออกเสียงลงคะแนนในทุกเขตเลือกตั้งทั่วประเทศ แต่ในกรณีที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ออกเสียงลงคะแนนในภาคที่ผู้นั้นได้รับเลือกตั้งหรือที่ผู้นั้นมีภูมิลำเนาอยู่แล้วแต่กรณี แล้วให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่มีคะแนนเสียงข้างมากให้ถอดถอนผู้ใด ให้ถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งและให้ตัดสิทธิทางการเมืองหรือสิทธิในการดำรงตำแหน่งอื่นของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันลงคะแนนเสียง

(๒) ในกรณีที่มีการออกเสียงลงคะแนนเมื่อผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ถ้ามีคะแนนเสียงข้างมากให้ถอดถอนผู้ใด ให้ตัดสิทธิทางการเมืองหรือสิทธิในการดำรงตำแหน่งอื่นของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันลงคะแนนเสียง การลงคะแนนเสียงตามมาตรานี้ให้เป็นที่สุด และจะมีการร้องขอให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนหรือให้ตัดสิทธิผู้นั้นทางการเมืองหรือสิทธิในการดำรงตำแหน่งอื่น โดยอาศัยเหตุเดียวกันอีกไม่ได้ แต่ไม่กระทบกระเทือนการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กรรมาธิการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่น ๆ (ไม่มี)

กรรมาธิการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมาธิการ

ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมาธิการได้ชี้แจงว่า ร่างมาตรานี้ได้มีการแก้ไขเพื่อเป็นไปตามแนวทางของที่ประชุมคณะกรรมาธิการ โดยถ้าเป็นกรณีที่มีพฤติการณ์ร้ายรอยผิดปกติ ส่อว่าทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ใช้อำนาจหน้าที่ขัดรัฐธรรมนูญ หรือฝ่าฝืนจริยธรรมเมื่อส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อดำเนินการแล้ว ให้ส่งรายชื่อดังกล่าวไปให้ประชาชนออกเสียงลงคะแนนว่าจะถอดถอนแล้วตัดสิทธิทางการเมืองหรือไม่ ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในส่วนตำแหน่งอื่นทั้งประธานศาล เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ใช่พนักงานเมืองให้ดำเนินการไปในแนวทางเดียวกันแต่ให้ส่งเรื่องดังกล่าวไปยังรัฐสภา ทั้งนี้ ร่างมาตรานี้ยังรอการพิจารณาเนื่องจากกรรมาธิการบางท่านได้มีความเห็นว่า กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก่อนที่จะส่งรายชื่อไปให้ประชาชนออกเสียงลงคะแนน ควรส่งเรื่องดังกล่าวให้รัฐสภามีมติว่าจะถอดถอนหรือไม่ก่อน ถ้ารัฐสภามีมติไม่เพียงพอที่จะถอดถอนจึงส่งรายชื่อดังกล่าวให้ประชาชนออกเสียงลงคะแนนอีกครั้งหนึ่ง

ประธานกรรมาธิการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง เป็น “มาตรา ๒๕๖ ภายใต้บังคับมาตรา ๗๔ วรรคสี่ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ผู้ใดมีพฤติการณ์ร้ายรอยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง หรือเป็นกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อร้องขอตามมาตรา ๗๒ ให้ยื่นคำร้องขอถอดถอนบุคคลดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภา”

ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมาธิการได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า ในมาตรา ๗๔ วรรคสี่ เป็นเรื่องของการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม สมัชชาคุณธรรมแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการแล้วส่งเรื่องดังกล่าวไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่มาตรา ๒๕๖ ความว่า “หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง” เพื่อรองรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่อนุโลมนำไปใช้ ดังนั้น จึงหมายความว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหากกระทำความผิดให้เป็นไปตามมาตรา ๗๔ วรรคสี่ แต่ถ้าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นให้ใช้มาตรา ๒๕๖ นี้

กรรมวิธีการแสดงความเห็น ดังนี้

- ได้มีการสอบถามถึงความในวรรคหกที่ว่า “แต่ในกรณีที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ออกเสียงลงคะแนนในภาคที่ผู้นั้นได้รับเลือกตั้งหรือที่ผู้นั้นมีภูมิลำเนาอยู่แล้วแต่กรณี” หากสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากพรรคการเมืองจะดำเนินการอย่างไร ควรมีการกำหนดให้ชัดเจนในกฎหมายลำดับรอง

ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการได้ชี้แจงต่อประเด็นดังกล่าวว่า ในกรณีดังกล่าวให้ออกเสียงลงคะแนนในที่ที่ผู้นั้นมีภูมิลำเนาอยู่

- ได้มีการแสดงความเห็นเพิ่มเติมว่า เรื่องดังกล่าวควรมีการบัญญัติให้ชัดเจนให้รวมถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยเพราะมีทั้งจากการเลือกตั้งและระบบบัญชีรายชื่อ

- เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง เป็น “มาตรา ๒๕๖ ภายใต้บังคับมาตรา ๗๔ วรรคสี่ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ผู้ใดมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงหรือเป็นกรณีที่มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อร้องขอตามมาตรา ๗๓ ให้ยื่นคำร้องขอถอดถอนบุคคลดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภา” เนื่องจากความว่าหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงมีบัญญัติไว้ในมาตรา ๗๔ วรรคสี่ ซึ่งครอบคลุมแล้ว

ประธานกรรมการได้ชี้แจงว่า ควรต้องคงความว่า “หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง” เพราะเป็นเรื่องของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นที่ไม่ใช่ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาซึ่งจะต้องใช้มาตรา ๒๕๖ นี้

- เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความใน (๑) (๒) ของวรรคหก เป็นดังนี้

“(๑) ในกรณีที่มีคะแนนเสียงข้างมากให้ถอดถอนผู้ใด ให้ถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งและให้ตัดสิทธิทางการเมืองหรือสิทธิในการดำรงตำแหน่งอื่นของผู้นั้นเป็นเวลาสิบห้าปีนับแต่วันลงคะแนนเสียง

(๒) ในกรณีที่มีการออกเสียงลงคะแนนเมื่อผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ถ้ามีคะแนนเสียงข้างมากให้ถอดถอนผู้ใด ให้ตัดสิทธิทางการเมืองหรือสิทธิในการดำรงตำแหน่งอื่นของผู้นั้นเป็นเวลาสิบห้าปีนับแต่วันลงคะแนนเสียง”

- เสนอให้ตัดความในวรรคห้า วรรคหก และวรรคเจ็ดออก เนื่องจากการถอดถอนโดยประชาชนต้องเป็นเรื่องของมาตรฐานทางจริยธรรมเท่านั้น

ประธานกรรมการเสนอให้ตัดความในวรรคห้า วรรคหก และวรรคเจ็ดออก แล้วนำความดังกล่าวไปบัญญัติไว้ในมาตรา ๗๔ วรรคสอง และแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสี่เพื่อให้สอดคล้องกับการตัดความในวรรคห้าออก เป็นต้น “ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลให้ดำเนินการต่อไปตาม วรรคห้า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แต่ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาอันเป็นอันตกไป”

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมมีมติให้รื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๒๕๖

มาตรา ๒๕๗

รื้อการพิจารณา

“มาตรา ๒๕๗ ผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุดหรืออัยการสูงสุด ผู้ใดมีพฤติการณ์ตามมาตรา ๒๕๖ วรรคหนึ่ง หรือสื่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือเป็นกรณีที่มีผู้สิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนตามมาตรา ๗๓ รัฐสภาอาจมีมติให้ถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่ง หรือให้ตัดสิทธิทางการเมืองหรือสิทธิในดำรงตำแหน่งอื่นของผู้นั้น

ในกรณีที่รัฐสภามีมติด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกรัฐสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้ดำเนินการตามมาตรา ๒๕๖ วรรคสอง (๑) หรือ (๒) แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่รัฐสภามีมติ และให้นำความในมาตรา ๒๕๖ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้ใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(๑) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน

(๒) ผู้พิพากษา ตุลาการ พนักงานอัยการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

ประเด็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้ที่กรรมาธิการเชิญมาให้ความเห็น และประชาชนที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ เสนอให้ฝ่ายบริหาร หรืออื่น ๆ (ไม่มี)

กรรมาธิการยื่นขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

มีกรรมาธิการแสดงความเห็น ดังนี้

- มาตรา ๒๕๖ เป็นเรื่องการถอดถอนบุคคลใน ๔ ตำแหน่ง คือ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาและมาตรา ๒๕๗ เป็นเรื่องการถอดถอนบุคคลในตำแหน่งอื่น เห็น

ว่า ควรนำความทั้งสองมาตรามารวมกัน เนื่องจากเป็นกระบวนการในการถอดถอนเดียวกันและควรร่างมาตราดังกล่าวให้มีลักษณะเดียวกันกับรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๐ และควรแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติโดยด่วนเพื่อให้สอดคล้องกับร่างมาตรานี้ด้วย

ประธานกรรมการธิการได้กล่าวว่า ให้ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการพิจารณาการพิจารณาการร่างมาตราดังกล่าวใหม่

มติของคณะกรรมการธิการ

ที่ประชุมคณะกรรมการธิการเห็นควรให้รอการพิจารณาตรา ๒๕๗

จากนั้น ที่ประชุมคณะกรรมการได้พิจารณาเรื่อง คณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทย ที่ได้มีการรอพิจารณาในเรื่องดังกล่าวไว้

ประธานกรรมการธิการได้กล่าวว่า เรื่องคณะกรรมการปฏิรูปแห่งประเทศไทยนั้น ได้มีข้อเสนอแนะจากกรรมการอย่างหลากหลายในเรื่ององค์ประกอบ ที่มาและจำนวนของคณะกรรมการดังกล่าว และควรพิจารณาถึงความต่อเนื่องในการปฏิรูปหลังจากที่รัฐธรรมนูญนี้ประกาศใช้แล้ว หากคณะกรรมการดังกล่าวไม่ดำเนินการตามที่ได้มีการปฏิรูปไว้แล้วจะทำให้การปฏิรูปต้องเริ่มดำเนินการใหม่ทั้งหมด และควรพิจารณาถึงความเหมาะสมในการกำหนดให้สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติเป็นคณะกรรมการดังกล่าวด้วยเช่นกัน

มีกรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- คณะกรรมการดังกล่าวควรมีจำนวน ๑๒๐ คน ซึ่งมีความเหมาะสมและควรตัดเนื้อหาที่กำหนดให้มีคณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทยในแต่ละด้าน เช่น ด้านสาธารณสุข เป็นต้น ควรกำหนดให้เข้ามาเป็นกรรมการในจำนวน ๑๒๐ คนก่อนและให้คณะกรรมการดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการในแต่ละด้านในภายหลัง

- การปฏิรูปเป็นเรื่องสำคัญ ควรกำหนดให้คณะกรรมการดังกล่าวเปลี่ยนรูปแบบเป็นสภาและในการปฏิรูปนั้นควรดำเนินการอย่างต่อเนื่อง จึงควรกำหนดให้สมาชิกของสภาปฏิรูปแห่งชาติเข้ามาอยู่ในสภาดังกล่าวจำนวนกึ่งหนึ่งเพื่อให้กระบวนการปฏิรูปมีความสืบเนื่อง

- สนับสนุนให้เปลี่ยนรูปแบบของคณะกรรมการดังกล่าวเป็นสภา โดยคณะกรรมการที่จะกำหนดขึ้นมานั้นจะมีอยู่ ๒ ด้าน คือ ด้านการปรองดอง และสภาที่จะมาดำเนินการในเรื่องปฏิรูป โดยเรื่องการสืบเนื่องทางปัญญามีความสำคัญอย่างมากแต่จะถูกต้องความเป็นเรื่องการสืบทอดทางอำนาจ และต้องใช้เวลาในการพิจารณาเรื่องดังกล่าวให้ได้ข้อยุติก่อน เพื่อจะได้ตอบคำถามหรือนำไปชี้แจงต่อสังคมได้ สำหรับประเด็นกลไกที่ต้องอยู่ในการปฏิรูปด้านต่าง ๆ นั้นยังไม่ได้เกิดขึ้น แต่เป็นเรื่องที่สภาปฏิรูปแห่งชาติประเทศไทยที่จะถูกกำหนดขึ้นตามรัฐธรรมนูญนี้ต้องดำเนินการต่อไป โดยไม่ควรนำเรื่องดังกล่าวไปสู่สาธารณะเนื่องจากจะทำให้เกิดการวิงวอนเพื่อเข้าสู่อำนาจได้และอาจทำให้เกิดปัญหาในเรื่ององค์ประกอบหรือการทำงานของคณะกรรมการดังกล่าวได้

- องค์ประกอบขององค์กรตามมาตรานี้ไม่ควรมีจำนวนที่มากเกินไปอาจเป็นจำนวน ๙๙ คน หรือน้อยกว่านั้น นอกจากนี้ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติไม่ควรเข้ามาอยู่ในองค์กรดังกล่าวหรือให้เข้ามาให้น้อยที่สุด มิฉะนั้นจะทำให้เกิดการกล่าวร้ายได้ว่าเป็นการสืบทอดอำนาจ

ประธานกรรมการได้กล่าวว่า ในเรื่องการกล่าวร้ายนิทานั้น ยังไม่มีผู้ใดที่ไม่ถูกนิทานว่าร้าย แต่สามารถพิจารณาในสิ่งที่อธิบายได้และต้องมีความสืบเนื่องในเรื่องการปฏิรูป มิฉะนั้นจะไม่สามารถดำเนินการปฏิรูปได้

ที่ประชุมคณะกรรมการได้พิจารณาแล้วเห็นควรให้รอการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

จากนั้นประธานกรรมการได้หารือต่อที่ประชุมคณะกรรมการเกี่ยวกับเรื่องเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญซึ่งต้องมีความพร้อมในเรื่องดังกล่าวด้วยและให้กรรมการพิจารณาถึงแนวทางและข้อเสนอแนะในการร่างมาตราที่เป็นบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญและให้ศาสตราจารย์นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ กรรมการ ศึกษากฎหมายในเรื่องภาค โดยควรตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาในเรื่องดังกล่าวโดยเร็วเพื่อให้เกิดความพร้อมก่อนการแถลงต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติในวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘ นี้ รวมถึงควรพิจารณาเรื่องกฎหมายรองโดยเร็วเช่นกัน โดยการพิจารณาของคณะกรรมการจากนี้เป็นต้นไป จะเป็นการพิจารณาบททวนร่างมาตราทั้งหมดรวมถึงประเด็นที่เกิดเสียงคัดค้าน เช่น เรื่องคณะกรรมการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน รวมถึงกรณีศาลฎีกาขอให้ทบทวนในเรื่องคณะกรรมการชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลและกรณีศาลปกครองขอให้ทบทวนในเรื่องการเกษียณอายุราชการของตุลาการศาลปกครองเมื่ออายุ ๖๕ ปีโดยให้นำมาทบทวนทั้งหมด

- ในการร่างกฎหมายในเรื่องภาคนั้น ควรพิจารณาไปพร้อมกับการร่างกฎหมายในเรื่องท้องถิ่นด้วยซึ่งมีความสัมพันธ์กัน

ประธานกรรมการได้กล่าวว่า กฎหมายในเรื่องท้องถิ่นเป็นเรื่องใหญ่จึงไม่สามารถดำเนินการในทันทีได้และคณะอนุกรรมการดังกล่าว ควรเชิญศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา กรรมการ และรองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย โฆษกกรรมการ เข้ามาเป็นคณะอนุกรรมการด้วย

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

๔.๑ ที่ประชุมมีมติตั้งคณะอนุกรรมการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ประกอบด้วย

ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อวรรณโณ	ประธานที่ปรึกษาอนุกรรมการ
ศาสตราจารย์สุจิต บัญบังการ	ที่ปรึกษาอนุกรรมการ
ศาสตราจารย์นครินทร์ เมฆไตรรัตน์	ที่ปรึกษาอนุกรรมการ
ศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ	ที่ปรึกษาอนุกรรมการ
นายเจษฎ์ โทณะวณิก	ที่ปรึกษาอนุกรรมการ

๑. พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช	ประธานอนุกรรมการ
๒. นายคำคุณ สิทธิสมาน	รองประธานอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. พลโท นาวัน ดำริกาญจน์	รองประธานอนุกรรมการ คนที่สอง
๔. นายจุมพล สุขมัน	รองประธานอนุกรรมการ คนที่สาม
๕. นายวิชัย ทิตตภักดิ์	อนุกรรมการ
๖. นางสาวสมสุข บุญยะปัญญา	อนุกรรมการ
๗. พันตำรวจเอก จริงวิทย์ ภูมมา	อนุกรรมการ
๘. นายกิติ วสีนนท์	อนุกรรมการ
๙. นายเจตน์ ศีรธรานนท์	อนุกรรมการ
๑๐. นายปัญญา อุดชาชน	อนุกรรมการ
๑๑. นายสมศักดิ์ สุริยมงคล	อนุกรรมการ
๑๒. นายเมธา ศีลาพันธ์	อนุกรรมการ
๑๓. นายคนันท์ ชัยชนะ	อนุกรรมการ
๑๔. นายนายธานวัฒน์ สังข์ทอง	อนุกรรมการ
๑๕. นายจตุรงค์ นาสมใจ	เลขานุการอนุกรรมการ
๑๖. นางสาวสาวิตรี นาวิระ	ผู้ช่วยเลขานุการอนุกรรมการ

พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช ที่ปรึกษากรรมการและโฆษกกรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการ เสนอตั้ง นางถวิลวดี บุรีกุล กรรมการ เป็นที่ปรึกษาอนุกรรมการ และนางสาวสุภัทรา นาคะผิว โฆษกกรรมการ เป็นอนุกรรมการเพิ่มเติม ซึ่งที่ประชุมเห็นชอบ

๔.๒ ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมครั้งต่อไปในวันเสาร์ที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา ณ โรงแรมฮอลิเดย์ อินน์ พัทยา จังหวัดชลบุรี

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๗.๑๖ นาฬิกา

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการ

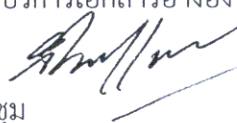
นางสาววรินทร์ทร ปณิธานธรรม

วิทยากรชำนาญการ

นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ

วิทยากรปฏิบัติการ

นายเผ่าพันธุ์ นวลสง
นิติกรชำนาญการ
นายไพรัช สุทธิเจริญ
นิติกรชำนาญการ
นางสาวอัจฉรา สวนสมุทร
วิทยากรชำนาญการ
นายสกนธ์ พรหมบุญตา
นิติกรชำนาญการ
ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง
สำนักกรรมมาธิการ ๒ 
ผู้ตรวจบันทึกการประชุม

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์