

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการกร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๒๖
วันพฤหัสบดีที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ	ประธานกรรมการ
๒. ศาสตราจารย์เกียรติคุณ นายแพทย์กระแส ชนวงษ์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายมานิจ สุขสมจิตร	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. ศาสตราจารย์สุจิต บุญบงการ	รองประธานกรรมการ คนที่สาม
๕. รองศาสตราจารย์นริวรรณ จินตกานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สี่
๖. นายปรีชา วัชรากัย	รองประธานกรรมการ คนที่ห้า
๗. นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์	รองประธานกรรมการ คนที่หก
๘. ศาสตราจารย์พิเศษประสพสุข บุญเดช	ประธานที่ปรึกษากรรมการ
๙. นายจรูญ อินทจาร	รองประธานที่ปรึกษากรรมการ
๑๐. พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช	ที่ปรึกษากรรมการและโฆษกกรรมการ
๑๑. นายคำคุณ สิทธิสมาน	โฆษกกรรมการ
๑๒. พลโท นาวัน ดำริกาญจน์	โฆษกกรรมการ
๑๓. นายปกรณ์ ปรียากร	โฆษกกรรมการ
๑๔. รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย	โฆษกกรรมการ
๑๕. นางสาวสุภัทรา นาคะผิว	โฆษกกรรมการ
๑๖. นายกฤต ไกรจิตติ	กรรมการ
๑๗. ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา	กรรมการ
๑๘. นายจุมพล สุขมัน	กรรมการ
๑๙. นายเจษฎ์ โทณะวณิก	กรรมการ
๒๐. นายเชิดชัย วงศ์เสรี	กรรมการ
๒๑. นางถวิลวดี บุรีกุล	กรรมการ
๒๒. นางทิชา ณ นคร	กรรมการ
๒๓. พลโท นคร สุขประเสริฐ	กรรมการ
๒๔. ศาสตราจารย์นครินทร์ เมฆไตรรัตน์	กรรมการ

๒๕. ศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ	กรรมการ
๒๖. นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์	กรรมการ
๒๗. นายประชา เตรรัตน์	กรรมการ
๒๘. นายไพบุลย์ นิติตะวัน	กรรมการ
๒๙. นายมีชัย วีระไวทยะ	กรรมการ
๓๐. พลเอก ยอดยุทธ บุญญาธิการ	กรรมการ
๓๑. ผู้ช่วยศาสตราจารย์วุฒิศักดิ์ ลากเจริญทรัพย์	กรรมการ
๓๒. นางสาวสมสุข บุญยะปัญญา	กรรมการ
๓๓. ศาสตราจารย์พิเศษเอนก เหล่าธรรมทัศน์	กรรมการ
๓๔. นายดิศทัต โทตระกิตย์	เลขานุการกรรมการ
๓๕. นางกาญจนารัตน์ ลีวีโรจน์	เลขานุการกรรมการ

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

นายวิชัย ทิตตภักดิ์

(ลาการประชุม)

ผู้ช่วยเลขานุการกรรมการ คือ

๑. นายวรรณชัย บุญบำรุง

กรรมการร่างกฎหมายประจำ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๒. ว่าที่เรือตรี ยุทธนา สำเภาเงิน

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการการปกครอง
สำนักกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

๑. นายประสาร มฤคพิทักษ์

สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ

๒. นายศุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์

ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมการเมืองภาคพลเมือง
สถาบันพระปกเกล้า

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นายอรรถสิทธิ์ กันมล

ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายบริหารราชการแผ่นดิน

๒. นายอรรถกร สุขบุณพันธ์

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๓. นางสาวอนิษา เกษมสันต์ ณ อยุธยา

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักกฎหมาย

- | | |
|------------------------------|----------------------------------|
| ๑. นายสัมพันธ์ชัย สีนรุพงษ์ | ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานกฎหมาย ๑ |
| ๒. นายสถิตย์ ส่งศรีบุญสิทธิ์ | นิติกรชำนาญการพิเศษ |
| ๓. นางสาวปิยธิดา ปลอดทอง | นิติกรชำนาญการ |
| ๔. นางสาวอมรรัตน์ เจือจาง | นิติกรชำนาญการ |

สำนักวิชาการ

- | | |
|----------------------|----------------------|
| นายโชคสุข กรกิตติชัย | วิทยากรชำนาญการพิเศษ |
|----------------------|----------------------|

ผู้ติดตามกรรมาธิการ

- | | |
|----------------------------|---|
| ๑. นายदनัยภัทธ โภควณิช | ผู้ติดตาม ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ |
| ๒. นายศิริรัช ศิริชุมแสง | ผู้ติดตาม ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ |
| ๓. นายธนบดี ภาคพิชัย | ผู้ติดตาม ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ |
| ๔. นางสาวชัชวีย์ จิตติพงษ์ | ผู้ติดตาม นางสาวสุภัทรา นาคะผิว |
| ๕. นางสาวธีรดา ศุภะพงษ์ | ผู้ติดตาม นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์ |
| ๖. นางสาวอรอุมา วรแสน | ผู้ติดตาม นายประชา เตรรัตน์ |
| ๗. นายวราห์ แห่งพุ่ม | ผู้ติดตาม นายดิศทัต โหตระกิตย์ |
| ๘. นายยุทธนากรณ์ ผมหมอม | ผู้ติดตาม ศาสตราจารย์พิเศษประสพสุข บุญเดช |
| ๙. นายชานนทร์ บุญรัชกุล | ผู้ติดตาม นางกาญจนารัตน์ ลีวีโรจน์ |
| ๑๐. นายราเชนทร์ เหลืองอ่อน | ผู้ติดตาม ผู้ช่วยศาสตราจารย์วุฒิศักดิ์ ลากเจริญทรัพย์ |

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๔๐ นาฬิกา

เมื่อกรรมาธิการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมาธิการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

๑.๑ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีการตรวจสอบคุณสมบัติของอนุกรรมาธิการที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๓ (๒) นั้น ปรากฏว่า คณะอนุกรรมาธิการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๑๐ ซึ่งมีนายบุญส่ง ชเลธร เป็นอนุกรรมาธิการ

ยังไม่พ้นจากสมาชิกภาพพรรคการเมือง จึงถือว่าขาดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในการเป็น
อนุกรรมการ

๑.๒ ด้วยคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ และคณะอนุกรรมการการมีส่วนร่วมและรับฟัง
ความคิดเห็นของประชาชน จะจัดโครงการสัมมนาเรื่อง เวทีการประชาเสวนาหาทางออก “สานพลัง
ประชาชนเพื่อปฏิรูปประเทศไทย” จำนวน ๑๐ เวทีทั่วประเทศ

ในการนี้ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมของฝ่ายเลขานุการฯ จึงขอความกรุณากรรมการที่มี
ความประสงค์จะเข้าร่วมโครงการสัมมนาดังกล่าว แจ้งรายชื่อยืนยันการเดินทางเข้าร่วมโครงการสัมมนาใน
ครั้งนี้ ตามเอกสารตารางที่ได้แจกต่อที่ประชุมแล้ว

ที่ประชุมรับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

เลื่อนรับรองบันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๕ วันพุธที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๗

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

๓.๑ พิจารณารายงานคณะอนุกรรมการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๓ ในส่วน
ของ ภาค ๒ ผู้นำการเมืองที่ดี และสถาบันการเมือง หมวด ๒ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (เฉพาะประเด็นที่
ยังไม่ได้ข้อสรุป) ต่อจากการประชุมครั้งที่แล้ว

พลเอกเลิศรัตน์ รัตนวานิช ที่ปรึกษากฎหมายและโฆษกกรรมการ ขออนุญาตต่อที่ประชุม
นำเสนอการจำลองสถานการณ์การใช้ระบบแบบสัดส่วนที่มีการผสมผสานของผู้แทน (Mixed Member
Proportional : MMP) สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

จากการเลือกใช้ระบบแบบสัดส่วนที่มีการผสมผสานของผู้แทน (Mixed Member Proportional :
MMP) ในการจำลองสถานการณ์ (simulation) ผลการเลือกตั้ง ปี ๒๕๕๔ พบว่า รัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ
และแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเป็น ๑๒๕ คน กับ ๓๗๕ คน ซึ่งหากใช้ระบบแบบสัดส่วนที่มีการผสมผสานของ
ผู้แทน (Mixed Member Proportional : MMP) ที่กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชี
รายชื่อและแบบแบ่งเขตเป็น ๒๐๐ คน กับ ๒๕๐ คน จะทำให้มีผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากจำนวน
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่ ๔๕๐ คน ขึ้นไป ดังนี้

๑) พรรคเพื่อไทย ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ๒๐๑ คน
และได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ๖๑ คน จากทั้งหมด ๑๒๕ คน ซึ่งได้ร้อยละ ๔๘ หากใช้
ระบบแบบสัดส่วนที่มีการผสมผสานของผู้แทน (Mixed Member Proportional : MMP) จะได้

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ประมาณ ๔๐ คนเศษ จากที่ควรจะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ๖๑ คน ทำให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทย จำนวนลดลง ๒๐ คนเศษ

๒) พรรคประชาธิปัตย์ ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ๑๑๖ คน และได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ๔๔ คน ซึ่งได้ร้อยละ ๓๕ - ๓๖ ซึ่งก็จะได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นเล็กน้อย

๓) พรรคภูมิใจไทย ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ คือ ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ๒๙ คน และได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ๕ คน จากจำนวนทั้งหมด ๑๒๕ คน ซึ่งได้ร้อยละ ๔ โดยหากคิดตามระบบแบบสัดส่วนที่มีการผสมผสานของผู้แทน (Mixed Member Proportional : MMP) จะได้ร้อยละ ๔ คูณด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ๔๕๐ คน ซึ่งจะต้องได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง ๑๘ คน หรือหากคิดคำนวณร้อยละ ๔ คูณด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ๕๐๐ คน จะต้องได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่เกิน ๒๐ คน และหากไม่ให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ก็จะทำให้พรรคภูมิใจไทยมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน ๒๙ คน ทำให้มี overhang จำนวน ๙ คน เมื่อรวมกับระบบแบบสัดส่วนที่มีการผสมผสานของผู้แทน (Mixed Member Proportional : MMP) ที่กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ๔๕๐ คน ก็จะทำให้พรรคภูมิใจไทยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ overhang โดยจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวนมากกว่าพื้นที่เดียว คือในจังหวัดบุรีรัมย์ และไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบัญชีรายชื่อในพื้นที่อื่นจึงทำให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อร้อยละ ๔ ส่วนพรรคการเมืองอื่น ๆ มีจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มหรือลดเล็กน้อย

๔) พรรครักประเทศไทย ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ๔ คน ซึ่งได้ร้อยละ ๓.๒ แต่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ซึ่งตรงข้ามกับพรรคภูมิใจไทย หากคิดคำนวณตามระบบแบบสัดส่วนที่มีการผสมผสานของผู้แทน (Mixed Member Proportional MMP) คูณด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๔๕๐ คน จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๑๔ - ๑๕ คน แต่ไม่ได้ Overhang

๕) พรรคเล็กพรรคน้อยจากเดิมที่ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑ คน หากคิดตามระบบแบบสัดส่วนที่มีการผสมผสานของผู้แทน (Mixed Member Proportional : MMP) คูณด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๔๕๐ คน จะทำให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๔ คน

ดังนั้น จะมี overhang ไม่เกิน ๓๐ คน จากการสร้างการจำลองสถานการณ์ข้างต้น จะมีพรรคภูมิใจไทยเพียงพรรคเดียวที่ได้ overhang โดยขอตั้งข้อสังเกต ๒ ประเด็น คือ ประเด็นที่ ๑) การคิดคำนวณระบบแบบสัดส่วนที่มีการผสมผสานของผู้แทน (Mixed Member Proportional : MMP) สามารถแบ่งเป็น (๑) การคิดคำนวณเปอร์เซ็นต์ ในระบบแบบสัดส่วนที่มีการผสมผสานของผู้แทน (Mixed Member Proportional : MMP) จะคิดแบ่งเป็น ๒ ทอด ซึ่งการคิดแบบเดิมไม่มีเกณฑ์ขั้นต่ำ (Minimum) ดังนั้น เศษ

ของเปอร์เซ็นต์จึงทำให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนน้อย แต่หากคิดตามระบบแบบสัดส่วนที่มีการผสมผสานของผู้แทน (Mixed Member Proportional MMP) เศษของเปอร์เซ็นต์จะทำให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหลายคน (๒) ไม่คิดคำนวณกรณีได้จำนวนเป็น ๑ เปอร์เซ็นต์ (๓) นำจำนวนเปอร์เซ็นต์ที่ได้จริงคูณกับ ๔๕๐ เมื่อได้เป็นเศษ ก็ให้ปัดขึ้นหรือปัดลงแล้วแต่ความเห็นพ้องต้องกัน จากนั้นนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ประเด็นที่ ๒) การแบ่ง ส.ส. ในระบบแบบสัดส่วนที่มีการผสมผสานของผู้แทน (Mixed Member Proportional : MMP) เป็น ๘ ภูมิภาค ซึ่งอาจแบ่งเป็น (๑) แบ่งจำนวน ส.ส. แต่ละภูมิภาคให้มีจำนวนไม่เท่ากัน เช่น พิจารณาตามขนาดพื้นที่ (๒) นำจำนวนเปอร์เซ็นต์ของจำนวน ส.ส. ที่ได้รับเลือกตั้งคูณด้วย ๔๕๐ จะได้จำนวน ส.ส. ซึ่งจะต้องจัดแบ่งจำนวน ส.ส. ใน ๘ ภูมิภาค โดยแบ่งภูมิภาคละเท่าใดเป็นวิธีที่จะต้องนำไปพิจารณาศึกษาในรายละเอียดต่อไป

ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นควรตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาศึกษาการคิดคำนวณในระบบแบบสัดส่วนที่มีการผสมผสานของผู้แทน (Mixed Member Proportional : MMP) ขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ศาสตราจารย์นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ศาสตราจารย์บรรเจ็ด สิงคะเนติ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ปริญญา เทวานฤมิตรกุล

จากนั้น ศาสตราจารย์นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ กรรมการ ในฐานะรองประธานอนุกรรมการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๓ ได้นำเสนอประเด็นในภาค ๒ ผู้นำการเมืองที่ดี และสถาบันการเมือง หมวด ๒ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ดังนี้

คณะอนุกรรมการมีมติให้ยึดถือแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นหลักในการพิจารณา โดยในการยกร่างรัฐธรรมนูญในหมวดนี้ควรจะต้องเป็นบทบัญญัติที่สั้น กระชับ ครอบคลุม และต้องบัญญัติเรื่องที่มีความสำคัญโดยคำนึงถึงบริบทของรัฐในอนาคต ซึ่งมีประเด็นที่จะต้องปรับปรุงจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ คือ

- ๑) นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่เกี่ยวกับศาสนา เห็นควรคงไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗๙ บัญญัติว่า รัฐต้องให้ความอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาซึ่งเป็นศาสนาที่ประชาชนชาวไทย ส่วนใหญ่นับถือมาช้านานและศาสนาอื่น ๆ ทั้งต้องส่งเสริมความเข้าใจอันดีและความสมานฉันท์ระหว่างศาสนิกชนทุกศาสนา รวมทั้งสนับสนุนการนำหลักธรรมของศาสนามาใช้เพื่อเสริมสร้างคุณธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิต
- ๒) ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเห็นควรคงไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๓ บัญญัติว่า รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
- ๓) เรื่องระบบเศรษฐกิจมีการขอเสนอแก้ไขบทบัญญัติมาตรา ๘๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ “ส่งเสริมระบบเศรษฐกิจแบบเสรีที่อยู่บนพื้นฐานของนโยบายและกฎหมายภายใน และพันธกรณีระหว่างประเทศ ซึ่งจะทำให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่มั่นคงและยั่งยืนสามารถแสวงประโยชน์และป้องกันผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ”
- ๔) แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่ดีควรมีแนวทางในการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างฝ่าย

บริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ๕) ระบบเศรษฐกิจควรปรับบทบาทบัญญัติให้เป็นไปในทิศทางด้านเดียวกัน เนื้อความไม่ขัดกัน โดยกำหนดให้รัฐต้องพัฒนาระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและเป็นธรรมโดยอาศัยกลไกตลาด คำนี้ถึง การกระจายรายได้ที่เป็นธรรม และป้องกันการมีอำนาจเหนือตลาดของทุนด้วย ๖) หลักเกณฑ์การทำหนังสือสัญญาต่างประเทศ ซึ่งกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๒๓ กระทรวงการต่างประเทศสามารถปฏิบัติได้ แต่ยังคงมีปัญหาในการปฏิบัติงานอยู่บางประการ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศจะได้ทำความเข้าใจและอนุกรรมการอีกครึ่งหนึ่ง

หลังจากนั้น กรรมการได้แสดงความเห็นและมีข้อซักถามประเด็นในหมวด ๒ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ดังนี้

- ในกรณีสภาพบังคับ คณะอนุกรรมการจะยึดตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่กำหนดสภาพบังคับให้ฝ่ายบริหารต้องดำเนินการตามที่แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎร หรือยึดตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ไม่กำหนดสภาพบังคับดังกล่าว

- เจตนารมณ์ของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐจะต้องปฏิบัติมีความเกี่ยวข้องกับส่วนที่ ๒ สิทธิ เสรีภาพของพลเมือง ซึ่งถือเป็นหน้าที่ของรัฐหรือไม่

- ตามมาตรา ๗๖ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่บัญญัติว่า “คณะรัฐมนตรีต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อแสดงมาตรการและรายละเอียดของแนวทางในการปฏิบัติราชการในแต่ละปีของการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ...” ควรคงไว้ในกรรณร่างรัฐธรรมนูญ โดยอาจนำไปบัญญัติไว้ในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดินหรือบัญญัติไว้ในหมวด ๕ การคลังและการงบประมาณ ซึ่งถือเป็นมาตรการหนึ่งในการกำกับวินัยทางการคลัง

- มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๓ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นเรื่องปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยตั้งข้อสังเกตว่า การเขียนคำว่า “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ควรแก้ไขเป็น “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” นอกจากนี้ หลักปรัชญาเศรษฐกิจจะต้องคงไว้ในกรรณร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้

- พรรคการเมืองควรจัดทำนโยบายหาเสียง ซึ่งถือเป็นสัญญาประชาคมกับประชาชนให้มีความสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ และจะต้องมีมาตรา ๗๕ และ ๗๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไว้ในการกรรณร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อกำกับให้คณะรัฐมนตรีต้องปฏิบัติตนให้มีความสอดคล้องกับนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ รวมถึงมาตรา ๗๗ ที่ว่าด้วยแนวนโยบายด้านความมั่นคงของรัฐ ซึ่งเน้นด้านการทหารเป็นหลัก โดยในปัจจุบันมีภัยคุกคามความมั่นคงของประเทศแบ่งได้เป็น ๓ ส่วน คือ ๑) ภัยคุกคามตามแบบ ๒) ภัยคุกคามจากอาชญากรรมข้ามชาติ เช่น

ค้าอาวุธ ค้ามนุษย์ ๓) ภัยคุกคามมิติใหม่ เช่น พลังงานต่าง ๆ ความปลอดภัยด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งภัยคุกคามจากอาชญากรรมข้ามชาติ และภัยคุกคามมิติใหม่ จะมีความเกี่ยวข้องกับการต่างประเทศ ซึ่งเป็นสิ่งที่ต้องพิจารณากันต่อไป

- เรื่องแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามข้อเสนอของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ยังคงแนวทางตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และยังคงเห็นควรให้คงไว้ซึ่งมาตรา ๗๕ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในเรื่องการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน โดยในส่วนโยบายหาเสียงของพรรคการเมืองแบ่งได้เป็นนโยบายที่พรรคการเมืองคิดขึ้นเองและนโยบายที่จะต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งการประเมินผลของการดำเนินงานของคณะรัฐบาลที่ผ่านมาเป็นเพียงพิธีกรรม ดังนั้น อาจให้มีคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติทำงานควบคู่กับองค์กรกำกับรัฐที่กำหนดขึ้นใหม่ในการยกร่างรัฐธรรมนูญเป็นผู้ประเมินร่วมกันหรือหากจะใช้แนวทางตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อาจจะต้องนำข้อเสนอของสภาปฏิรูปบางส่วนไปบรรจุไว้ในหมวดปฏิรูป นอกจากนี้ ควรคงบทบัญญัติเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงไว้ในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เนื่องจากเศรษฐกิจพอเพียงมีความครอบคลุมถึงเรื่องเศรษฐกิจชุมชน เศรษฐกิจมหภาค และเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ประธานกรรมการ กล่าวว่ สิทธิของพลเมือง คือ หน้าทีของรัฐ หากรัฐไม่ดำเนินการประชาชนก็สามารถฟ้องรัฐได้ ตามมาตรา ๒๘ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเป็นแนวทางในการตรากฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดิน และเป็นแนวทางในการกำกับว่ารัฐจะดำเนินการได้หรือไม่ รวมทั้งเป็นแนวทางว่าหากรัฐไม่ดำเนินการประชาชนจะสามารถฟ้องรัฐได้เพียงใด ซึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๒ ถึง ๒๕๓๔ ระบุไม่ให้ประชาชนสามารถฟ้องรัฐได้ แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยกเลิกข้อความที่ไม่ให้ประชาชนสามารถฟ้องรัฐได้ นอกจากนี้ เสนอให้มีคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติเป็นผู้ตรวจสอบและกำกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ รวมทั้ง ส.ส. จากนั้นเสนอวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบเนื่องจากตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ต้องการให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวแต่ไม่เป็นผลสำเร็จ

ประเด็นเรื่องแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มีกรรมการแสดงความคิดเห็นดังนี้

- ตั้งข้อสังเกตว่า การบัญญัติหน้าที่พลเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญจะผูกพันกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังเช่นรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ และ ๒๕๕๐ ให้ฟ้องคดีต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ ในลักษณะเดียวกันก็ควรบัญญัติรัฐธรรมนูญให้แนวนโยบายของรัฐผูกพันกับพรรคการเมือง จะปฏิเสธความรับผิดชอบไม่ได้ การฟ้อง

เจ้าหน้าที่รัฐจะต้องเป็นปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มบุคคล แต่การฟ้องพรรคการเมืองจะต้องมีการกำหนดไว้ให้ฟ้องพรรคการเมืองได้ หากพรรคการเมืองไม่ทำตามนโยบายที่แถลงต่อสภา

- นำรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๘๘ และรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗๕ และ มาตรา ๗๖ มาเป็นแนวทางในการบัญญัติเรื่องแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ หากต้องการให้ได้ผลจริงในทางปฏิบัติจะต้องนำ ข้อ ๑๒.๕ เรื่อง ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยืนยันคดีอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีแต่ละคนได้ แต่หากมีการลงมติไม่ไว้วางใจขณะสภาผู้แทนราษฎรจะยุบไปพร้อมกับพ้นตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านไปใช้กลไกสภาคุณธรรมแห่งชาติ กลไกการถอดถอน การฟ้องศาลวินัยการเงินการคลังและงบประมาณ การส่งเรื่องให้ ป.ช.ท.ล.ฯ แทน และนำข้อ ๑๒.๖ เรื่อง ให้นายกรัฐมนตรีขอความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรได้ หากนายกรัฐมนตรีได้คะแนนไม่ถึงครึ่งหนึ่งให้นายกรัฐมนตรีกราบบังคมทูลขอให้ยุบสภามาใช้ ซึ่งได้มีการพิจารณาเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ โดยจะต้องมีกลไกที่ทำให้มีการตรวจสอบเกี่ยวกับแนวนโยบายที่เสนอโดยพรรคการเมืองได้ในสภา และจะต้องมีผลของการตรวจสอบ จะต้องเป็นนโยบายที่มีความสำคัญ เช่น การนำเสนอแนวนโยบายในการประกันสินค้าราคาเกษตร แต่ไม่สามารถทำได้ตามที่แถลงไว้ จึงนำไปสู่ความรับผิดชอบของฝ่ายบริหาร ซึ่งสามารถทำได้ใน ๒ ระดับ

๑) ถ้าเป็นนโยบายใหญ่ ต้องนำไปสู่การถอดถอนนายกรัฐมนตรีได้

๒) ถ้าเป็นนโยบายย่อย ต้องนำไปสู่การถอดถอนรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลได้

และต้องมีการกำหนดหลักในการตรวจสอบให้ชัดเจนมากขึ้นไม่ใช่แต่เพียงการอภิปรายไม่ไว้วางใจเท่านั้น แต่ต้องมีความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารให้มากขึ้น ซึ่งอาจจะต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับคณะรัฐมนตรีที่จะนำเรื่องต่างๆ เหล่านี้ไปบัญญัติไว้ได้

- กลไกการออกแบบริฐสภา จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังมีมาก โดยคำนึงถึงความหลากหลายของผู้ที่เข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ถ้ามีกลไกการตรวจสอบฝ่ายบริหารที่ชัดเจน จะทำให้ฝ่ายบริหารนำเสนอแนวนโยบายในชั้นการหาเสียงและในชั้นการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาไปทำให้เกิดผลได้จริงในทางปฏิบัติ

- ควรแก้ไขชื่อหมวด ๒ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ แก้เป็น หมวด ๒ หน้าที่ของรัฐ เนื่องจากเมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญในอดีตที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ หรือ ๒๕๕๐ จะใช้คำว่า “รัฐต้อง.....” แทบทั้งสิ้น หากใช้คำว่า “นโยบาย” อาจจะอ่อนไป

- หมวดว่าด้วยนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐจะผูกโยงกับหมวดสิทธิเสรีภาพ ถ้าพิจารณารัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ผ่านมา เช่น สิทธิเสรีภาพในร่างกาย ทรัพย์สิน เรื่องของเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม จะถูกบัญญัติไว้ในหมวดว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ นอกจากนี้ กระบวนการยุติธรรมที่รวดเร็วเป็นธรรมจะประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปจะต้องดำเนินการอย่างไรที่จะทำให้การดำเนินการของรัฐทุกด้านสามารถทำให้ประชาชนได้สิทธิเสรีภาพอย่างที่บัญญัติไว้หมวดสิทธิเสรีภาพ

- กรณีที่จะให้มีผลบังคับในการหาเสียงของพรรคการเมือง การที่รัฐบาลแถลงนโยบายต่อสภาก่อนการปฏิบัติหน้าที่นั้นเป็นการแสดงพันธกิจ (mission statement) ถ้าไม่สามารถทำตามนโยบายที่แถลงจะต้องมีบทบังคับในการไม่ปฏิบัติตามนโยบายที่แถลงไว้

- แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐควรจะบัญญัติอย่างไรนั้น เห็นว่าอาจจะใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ดีมาก ควรเอามาเป็นแนวทางในการยกร่างรัฐธรรมนูญ

- แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในด้านการต่างประเทศ ตามข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ทุกคณะมีเรื่องที่จะต้องไปผูกโยงกับการต่างประเทศแทบทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เพราะประเทศไทยเป็นสมาชิกประชาคมโลก สนธิสัญญาตั้งแต่สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน สนธิสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการค้าการร้ายข้ามชาติ สนธิสัญญาความร่วมมือในทางอาญาระหว่างประเทศ ความมั่นคงก็มีเรื่องการปราบปรามการค้าการร้าย การปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ เรื่องของเศรษฐกิจ เนื่องจากประเทศไทยเป็นสมาชิกสหประชาชาติ WTO ASEAN FTA ระบบการเงินการค้าของไทยผูกโยงกับต่างประเทศ เรื่องของสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

- แนวนโยบายด้านการต่างประเทศ ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ บัญญัติว่า “รัฐต้องส่งเสริมสัมพันธไมตรีและความร่วมมือกับนานาประเทศ และพึงถือหลักในการปฏิบัติต่อกันอย่างเสมอภาค ตลอดจนต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี รวมทั้งตามพันธกรณีที่ได้กระทำไว้กับนานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศ

รัฐต้องส่งเสริมการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวกับนานาประเทศ ตลอดจนต้องให้ความคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ”

ดังนั้น ถ้าเอาหลักสนธิสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นพื้นฐานในการบัญญัติหมวดสิทธิเสรีภาพของเรา จะได้ครอบคลุมทุกด้าน

- กระทรวงต่างประเทศได้เคยเสนอให้ “รัฐต้องดำเนินความสัมพันธ์และความร่วมมือกับนานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศในทุกระดับทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาสังคม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อชาติ ทั้งในเรื่องการเมืองความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม และการพัฒนาบนพื้นฐานแห่งการเคารพซึ่งอธิปไตยแห่งดินแดน ความเสมอภาค ผลประโยชน์ร่วมกันและเป็นไปตามพันธกรณีและกฎหมายระหว่างประเทศ” จะทำให้มีความครอบคลุมในทุกเรื่อง

- ตั้งข้อสังเกตเรื่อง ความร่วมมือระหว่างรัฐกับเอกชนอย่างเหมาะสมและยุติธรรมในเรื่องการศึกษา ซึ่งในปัจจุบันมีสถาบันการศึกษาที่เป็นของรัฐและของเอกชน โดยต้องทำให้รัฐบาลมีความจริงจังในเรื่องการศึกษา และรับผิดชอบในการสนับสนุนส่งเสริมสถาบันการศึกษาของเอกชน ซึ่งควรกำหนดกรอบที่ให้ความยุติธรรมในการบริหารที่จะให้กับนักเรียนนักศึกษาที่มาจากประชาชนได้รับความยุติธรรมจากการศึกษาไม่ว่าจะเป็นสถาบันการศึกษาของรัฐหรือของเอกชนก็ตาม

- แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ สิ่งที่ยังขาดหายไปคือเรื่องของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ โดยจะต้องสะท้อนความเป็นรัฐ รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีการบัญญัติเรื่องของฝ่ายตุลาการไว้เพียงมาตราเดียว และมีการบัญญัติเรื่องฝ่ายนิติบัญญัติไว้เพียง ๒ มาตรา นอกนั้นเป็นการบัญญัติในเรื่องที่เกี่ยวกับฝ่ายบริหารแทบทั้งสิ้น ดังนั้น หากจะให้เป็นการบัญญัติในหมวดดังกล่าวเป็นเรื่องของรัฐโดยแท้ จะต้องประกอบด้วยทั้งสามฝ่ายโดยมีประชาชน เอกชน สะท้อนออกมาด้วย

จากนั้น ที่ประชุมได้พิจารณากรอบแนวทางการยกร่างรัฐธรรมนูญใน หมวด ๔ คณะรัฐมนตรี ในประเด็นการทำสัญญาหรือการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ โดยมีกรมการแสดงความเห็นดังนี้

- ปัญหาที่เกิดจากรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ คือ บัญญัติอำนาจของฝ่ายบริหารในการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่า มีอำนาจในการทำสนธิสัญญาทุกเรื่อง ยกเว้น ๓ เรื่อง ที่จะต้องให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ คือ

- ๑) สนธิสัญญาซึ่งมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขต
- ๒) หนังสือสัญญาหรือสนธิสัญญาซึ่งมีบทเปลี่ยนแปลงพื้นที่นอกอาณาเขต
- ๓) หนังสือสัญญาที่ต้องมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเจรจาเป็นไปตามสัญญา

- สนธิสัญญาที่มีทุกเรื่อง ตั้งแต่ระดับพหุภาคี สัญญาระดับสหประชาชาติ สัญญาระดับภูมิภาคในระดับอาเซียน และทวิภาคี ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สัญญา FTA ก็เป็นสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติ หากจะต้องมีการแก้กฎหมายให้ทำตามสัญญาได้

- ปัญหาในเรื่องของการตีความในมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยภาคประชาสังคมเห็นว่า เนื่องจากที่ผ่านมารัฐบาลไปทำสนธิสัญญาการค้า การลงทุน โดยที่ไปทำให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศ ดังนั้น จึงมีการเสนอแก้ไข โดยใช้คำว่า รัฐบาลจะไปทำสัญญาอะไรที่มีผลผูกพันกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และประชาชนอย่างกว้างขวาง หรือผูกพันการค้า การลงทุนหรืองบประมาณโดยมีนัยสำคัญ จึงเกิดปัญหาในการตีความว่าอย่างไรถือว่า มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจสังคมและประชาชนอย่างกว้างขวาง หรืออย่างมีนัยสำคัญ โดยทางภาคประชาชนเห็นว่ารัฐบาลจะไปทำสนธิสัญญาใดควรให้ประชาชนได้รับรู้รับทราบและเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อคิดเห็นก่อนทำสนธิสัญญาดังกล่าว และในเรื่องนี้ได้นำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๒๓ ด้วย

- ปัจจุบันประเทศไทยให้ต่างชาติถือหุ้นได้ ๔๙ เปอร์เซ็นต์ และในอนาคตข้างหน้าอาจจะให้ประเทศในประชาคมอาเซียนเข้ามาลงทุนในธุรกิจคมนาคมได้ถึง ๗๐ เปอร์เซ็นต์ ซึ่งจะต้องมีการแก้กฎหมายในเรื่องธุรกิจโทรคมนาคมก่อนถึงจะทำได้

- ที่ผ่านมามีพระราชบัญญัติประกอบมาตรา ๑๙๐ ในเรื่องการทำสนธิสัญญาจึงไม่สามารถทราบได้ว่าหนังสือสัญญาประเภทใดจะต้องให้รัฐสภาให้ความยินยอม หรือกระบวนการขั้นตอนในการทำสนธิสัญญาเป็นอย่างไร ตั้งแต่การกำหนดกรอบการเจรจา ลงนาม การให้สัตยาบัน จนกระทั่งมีผลผูกพันซึ่งกระทรวงการต่างประเทศ โดยกรมสนธิสัญญาและกฎหมายเคยร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย

การทำสนธิสัญญาไว้เพื่อจะให้เป็นพระราชบัญญัติว่าด้วยการทำสนธิสัญญา และในทางปฏิบัติที่ผ่านมา มีคณะกรรมการนโยบายพิจารณาการทำสนธิสัญญา ทำหน้าที่ในการพิจารณา

- เสนอให้มีการนำรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๒๔ มาเป็นแนวทางในการยกเว้นรัฐธรรมนูญ โดยให้ภาคประชาชนผู้มีส่วนได้เสียเข้ามารับรู้ รับทราบและมีส่วนร่วม ควรไปอยู่ในหมวดสิทธิในการรับทราบข้อมูลข่าวสาร ในกรณีที่รัฐบาลจะไปทำสนธิสัญญากับต่างประเทศที่ผลกระทบต่อความมั่นคงเศรษฐกิจ สังคม

- การเปิดเสรีทางการค้าโดยประชาชนยังไม่มี ความเข้าใจ เช่น พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว โดยการไปแก้ไขคำนิยามศัพท์ของคำว่า “คนต่างด้าว” และคำว่า “บริษัทต่างด้าว” ตัดเรื่องอำนาจการจัดการหรือกรรมการออกโดยเฉพาะเรื่องสัดส่วนการถือหุ้น ฉะนั้น จึงมีผลให้บริษัทต่างด้าวเข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทยมากขึ้น โดยไม่ต้องมาขออนุญาตประกอบธุรกิจอีก

- ประเด็นมาตรา ๑๙๐ เป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งทางการเมือง เนื่องจากมีปัญหาในเรื่องการตีความในเรื่องหนังสือสัญญาหรือสนธิสัญญาเรื่องใดที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือในกรณีที่มีผลผูกพันทางด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ดังนั้น การจะไปร่างกฎหมายประกอบจึงค่อนข้างยาก

- มาตรา ๑๙๐ เป็นการให้สิทธิแก่ประชาชน หรือรัฐสภา แต่อาจมีผลกระทบต่อการทำงานของรัฐบาลได้ เนื่องจากการดำเนินงานของรัฐบาลในบางกรณีอาจเกิดความล่าช้าเกินไป แต่ในอดีตที่ผ่านมา มาตรา ๑๙๐ ถูกนำมาเป็นประเด็นทางการเมืองเพื่อที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทั้งฉบับ

- ข้าราชการไม่กล้าที่จะดำเนินการทำหนังสือสัญญาหรือสนธิสัญญา เนื่องจากเกรงว่าจะถูกฟ้องร้องเป็นคดีสู่ศาลรัฐธรรมนูญ และศาลปกครอง ในประเด็นระหว่างไทย - กัมพูชา เรื่องการลงนามในแถลงการณ์ร่วม (Joint Communiqué) ปี ๒๕๕๑ ซึ่งมีมที่มีหลักสำคัญต่อภาคประชาชนเช่นกัน

- การย้อนกลับไปนำรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๒๔ มาเป็นแนวทางในการยกเว้นเรื่องการทำหนังสือสนธิสัญญาจะเป็นการลิดรอนสิทธิของประชาชน จากที่รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ในมาตรา ๑๙๐ ได้ให้สิทธิแก่ภาคประชาชนในการเข้าถึงและรับทราบเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญา และจะเป็นปัญหาในการชี้แจงต่อประชาชน และสภาปฏิรูปแห่งชาติว่าเหตุใดจึงกลับไปนำหลักการของรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ มายกเว้นไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้

- การพยายามที่จะแก้ไขมาตรา ๑๙๐ ในรัฐสภา ในประเด็นของวรรคห้าและวรรคหกของมาตรา ๑๙๐ เรื่องให้มีกฎหมายประกอบว่าด้วยการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ฉะนั้น หากมีกฎหมายประกอบควบคู่กับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญพร้อมทั้งระบุให้ชัดเจนว่าหนังสือสัญญาประเภทใดอยู่ในบังคับมาตรา ๑๙๐ ก็จะเป็นการแก้ไขปัญหาในเรื่องการทำงานของรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ดียิ่งขึ้นเกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญาหรือสนธิสัญญา

- หน่วยงานราชการไม่กล้าใช้ดุลยพินิจในการตีความว่าเรื่องใดเป็นเรื่องเกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญาหรือทำสนธิสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ จึงให้อำนาจในการวินิจฉัยแก่รัฐสภาทุกเรื่อง และหากกฎหมาย

ประกอบมีความชัดเจนเกี่ยวกับประเภทของหนังสือสัญญา จะทำให้ฝ่ายบริหารไม่เสียเวลาในการที่จะต้องรอให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ

- ถ้าใช้แนวทางตามมาตรา ๑๙๐ ประชาชนจะได้รับประโยชน์ คือ

ขั้นตอนที่หนึ่ง ก่อนการดำเนินการทำหนังสือสัญญาหรือสนธิสัญญากับนานาประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศ คณะรัฐมนตรีต้องจัดให้มีการให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น

ขั้นตอนที่สอง ต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้น โดยให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบในการเจรจาต่อรัฐสภา

ขั้นตอนที่สาม เมื่อลงนามในหนังสือสัญญาแล้วก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน คณะรัฐมนตรีต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญานั้นและต้องมีการเยียวยาด้วย

ดังนั้น จึงควรนำหลักการของรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ มาเป็นหลักในการยกร่าง โดยอาจมีการปรับแก้ไขถ้อยคำในบางถ้อยคำให้มีความหมายที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น เช่น คำว่า “อย่างกว้างขวาง” “อย่างมีนัยสำคัญ” ให้มีความหมายที่ชัดเจนขึ้น ประกอบกับต้องดำเนินการจัดทำกฎหมายประกอบควบคู่กันไปด้วย

- เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญฝรั่งเศสในบทบัญญัติที่เกี่ยวกับเรื่องสนธิสัญญาซึ่งจะนำมาเป็นแนวในการพิจารณาในเรื่องปัจจัยภายในตัวบทบัญญัติ โดยกำหนดว่า สนธิสัญญาสันติภาพ สนธิสัญญาด้านการพาณิชย์ สนธิสัญญาหรือความตกลงที่เกี่ยวข้องกับองค์การระหว่างประเทศ สนธิสัญญาที่จะมีผลเกี่ยวข้องกับเรื่องการเงิน สถานะของบุคคล และสนธิสัญญาเหล่านั้นเกี่ยวข้องกับเรื่องของอาณาเขต ไม่ว่าจะเป็นการแลกเปลี่ยนอาณาเขต หรือการตัดทอนอาณาเขต จะต้องได้รับสัตยาบันและรับรองเพียงแต่โดยรัฐสภาเท่านั้น ซึ่งเป็นบทบัญญัติในลักษณะที่คล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ หากจะต้องปรับแก้รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ นั้น จะต้องคิดในลักษณะปัญหาทางการเมือง และการตรวจสอบอำนาจระหว่างนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร โดยจะต้องบัญญัติให้ครบถ้วนในเรื่องดังกล่าว

- หลักการของมาตรา ๑๙๐ ในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ มีหลักการสำคัญ ๒ ประการ คือ

๑) ได้กำหนดให้เรื่องที่มีส่วนร่วมของประชาชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ได้รับผลกระทบจากการทำสนธิสัญญา

๒) หลักการในการตรวจสอบการใช้อำนาจในทางบริหาร ให้ภาคประชาชนสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจได้

- การทำความตกลงให้มีการขยายระยะเวลาสิทธิบัตรยาออกไปอีก ๕ - ๖ ปี ในการทำความตกลง FTA ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประชาชนที่จะต้องรับภาระค่ายาที่สูงขึ้น หรือในการจดทะเบียนพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ ซึ่งประเทศไทยเป็นสังคมเกษตร อาจจะต้องซื้อพันธุ์พืชในการทำการเพาะปลูกและจ่ายค่าธรรมเนียมในการเพาะปลูก

- ปัญหาที่เกิดจากบทบัญญัติมาตรา ๑๙๐ มีสาเหตุด้วยกัน ๔ ประการ

๑) ปัญหาในตัวบทบัญญัติเอง

๒) ปัญหาในการบังคับใช้ เช่น กรอบการเจรจาหมายความว่าอย่างไร เป็นต้น

๓) ปัญหาในทางการเมือง

๔) ปัญหาของการไม่มีการออกกฎหมายประกอบภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ตามมาตรา ๓๐๓ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐

- ความแตกต่างระหว่างรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ กับ รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ในเรื่องการทำหนังสือสัญญา มีอยู่ด้วยกัน ๒ ประการ คือ

๑) ประเภทของหนังสือสัญญา ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาไม่เคยมีหนังสือสัญญาฉบับใดที่เสนอผ่านตามกระบวนการตามมาตรา ๑๙๐ แล้วไม่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่งในทางปฏิบัติมาตรา ๑๙๐ มีปัญหาความล่าช้าในทางปฏิบัติ ปัญหาในเชิงการเมือง เช่น กรณีพิพาทกรณีปราสาทเขาพระวิหาร ไม่ว่าจะป็นระดับ ภูมิภาค และระดับพหุภาคี ซึ่งแต่ละประเทศมีการกำหนดประเภทของหนังสือสัญญาต่างกันแล้วแต่บริบทของประเทศนั้น ดังนั้น จึงต้องกำหนดประเภทหนังสือสัญญาไว้ในกฎหมายประกอบ โดยมีตัวอย่างว่าหนังสือสัญญาประเภทใดบ้างเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ หรือโดยการกำหนดในหลักเกณฑ์ที่มีลักษณะผูกพันไว้ก็ได้

๒) การมีส่วนร่วมภาคประชาชนในเรื่องการจัดทำกรอบเจรจาอาเซียน EU ซึ่งเจรจามาได้ ๓ รอบ ประชาชนที่เป็นสมาชิก FTA Watch มีสิทธิเพียงแค่ ๓ ชั่วโมง ในการเสนอกรอบแนวทางการเจรจาของกระทรวงพาณิชย์ และมาขอรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยไม่มีการเปิดเผยกรอบการเจรจา ดังนั้น จะต้องแก้ไขให้สิทธิของประชาชนมีมากขึ้น

- เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ๒๕๕๗ มาตรา ๒๓ วรรคสาม “หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางตามวรรคสอง หมายถึง หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการอื่นที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ” เห็นว่าหากนำมาบัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ น่าจะมีความชัดเจนในเรื่องนี้ จากบทบัญญัติดังกล่าวได้มีการกำหนดประเภทของสัญญาไว้แล้วในบทบัญญัติว่าจะต้องให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ และความในตอนที่ห้าของมาตรา ๒๓ วรรคสาม ยังเปิดโอกาสให้สามารถออกกฎหมายกำหนดประเภทได้ในภายหลังหากเห็นว่าหนังสือสัญญาประเภทใดสำคัญก็สามารถออกกฎหมายบัญญัติเพิ่มเติมได้ภายหลัง

- การทำสัญญาที่มีผลกระทบต่อปริมาณอย่างมีนัยสำคัญนั้น ควรออกกฎหมายที่มีการกำหนดจำนวนเงินงบประมาณขั้นต่ำที่รัฐไปทำสัญญากับต่างประเทศให้ชัดเจน หากเกินจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎหมายต้องนำหนังสือสัญญาดังกล่าวมาให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ

- การลงนามร่วมกันของมูลนิธิศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันสาธารณภัยแห่งเอเชีย (Asian Disaster Preparedness Center) ในการทำความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมป้องกันสาธารณภัย ซึ่งมีประเทศที่เกี่ยวข้องประมาณ ๑๐ ประเทศ โดยเหลือประเทศไทยกับกัมพูชาที่ยังไม่ได้ลงนาม เนื่องจากทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ทั้งที่เรื่อง

ดังกล่าวไม่เกี่ยวกับงบประมาณแต่อย่างใด แต่มีปัญหาในเรื่องทางการเมืองมากกว่า จึงไม่สามารถลงนามในการให้สัตยาบันได้

- ประเด็นเรื่องหนังสือสนธิสัญญานั้น เห็นว่าประเทศไทยไม่สามารถอยู่อย่างโดดเดี่ยวได้ จึงต้องมีประชาคมโลกเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง หนังสือสนธิสัญญาที่มีการจัดทำขึ้นระหว่างกันนั้น ส่วนใหญ่ประเทศมหาอำนาจที่เป็นภาคีไม่ค่อยจะปฏิบัติตาม เช่น Farm Act ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการทุ่มทุนสนับสนุนเกษตรกรในการลดต้นทุนการผลิตสินค้าและใช้มาตรการในการทุ่มตลาดเพื่อส่งเสริมการเกษตรของตนแม้จะมีกฎหมายห้ามแต่ประเทศสหรัฐอเมริกาก็ยังคงฝืน หรือกรณีที่มีการรณรงค์การลดภาวะโลกร้อนประเทศสหรัฐอเมริกาก็ยังคงฝืนอยู่จึงเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ ถ้าเรายอมรับสัญญาต่าง ๆ รับมาทั้งหมด โดยไม่มีการคำนึงถึงสิทธิประโยชน์ อาณาเขต สิทธิสภาพต่าง ๆ เหล่านี้แล้วอาจทำให้ประเทศของเราและประชาชนได้รับผลกระทบและอาจมีผลเกี่ยวข้องกับความมั่นคงภายในประเทศของเราที่อาจสูญเสียให้ต่างชาติได้

ในกรณีที่มีการกระทำในลักษณะที่เอาสิทธิประโยชน์ของประเทศเพื่อแลกกับประโยชน์ของตนหรือกลุ่มของตนนั้น ถ้ายังคงปล่อยให้มีการกระทำเหล่านี้ก็อาจทำให้เกิดความเสียหายต่อประเทศได้เช่นกัน

สนธิสัญญาต่าง ๆ ที่มีการระบุดูอยู่ในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ อยู่แล้ว เป็นเรื่องสาระสำคัญของประเทศทั้งนั้น ทั้งในเรื่องอาณาเขตแห่งรัฐ สิทธิสภาพ สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ สนธิสัญญาที่ได้มีการทำขึ้นมาทั้งหมดนี้ได้มีการคำนึงประโยชน์ของประเทศ ประชาชนตลอดจนความมั่นคงแห่งรัฐ เป็นประการสำคัญบ้างหรือไม่

ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นควรให้มีการตั้งคณะทำงานซึ่งประกอบด้วย ศาสตราจารย์สุจิต บุญบงการ พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช นายคำณู สิทธิสมาน นางสาวสุภัทรา นาคะผิว นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์ นายกฤต ไกรจิตติ นายเจษฎ์ โทณะวณิก และอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ ร่วมกันพิจารณามาตรา ๑๙๐ โดยต้องคำนึงว่าต้องไม่ย้อนกลับไปเป็นเหมือนรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๔ แม้รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ จะมีการร่างขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวแต่ก็เป็นการร่างขึ้นมาภายใต้เงื่อนไขว่า เมื่อมีการเซ็นสัญญา FTA กับประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศจีน แล้วไม่ต้องผ่านการพิจารณาของสภา ซึ่งปัจจุบันจะเห็นได้ว่าเกิดผลกระทบขึ้นมาแล้วเมื่อมีหัวหอม กระเทียม จากประเทศจีนได้เข้ามาตีตลาดในประเทศไทยทำให้เกษตรกรในประเทศไทยได้รับผลกระทบแล้ว ดังนั้น จะมีแนวทางการเยียวยาแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างไรหน่วยงานไหนจะเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งปัญหาในการบังคับใช้รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ นั้น จำเป็นต้องตีความว่า หนังสือสัญญาใดที่มีผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม อย่างมีนัยสำคัญ มีผลผูกพันการค้าการลงทุน งบประมาณ จึงเป็นปัญหามากในทางปฏิบัติจนท้ายที่สุดต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความในเรื่องดังกล่าว จึงเกิดความไม่แน่นอนในทางปฏิบัติซึ่งจะใช้ดำเนินการตามแบบรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๗ นั้น คงไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ เนื่องจากยังขาดในเรื่องของการรับฟังความเห็น การเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ เพราะยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักและจากการประสบปัญหาในเรื่องดังกล่าวจากการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๔๐ และเมื่อมีการเปลี่ยนมาใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เนื่องจากเป็นการแก้ไขปัญหากลางใต้เงื่อนไขที่ว่ารัฐบาลไม่ไว้ใจสภา ถ้าเปรียบเทียบกับต่างประเทศแล้วที่เขาไม่ต้องเอาเข้าที่ประชุมสภาแต่ก็ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขการทำสนธิสัญญา เช่น ประเทศอังกฤษเอาไป Debate ในสภา และประเทศออสเตรเลียก่อนที่จะมาทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศไทยนั้นต้องใช้ทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา Debate กัน แต่ของประเทศไทยไม่มีการเอาเข้าพิจารณาในสภาเลย และที่มีปัญหาน้อยที่สุดคือ การทำแบบสัญญาความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย - ญี่ปุ่น หรือ JTEPA แม้จะมีการวิพากษ์วิจารณ์แต่ก็น้อยกว่าการทำความตกลงในครั้งอื่น ๆ

มีกรรมาธิการแสดงความคิดเห็นดังนี้

- ปัญหาในการตีความคำว่ากว้างขวางนั้น มีขอบเขตแคไหนเพียงใดนั้น การบัญญัติกฎหมายควรต้องมีความชัดเจนไม่เช่นนั้นแล้วจะปฏิบัติไม่ได้ กรณีที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ บัญญัติว่า ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญานั้น ได้มีการครอบคลุมทุกเรื่องแล้ว ไม่ใช่เฉพาะเรื่องของการค้าเสรีหรืออนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติเท่านั้น ที่ต้องเข้าสภาเพื่อพิจารณา ในกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางกายภาพนั้นมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเพียงว่าต้องให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบหรือไม่ รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๓๔ โดยให้ผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตรวจสอบแล้วเห็นว่า ในขณะนั้นไม่ต้องเสนอให้สภาเห็นชอบ เพราะไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญในส่วนที่อนุสัญญาดังกล่าวมีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชน ป่าชุมชน สมุนไพร นั้น เป็นกรณีที่ต้องเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าต้องให้สภาพิจารณาหรือไม่และสุดท้ายศาลก็ตัดสินว่าต้องเสนอให้สภาพิจารณา ประเด็นปัญหาเกี่ยววาทะแก้ไขเมื่อมีการทำสัญญา FTA ไปแล้วได้เกิดผลกระทบในภายหลังก็ควรมีมาตรการในการขึ้นภาษีเพื่อปกป้องไม่ให้เกิดผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจของประเทศเรา

- ในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส หรือในยุโรป เมื่อมีปัญหาจะต้องตีความในเรื่องสนธิสัญญานั้น กระทรวงการต่างประเทศในประเทศเหล่านั้นจะเป็นคนตีความไม่ใช่ศาล ในทางกลับกันกระทรวงการต่างประเทศของประเทศไทยเมื่อมีการที่จะต้องวินิจฉัยว่าเป็นปัญหาตามมาตรา ๑๙๐ หรือไม่ กระทรวงการต่างประเทศของประเทศไทยจะส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้ตีความ

- กรณี FTA ที่ทำให้มีผลกระทบต่อเกษตรกรในประเทศของเรานั้นเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่ง กระทรวงพาณิชย์เองก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเด็ดขาด เพราะการกำหนดประเภทสินค้าที่ควรปกป้องหรือไม่นั้นยังคงไม่มีความชัดเจน จึงเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ อีกทั้งรัฐบาลเองก็ไม่มีหลักประกันในการที่ช่วยเหลืออย่างจริงจัง เช่นกัน จึงเกิดปัญหาอยู่ในปัจจุบัน และในส่วนของสนธิสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพนั้น เป็นเรื่องที่ต่างประเทศมีความต้องการที่จะเข้ามาในประเทศไทยเพื่อมาสำรวจประเทศไทย เช่น ป่าไม้ พรรณไม้ เป็นต้น และเมื่อสำรวจเสร็จแล้วก็จะมาเอาข้อมูลและผลประโยชน์

ดังกล่าวไปเพื่อประเทศของตนเอง ตัวอย่างที่เห็นชัดที่สุด คือ ข้าวหอมมะลิ (Jasmine Rice) ของประเทศไทยได้ถูกต่างประเทศนำไปจดสิทธิบัตรแล้ว

- หนังสือสนธิสัญญาต้องคำนึงถึงผลกระทบและสิทธิประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ แต่ที่ผ่านมาในเรื่องดังกล่าวได้ถูกละเลยไปจากการดูแลของรัฐบาลหรือกระทรวงการต่างประเทศ

- คณะทำงานต้องพิจารณาให้รอบคอบด้วยว่า กรณีที่รัฐมีการแก้กฎหมายภายในประเทศโดยไม่ได้มีการปรึกษาหารือในเรื่องดังกล่าวกับสภาแต่มีการแก้กฎหมายเพื่อให้เข้ากับหลักกฎหมายของต่างประเทศ เช่น การที่มีการแก้กฎหมายอาญาเรื่องผู้ก่อการร้ายโดยใช้หลักมาตรฐานเรื่องการก่อการร้ายของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งในเรื่องนี้นั้นมาตรฐานในเรื่องการก่อการร้ายของประเทศไทยและของต่างประเทศไม่เหมือนกัน จึงอาจทำให้มีผลกระทบต่อประชากรในประเทศในเรื่องการกระทำความผิดที่ไปเข้าลักษณะการก่อการร้ายได้

- ในประเด็นการพิจารณาในมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ นั้น ที่มีการพาดพิงไปถึงศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยในประเด็นนี้นั้น ในการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันนั้น ในศาลรัฐธรรมนูญมีตุลาการที่เป็นอดีตเอกอัครราชทูตถึง ๒ คน เป็นองค์คณะ เช่น นายเฉลิมพล เอกอุรุ และนายสุพจน์ ไข่มุกด์ โดยในการลงคะแนนเสียงในการวินิจฉัยนั้นบุคคลดังกล่าวก็ได้ร่วมวินิจฉัยด้วยได้มีการแสดงความเห็นอย่างกว้างขวาง การตัดสินใจว่าเรื่องใดเป็นเรื่องสนธิสัญญาหรือไม่นั้นเป็นเอกฉันท์แล้ว ซึ่งการวินิจฉัยในเรื่องประเทศชาติหรืออำนาจอธิปไตยนั้นได้มีการให้ความสำคัญเป็นที่สุดในการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

- กรณีการวินิจฉัยสนธิสัญญาของต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ศาลจะไม่เข้ามาก้าวล่วงในการพิจารณาเรื่องของสนธิสัญญา ในปี ค.ศ. ๑๙๒๐ ผู้พิพากษาในศาลของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการวินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญได้มอบอำนาจให้กับอำนาจบริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ ทั้ง ๓ อำนาจในการพิจารณาว่า การอันใดควรหรือไม่ควรอย่างไร ซึ่งในเรื่องของสนธิสัญญานั้นศาลจะไม่ก้าวล่วงไปวินิจฉัยว่าใครจะทำสนธิสัญญาอย่างใดกับใคร ได้หรือไม่อย่างไร แต่ศาลจะมีอำนาจพิจารณาในกรณีที่หากสนธิสัญญาขัดกับรัฐธรรมนูญเพราะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่สูงสุดที่ไม่อาจขัดหรือแย้งได้ หากศาลไปก้าวล่วงเรื่องของสนธิสัญญามากเกินไปก็จะเป็นการขัดกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศ จึงเป็นการบอกเป็นนัยว่า เป็นอำนาจของผู้แทนของประชาชน คือ ประธานาธิบดี และสภาที่ต้องตกลงกันในการพิจารณาเรื่องของสนธิสัญญาซึ่งสนธิสัญญาที่กว่าจะตกลงกันได้ก็ต้องใช้เวลานาน เนื่องจากต้องคำนึงว่าต้องไม่ให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนเป็นหลัก ซึ่งหากเราจะพิจารณาในเรื่องนี้ก็จะต้องคำนึงถึงว่าต้องไม่เกิดผลกระทบต่อประชาชนเป็นหลักเช่นกัน

๓.๒ พิจารณารายงานคณะอนุกรรมาธิการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๗ ในส่วน
ของ ภาค ๓ นิติธรรม ศาล และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หมวด ๑ ศาลและกระบวนการยุติธรรม
(เฉพาะประเด็นที่ยังไม่ได้ข้อสรุป)

ศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ กรรมาธิการ ในฐานะประธานอนุกรรมาธิการพิจารณากรอบการ
จัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๗ ภาค ๓ นิติธรรม ศาล และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หมวด ๑ ศาลและ
กระบวนการยุติธรรม กล่าวว่า มีประเด็นการพิจารณาทั้งหมด ๓๖ ประเด็น แบ่งเป็นประเด็นข้อเสนอของ
สภาปฏิรูปแห่งชาติ ๑๑ ประเด็น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ๒๐ ประเด็น และพรรคการเมือง และผู้ที่
คณะกรรมาธิการเชิญมาให้ความเห็น ๕ ประเด็น สรุปได้ดังนี้

๑. ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม (ทั่วไป)

(๑) รัฐต้องบูรณาการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม ด้วยการ
ปรับปรุงโครงสร้างและกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรตำรวจ องค์กรนายความ องค์กรอัยการ และ
องค์กรศาล เพื่อให้บริการและอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนอย่างทั่วถึง เท่าเทียมกัน สะดวก
ต่อเนื่อง รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และเสียค่าใช้จ่ายน้อย รวมทั้งให้บูรณาการจัดหน่วยงานในกระบวนการ
ยุติธรรมให้ทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ มีความสะดวกและคล่องตัว โดยเฉพาะให้จัดหน่วยงานการบังคับคดี
ราชทัณฑ์ และการคุมประพฤติให้เป็นหน่วยงานของศาลยุติธรรม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

เห็นว่า หลักการในข้อนี้ได้นำมาบัญญัติในกระบวนการยุติธรรมแล้ว

(๒) ให้รัฐจัดให้มีมาตรการที่เด็ดขาดในการป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรม คดีความ และมี
มาตรการชะลอการฟ้องคดีอาญา จัดให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมาย ที่มีประสิทธิภาพ
และเป็นธรรม เพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันมิให้เกิดคดีความรวมทั้งให้มีมาตรการสำคัญใน
การป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพ

เห็นว่า ไม่มีความจำเป็นจะต้องนำมาใส่ไว้ในรัฐธรรมนูญอีก เช่น เรื่องชะลอการฟ้องเป็น
ขั้นตอนของการเสนอร่างกฎหมาย ส่วนประเด็นการป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรมนั้น เป็นเรื่องของการ
บังคับใช้กฎหมาย

(๓) ให้รัฐสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาท หรือหาข้อยุติ
ทางคดีก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาล โดยให้รัฐดำเนินการให้ประชาชนได้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก
ด้วยการจัดทนายความให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายให้แก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพให้ครอบคลุม
ทุกพื้นที่

เห็นว่า หลักการในส่วนนี้ได้นำมาใส่ไว้ในส่วนของสิทธิ เสรีภาพในหมวดของกระบวนการ
ยุติธรรมแล้ว

(๔) ห้ามมิให้ข้าราชการที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรม ข้าราชการอื่น และเจ้าหน้าที่ของรัฐไปดำรงตำแหน่งในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจเว้นแต่หน่วยงานที่ถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจนั้นให้เข้าไปดำรงตำแหน่งได้เท่าที่จำเป็น

เห็นว่า หลักการนี้ได้นำมาบัญญัติในส่วนของศาลและอัยการแล้วส่วนข้าราชการอื่นเป็นไปตามกฎหมายเฉพาะอยู่แล้ว จึงเป็นเรื่องที่บัญญัติอยู่แล้วในหลักการ

(๕) ให้รัฐสนับสนุนจัดให้มีอุปกรณ์วีดีทัศน์ บันทึกภาพและเสียงมาใช้ในการสอบสวนได้ และพิจารณาคดีของหน่วยงานในองค์กรกระบวนการยุติธรรม

เห็นว่า เรื่องนี้ไม่มีความจำเป็นที่ต้องบัญญัติในรัฐธรรมนูญมีการแก้ไขเพิ่มเติมในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๒. การปฏิรูปร่างตำรวจ (การจัดรูปแบบและบริหารองค์กรตำรวจ)

(๑) ให้องค์กรตำรวจมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้มีการแต่งตั้งโยกย้ายโดยคณะกรรมการในสภาพกิจการสภาตำรวจแห่งชาติอย่างเป็นธรรมและปลอดจากการถูกแทรกแซงทางการเมืองภายใต้ต้อองค์กรการกำหนดนโยบายและการตรวจสอบการใช้อำนาจอย่างเคร่งครัดและเป็นระบบ

(๒) ให้มีการกระจายอำนาจการบริหารราชการตำรวจ เป็นตำรวจส่วนกลาง ตำรวจส่วนภูมิภาค หรือตำรวจส่วนท้องถิ่น โดยให้มีหน่วยงานและกำหนดอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๓) ให้ประชาชนแต่ละภาคส่วนมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ การแต่งตั้งโยกย้าย การถอดถอน เจ้าหน้าที่ตำรวจ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๔) ให้มีการจัดโครงสร้างองค์กรตำรวจและปรับเปลี่ยนหน่วยงานให้เหมาะสม

(๕) ให้ตัดโอนอำนาจหน้าที่ของตำรวจในงานการป้องกันปราบปราม สืบสวนสอบสวน ดำเนินคดี ในความผิดตามกฎหมายให้เป็นของหน่วยงานหรือส่วนราชการอื่นตามความเหมาะสม

ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

เห็นว่า กรณีของพนักงานสอบสวนนั้น เป็นเรื่องของกระบวนการยุติธรรม ได้มีการบัญญัติเรื่องของความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ไว้แล้วถ้าจะปฏิรูปตำรวจในเรื่องขององค์กรก็ควรนำไปบัญญัติในภาค ๔ เรื่องการปฏิรูป

๓. การปฏิรูปร่างศาลยุติธรรม

(๑) ให้คณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) เลือกมาจากผู้พิพากษาในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับหัวหน้าคณะในศาลฎีกาและมีสัดส่วนจากวุฒิสภา

เห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องมีผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกมาเป็นกรรมการ เช่น คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา แต่ในการพิจารณาว่าผู้พิพากษาจะมีระดับใดนั้น ยังไม่ได้พิจารณา

(๒) ให้ผู้พิพากษาที่อยู่ฝ่ายบริหารมีอายุไม่เกิน ๖๕ ปี

เห็นว่า เรื่องอายุไม่จำเป็นต้องบัญญัติในรัฐธรรมนูญแต่ควรไปบัญญัติในกฎหมายเฉพาะ

(๓) ให้การเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งให้อยู่ในสายงานความรู้ความเชี่ยวชาญในแต่ละศาลที่ปฏิบัติหน้าที่ในสายงานศาลนั้น ๆ

เห็นว่า เป็นเรื่องที่บัญญัติหลักการไว้ในรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว

(๔) ในศาลชั้นต้นที่จะตัดสินคดีที่จำเลยกระทำความผิดมีโทษจำคุกตั้งแต่ ๑๐ ปีขึ้นไป จะต้อง มีผู้พิพากษาไม่น้อยกว่า ๑ คน ที่ปฏิบัติงานมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปีเป็นเจ้าของสำนวนหรือองค์คณะ

เห็นว่า เรื่องนี้ไม่จำเป็นต้องบัญญัติในรัฐธรรมนูญแต่ควรบัญญัติในพระธรรมนูญศาลยุติธรรม

(๕) ให้ผู้พิพากษานายเดียวในศาลชั้นต้น มีอำนาจนั่งไต่สวนหรือพิจารณาคดีโดยการบันทึกคำพยานด้วยเอกสารและให้มีการบันทึกวิธีทัศนทั้งภาพและเสียง ทั้งนี้ การจัดเก็บ การคัดสำเนาหรือการเผยแพร่ภาพและเสียงของวิธีทัศน ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

เห็นว่า เรื่องนี้ ควรไปบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

(๖) ให้มีศาลแขวงประจำอำเภอ ตามความจำเป็นและเหมาะสม

เห็นว่า เรื่องนี้ขึ้นอยู่กับมติของคณะกรรมการว่าควรมีการพิจารณาอย่างไร

๔. การปฏิรูปการดำเนินคดีกับนักการเมือง

(๑) ให้มีศาลแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลอุทธรณ์ มีองค์คณะ ๓ คน และในศาลฎีกา มีองค์คณะ ๕ คน เลือกจากที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา ให้ตั้งองค์คณะเป็นรายคดี โดยให้ใช้ระบบไต่สวน ซึ่งในแต่ละศาลจะต้องพิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวข้องกับนักการเมืองให้เสร็จโดยเร็ว โดยให้มีการกำหนดระยะเวลาการพิจารณาในแต่ละชั้นศาล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

เห็นว่า เรื่องนี้ได้มีบัญญัติหลักไว้ในรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว ดังนั้น ขึ้นอยู่กับกรรมการว่าจะพิจารณาอย่างไร

(๒) ให้คดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นให้อยู่ในอำนาจของศาลอุทธรณ์ และเมื่อศาลอุทธรณ์มีคำสั่งหรือคำพิพากษาแล้วให้เป็นที่สุด ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๓) ให้ที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาตั้งคณะผู้พิพากษา จำนวน ๕ คน เป็นรายคดีเพื่อพิจารณาพิพากษาหรือวินิจฉัยคดี ดังต่อไปนี้

๑) พิจารณาพิพากษาคดีเลือกตั้งของนายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

๒) วินิจฉัยชี้ขาดปัญหา คุณสมบัติ หรือลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ส่วนการถอดถอนนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งให้เป็นอำนาจหน้าที่ของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

เห็นว่า เรื่องนี้ก็ขึ้นอยู่กับมติของกรรมาธิการว่าจะพิจารณาอย่างไรต่อไป แต่ก็เป็นเรื่องที่มีความคาบเกี่ยวกับเรื่องการตรวจสอบ การถอดถอนเป็นเรื่องทางการเมือง แต่การพิจารณาเรื่องคุณสมบัตินั้นเป็นอำนาจศาลได้ แต่ส่วนตัวเห็นว่าไม่สอดคล้องกับหลักการ

๕. การปฏิรูปองค์กรศาลปกครอง

ให้การพิจารณาคดีในศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุดเป็นไปด้วยความต่อเนื่องรวดเร็วและคดีที่ต้องขึ้นศาลปกครองนั้นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

เห็นว่า เรื่องนี้ไม่จำเป็นต้องบัญญัติในรัฐธรรมนูญแต่ควรไปแก้ไขพระราชบัญญัติศาลปกครอง

๖. การปฏิรูปงานในองค์กรศาลรัฐธรรมนูญ

ให้มีศาลรัฐธรรมนูญจำนวน ๙ คน มีวาระการดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียวคือ ๖ ปี และมีอายุไม่เกิน ๗๐ ปี มีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามและมีที่มาตามที่กฎหมายบัญญัติโดยให้มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องของการวินิจฉัยการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญของกฎหมาย และให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

เห็นว่า เรื่องที่ต้องพิจารณา คือ วาระในการดำรงตำแหน่งของศาลรัฐธรรมนูญ แต่โดยหลักการนั้นได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว

๗. ศาลต้องเป็นองค์กรที่มีอำนาจตุลาการที่เป็นอิสระ มีความเป็นธรรม และยึดถือความถูกต้องเป็นหลัก เห็นว่า เรื่องนี้มีการบัญญัติหลักไว้ในรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว

๘. กระบวนการยุติธรรมอยู่บนหลักความเสมอภาค เท่าเทียมและเป็นธรรม สามารถคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ถูกกล่าวหา ผู้เสียหาย และปลอดจากการทุจริตคอร์รัปชัน

เห็นว่า เรื่องนี้เป็นการบัญญัติหลักทั่วไปในกระบวนการยุติธรรมอยู่แล้ว

๙. บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมต้องมีคุณธรรม จริยธรรม เคารพในจรรยาบรรณวิชาชีพ เป็นที่ประจักษ์ และมีความรอบรู้เป็นที่เชื่อมั่นศรัทธาของสาธารณชน

เห็นว่า เรื่องนี้เป็นการบัญญัติหลักทั่วไปในกระบวนการยุติธรรมอยู่แล้ว

๑๐. จัดตั้งศาลคดีผู้บริโภคในศาลยุติธรรมซึ่งมีผู้พิพากษา ที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญกฎหมาย เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค และให้ผู้พิพากษาดังกล่าวรับผิดชอบคดีคุ้มครองผู้บริโภคเมื่อได้รับตำแหน่งในศาลสูงด้วย

เห็นว่า ประเด็นนี้ต้องให้ที่ประชุมกรรมาธิการเป็นผู้พิจารณา

๑๑. ศาลมีหน้าที่ต้องใช้บทบาทเชิงรุกในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีที่คู่ความเป็นผู้บริโภคที่มีรายได้น้อยหรือด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค โดยการใช้บทบาทดังกล่าวไม่ให้ถือว่าเป็นเหตุให้มีการคัดค้านผู้พิพากษาว่าไม่มีความเป็นกลาง

เห็นว่า เรื่องนี้สามารถบัญญัติในหลักทั่วไปให้ศาลมีบทบาทในเชิงรุกได้ไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้เฉพาะคดีคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น

๑๒. บทบัญญัติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมที่จะกำหนดไว้ในร่างรัฐธรรมนูญนั้น ควรที่จะสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว

เห็นว่า เรื่องนี้ได้มีการวางหลักไว้ในรัฐธรรมนูญให้มีการสอดคล้องอยู่แล้ว

๑๓. ศาลยุติธรรมจะต้องเป็นองค์กรมีความสัจยุติธรรมโดยเฉพาะในภาวะที่ประเทศชาติขาดความสามัคคี ไม่เอนเอียงไปตามอคติ หรือกระแสของผู้คนในสังคม ไม่มีอำนาจใด ๆ มาสั่งการได้ การตัดสินต้องมีมาตรฐานที่อธิบายได้ มีการถ่วงดุลภายในที่เหมาะสม หากมีการกระทำใด ๆ ที่ผิดหลักกฎหมายและความยุติธรรม ผู้ตัดสินต้องได้รับโทษสถานหนักกว่าบุคคลธรรมดา กำหนดให้มีกรอบการดำเนินคดีโดยเร็วและต่อเนื่อง เพื่อเป็นหลักประกันของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย

เห็นว่า ในเรื่องนี้ประเด็นที่จะต้องพิจารณามีเพียงเรื่องกรอบการดำเนินคดีว่าจะดำเนินการให้มีความรวดเร็วได้อย่างไร

๑๔. ศาลเป็นหน่วยงานที่ต้องดำรงความยุติธรรม มีคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาล ดังนั้นเพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนและหรือเอื้อผลประโยชน์ การเชิญบุคคลภายนอกเข้าร่วมศึกษาหลักสูตรอบรมสัมมนาหรือเข้าร่วมกิจกรรมอื่นใดมิให้กระทำ ยกเว้นหน่วยงานราชการอื่นเฉพาะที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ มิได้หมายรวมถึงการชี้แจงสร้างความเข้าใจต่อประชาชนส่วนใหญ่

เห็นว่า ประเด็นนี้ไม่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแต่ก็ควรมีมาตรการกำหนดเป็นหลักการเอาไว้เพราะจะสัมพันธ์กับงบประมาณ

๑๕. จัดตั้งให้มีศาลคอร์รัปชัน เป็นศาลชำนาญการพิเศษ (อาจจะพิจารณารูปแบบจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น อินโดนีเซีย) และให้กำหนดอำนาจหน้าที่ศาลทหารใหม่ตามหลักความเสมอภาค เช่น กรณีทหารทำผิดอาญาที่ไม่เกี่ยวกับหน้าที่ราชการให้ขึ้นศาลพลเรือน โดยเฉพาะกรณีทหารขนยาเสพติดและขนแรงงานต่างด้าวตามแนวชายแดน เนื่องจากการคุมขังในการพิจารณาของศาลทหารไม่ได้ลงในประวัติอาชญากร จึงอาจเป็นภัยต่อสังคมเมื่อปลดประจำการได้ รวมทั้งองค์คณะผู้พิพากษาในศาลชำนาญการพิเศษ เช่น ศาลปกครอง ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศาลรัฐธรรมนูญ ควรใช้วิธีการสุ่ม (random) ให้มาทำหน้าที่

เห็นว่า เป็นเรื่องที่กรมการจะต้องมีการพิจารณาว่าควรมีศาลคอร์รัปชันหรือไม่

๑๖. ให้มีศาลชำนาญการพิเศษ (ศาลสิ่งแวดล้อม) เพื่อพิจารณาคดีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ เพื่อให้มีศาลและผู้พิพากษาที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ซึ่งจะทำให้การพิจารณาคดีในเรื่องดังกล่าวเป็นไปด้วยความรวดเร็ว

เห็นว่า เป็นเรื่องที่กรมการจะต้องพิจารณาว่าควรมีศาลสิ่งแวดล้อมตั้งหรือไม่

๑๗. การเลือกตั้งเป็นกลไกสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยเป็นการแสดงออกถึงสิทธิทางการเมืองที่สำคัญของประชาชน ในขณะเดียวกัน ก็เป็นหนทางการเข้าสู่ตำแหน่งสำคัญทางการเมืองซึ่งนำมาสู่การใช้อำนาจรัฐของผู้สมัครรับเลือกตั้ง คดีเลือกตั้งจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก การให้ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรตุลาการที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งนับว่าเหมาะสมแล้ว เนื่องจากเป็นภารกิจหลักของศาลในการระงับข้อพิพาททางกฎหมาย ประกอบกับศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาคดีเกี่ยวกับการ

เลือกตั้งตลอดมา จึงส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลและความเชี่ยวชาญในการจัดการคดีประเภทนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม สภาพการณ์ปัจจุบันที่คำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ หรือศาลอุทธรณ์ภาค และคำพิพากษาศาลฎีกาในคดีเลือกตั้ง เป็นที่ยุติตามกฎหมาย ทำให้คำพิพากษาไม่ได้รับ การทบทวนจากศาลในลำดับชั้นที่สูงกว่า ตามหลักสากล ซึ่งส่งผลกระทบต่อโอกาสของผู้เกี่ยวข้องที่จะได้เข้าไปมีบทบาทในทางการเมืองตลอดจนโอกาสของประชาชนที่จะได้มีผู้แทนที่มีคุณภาพ ดังนั้น เพื่อเป็นการยกระดับการคุ้มครองประโยชน์ของผู้เกี่ยวข้องในคดีเลือกตั้ง ควบคู่ไปกับการส่งเสริมให้ประชาชนได้ผู้แทนจากกระบวนการเลือกตั้งในทุกระดับที่มีความบริสุทธิ์ ยุติธรรม อันเป็นการส่งเสริมความเข้มแข็งของการปกครองระบอบประชาธิปไตยควรคงหลักการที่ให้คดีเลือกตั้งอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรมและให้ใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดีไว้โดยปรับปรุงระบบการพิจารณาพิพากษาให้มีการทบทวนคำวินิจฉัยในคดีเลือกตั้งของศาลได้ ทั้งนี้ อาจกำหนดให้ศาลชั้นอุทธรณ์เป็นศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กล่าวคือ ให้คดีเลือกตั้งทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นเริ่มต้นพิจารณาที่ศาลชั้นอุทธรณ์โดยมีองค์คณะผู้พิพากษาที่จะพิจารณาพิพากษาในจำนวนที่สามารถเป็นหลักประกันได้ว่า คดีจะได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบและเที่ยงธรรม

เห็นว่า เป็นเรื่องที่กรมสิทธิการจะต้องพิจารณาว่าควรจะมีศาลเลือกตั้งหรือไม่

๑๘. อำนาจหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระยะเวลาที่ผ่านมา ถึงแม้มีบทบัญญัติให้ผู้ต้องคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ในกรณีที่มีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญก็ตาม แต่มีความห่วงใยในทางวิชาการตลอดมาว่า หลักเกณฑ์การอุทธรณ์ในลักษณะดังกล่าวไม่สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) ที่ให้บุคคลทุกคนที่ต้องคำพิพากษาในความผิดอาญา มีสิทธิที่จะให้คณะตุลาการระดับเหนือขึ้นไปพิจารณาทบทวนการลงโทษและคำพิพากษาโดยเป็นไปตามกฎหมาย ทั้งนี้ การเปิดโอกาสให้มีการทบทวนคำวินิจฉัยโดยศาลที่สูงกว่าเป็นคุณลักษณะประการหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมที่ดีและเป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลจึงมีเหตุผลสมควรที่จะต้องทบทวนระบบการพิจารณาพิพากษาคดีประเภทนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์เพื่อหาคุณภาพระหว่างประสิทธิภาพในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่ตกเป็นจำเลยในคดีอาญาให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ดังนั้นจึงควรคงหลักการที่ให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่เพื่อให้มีระบบการทบทวน คำพิพากษาจึงอาจปรับปรุงระบบการพิจารณาพิพากษาบางส่วน โดยให้เริ่มคดีที่ศาลอุทธรณ์แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดีและมีองค์คณะผู้พิพากษาในจำนวนที่เป็นหลักประกันได้ว่าคดีจะได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบและเที่ยงธรรม ให้ผู้ต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอุทธรณ์คำ

พิพากษาได้ทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้สิทธิของผู้ที่ตกเป็นจำเลยในคดีอาญาประเภทนี้ได้รับความคุ้มครองในระดับสากลโดยไม่ลดทอนประสิทธิภาพของการตรวจสอบและจัดการทุจริต เพื่อสร้างเสริมความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในทุกระดับ

เห็นว่า เป็นเรื่องของกรรมวิธีการจะต้องพิจารณาว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร

๑๙. การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยยุติธรรมตามกฎหมายและในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ผู้พิพากษามีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว (นายประมุข สุตะบุตร) และเป็นธรรม หลักความอิสระและเป็นกลางของผู้พิพากษาเป็นหลักการที่ให้ผู้พิพากษาสามารถทำหน้าที่ในทางคดีโดยปราศจากอคติและการแทรกแซงจากบุคคลหรือองค์กรอื่น เพื่อที่จะได้พิจารณาพิพากษาคดีได้อย่างเที่ยงธรรม และเป็นสาระสำคัญของหลักนิติธรรม การอ้างไว้ซึ่งหลักความเป็นอิสระและเป็นกลางของผู้พิพากษาอย่างเป็นรูปธรรม จำเป็นต้องมีองค์กรบริหารงานบุคคลของผู้พิพากษาที่เป็นหลักประกัน ได้ว่าผู้พิพากษาจะสามารถปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ต้องหวาดระแวงว่าจะถูกกลั่นแกล้งหรือแทรกแซงจากฝ่ายอื่น ซึ่งย่อมกระทบต่อการทำหน้าที่ของศาลในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ดังนั้น ควรกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระและเป็นกลางของผู้พิพากษาโดยมีองค์ประกอบของคณะกรรมการในส่วนของผู้พิพากษาในสัดส่วนที่สามารถเป็นหลักประกันแก่หลักการดังกล่าวได้อย่างแท้จริง สำหรับรายละเอียดอื่น เช่น สัดส่วนของกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ในแต่ละชั้นศาลอาจไม่จำเป็นต้องกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยให้เป็นรายละเอียดในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้

เห็นว่า เรื่องนี้เป็นเรื่องของกรรมการตุลาการซึ่งได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว

๒๐. การกำหนดเรื่องเขตอำนาจศาลปกครอง สมควรกำหนดลักษณะคดีที่บุคคลใช้สิทธิทางศาลให้เห็นถึงความแตกต่างกันระหว่างคดีปกครองและคดีประเภทอื่น ดังเช่นที่เคยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๓๖ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๓ เพื่อให้คดีปกครองทุกคดีได้รับการพิจารณาพิพากษาในศาลปกครอง ให้เป็นแนวบรรทัดฐานที่ต่อเนื่องและสอดคล้องกันตามหลักกฎหมายปกครอง โดยให้มีหลักการและสาระสำคัญว่า

“ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง รวมทั้งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเรื่องที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่งไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจ

โดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้”

อนึ่ง การจัดการเลือกตั้งเป็นการใช้อำนาจในทางปกครอง คดีพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจจัดการเลือกตั้งจึงเป็นคดีพิพาททางปกครอง ซึ่งโดยหลักการแล้วคดีเลือกตั้งควรอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

เห็นว่า เรื่องนี้ได้มีการบัญญัติอยู่ในรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว

๒๑. การโอนภารกิจทั้งหมดของศาลรัฐธรรมนูญไปสังกัดเป็นแผนกหนึ่งของศาลยุติธรรม โดยเมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญแล้วแต่เป็นการพิจารณาคดีโดยอาศัยอำนาจตุลาการ และที่ผ่านมามีการทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญนั้นได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากสังคมเป็นอย่างมากในการพิจารณาวินิจฉัยคดีต่าง ๆ และส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์องค์กรตุลาการ ดังนั้น เพื่อเป็นการสร้างความศรัทธาและความเชื่อมั่นของสังคมการที่ศาลรัฐธรรมนูญนั้นเป็นแผนกคดีหนึ่งในศาลยุติธรรมจะส่งผลดีดังนี้

(๑) การพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญย่อมปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง เนื่องจากผู้ถูกร้องหรือถูกฟ้องจะไม่ทราบว่ามีผู้พิพากษาคนใดเป็นองค์คณะในการพิจารณาคดี จึงทำให้การแทรกแซงการทำหน้าที่ของตุลาการย่อมได้รับการคุ้มครองและปราศจากการแทรกแซง

(๒) การละเมิดอำนาจศาล จากที่ผ่านมาศาลรัฐธรรมนูญนั้นไม่สามารถลงโทษพิพากษาคดีในกรณีที่มีการกระทำละเมิดอำนาจศาล เพราะกฎหมายมิได้เปิดช่องให้กระทำได้ ดังนั้นการที่การพิจารณาคดีนั้นกลับมาอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ศาลจะสามารถนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการละเมิดอำนาจศาลมาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดได้อย่างเต็มที่ และ

(๓) การตรวจสอบการทำหน้าที่ของผู้พิพากษา การทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาไม่สามารถทำการตรวจสอบการใช้อำนาจหรือการทำหน้าที่ได้แต่อย่างใด ดังนั้นการที่กำหนดให้อำนาจดังกล่าวกลับมาอยู่ศาลยุติธรรม อย่างน้อย ศาลยุติธรรมยังมีคณะกรรมการตุลาการ (กต.) ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความประพฤติหรือการทำหน้าที่ของผู้พิพากษาและลงโทษได้

๒๒. ขยายขอบเขตอำนาจศาลปกครอง การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการที่ไม่ชอบ สามารถฟ้องร้องให้ผู้มีอำนาจนอกจากต้องรับผิดชอบเยียวยาทางปกครองโดยเร็ว มิใช่ใช้เวลานานจนเกิดความเสียหายผู้ร้องอาจเกษียณอายุราชการไปก่อน พร้อมกับลดอำนาจของศาลปกครองในบางเรื่อง เช่น การใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งรัฐ ความสงบสุขเรียบร้อย/ความปลอดภัยของประชาชนห้ามมิให้ศาลรับฟ้องไว้พิจารณา แต่หากจะรับไว้พิจารณาจะต้องมีผู้พิพากษาอีก ๒ ท่าน ลงชื่อร่วม จึงจะรับไว้พิจารณา แต่ไม่มีอำนาจพิพากษาคดี ทำหน้าที่ได้เพียงเรียกส่วนราชการนั้น ๆ มาชี้แจงให้รายละเอียด เพื่อทราบถึงเหตุผลความจำเป็นในการออกคำสั่งทางปกครอง เช่น คำสั่งห้ามคนต่างด้าวที่มีพฤติการณ์สมควรห้ามมิให้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร หรือคำสั่งกักตัวคนต่างด้าวที่ถูกเพิกถอนวีซ่าหรือสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักร

เห็นว่า เรื่องนี้ไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแต่ควรไปแก้ไขพระราชบัญญัติศาลปกครอง

๒๓. การแก้ไขเรื่องที่จะเข้าสู่การวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล อีกทั้งการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรม และเป็นการแก้ไขปัญหาของฝ่ายตุลาการ เพื่อที่จะให้ศาลที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้ ดังนั้น จึงสมควรที่จะบัญญัติหลักการสำคัญเกี่ยวกับการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลไว้ในรัฐธรรมนูญโดยต้องคำนึงถึงความเสมอภาคเท่าเทียมกันของศาลทั้งหลาย การป้องกันมิให้ศาลทั้งหลายปฏิเสธที่จะรับคดีใดคดีหนึ่งไว้พิจารณา และการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลต้องรวดเร็ว โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ

เห็นว่า เรื่องนี้ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว

๒๔. ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ให้พ้นการถูกรวบงำด้วยอำนาจรัฐ การเมือง เงินและอำนาจอื่น ๆ ที่ทำให้กระบวนการยุติธรรมเสื่อม และต้องปฏิรูปคนไปพร้อม ๆ กับการปฏิรูประบบ ซึ่งเป็นเครื่องมือในการสร้างความเป็นธรรมและความสงบในสังคม

ระบบตำรวจ ปฏิรูปโครงสร้างตำรวจใหม่ให้มีการกระจายอำนาจมากขึ้น และลดขนาดการบริหารของตำรวจลง และให้เพิ่มบทบาทความสำคัญแก่โครงสร้าง กลไกและระบบตำรวจท้องถิ่น

ระบบอัยการ ให้มีความเป็นอิสระ พ้นจากอำนาจการเมือง โดยไม่ให้รับตำแหน่งอื่นระหว่างเป็นพนักงานอัยการรวมทั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นใด

ระบบตุลาการ ปรับปรุงระบบการพิจารณาคดีอย่างจริงจัง ให้กำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการไว้อย่างชัดเจน จัดทำประมวลจริยธรรมตุลาการเพื่อสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาของสังคม

ระบบราชทัณฑ์ ปรับยุทธศาสตร์ราชทัณฑ์ ให้เป็นโรงเรียนและศูนย์การผลิต ให้เพิ่มแนวคิดในการใช้แรงงานนักโทษ ปรับปรุงพัฒนาระบบการลงโทษ รวมทั้งให้นำเทคโนโลยีเรือนจำมาใช้ในระบบงานของราชทัณฑ์ให้มากขึ้น เช่น การใช้เทคโนโลยีสำหรับใช้ในการควบคุม การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง การใช้เทคโนโลยีทดแทนกำลังเจ้าหน้าที่ เป็นต้น

กรมสอบสวนคดีพิเศษ ให้ปลอดจากการถูกรวบงำจากฝ่ายการเมือง

๒๕. ให้ผู้พิพากษาศาลฎีกาอยู่ในตำแหน่งได้ไม่เกินสามปี

เห็นว่า เรื่องนี้เป็นประเด็นที่กรมอัยการต้องมีการพิจารณา

๒๖. หลักการการเกษียณอายุราชการของผู้พิพากษาและอัยการ ซึ่งมีความเห็นยังไม่เป็นที่ยุติ ดังนี้

กลุ่มผู้พิพากษาและอัยการที่ดำรงตำแหน่งบริหารควรกำหนดการเกษียณอายุที่ ๖๐ ปีเช่นเดียวกับข้าราชการทั่วไป เพื่อเปิดโอกาสให้ข้าราชการรุ่นหลังได้มีโอกาสเติบโต หากต้องการรับราชการต่อให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อได้ในตำแหน่งผู้พิพากษาอาวุโส หรืออัยการอาวุโส จนอายุครบ ๗๐ ปี เพื่อใช้ความรู้และประสบการณ์ และช่วยลดปัญหาด้านการขาดแคลนกำลังพล

ควรกำหนดเรื่องการเกษียณอายุราชการของผู้พิพากษาที่ดำรงตำแหน่งด้านบริหาร ๖๕ ปี

ควรกำหนดให้ผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมและตุลาการในศาลปกครองพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีอายุครบ ๖๕ ปี แต่ยังคงปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้พิพากษาอาวุโสได้จนกระทั่งอายุครบ ๗๐ ปี

ปัจจุบันสำนักงานอัยการสูงสุดกำลังพิจารณาเพื่อเสนอปรับแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ข้าราชการอัยการที่มีอายุครบ ๖๕ ปีบริบูรณ์ขึ้นไปในปึงประมาณใดให้พ้นจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่เมื่อสิ้นปึงประมาณนั้น และให้ไปดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโส

เห็นว่า เรื่องนี้มีหลายแนวความคิดเห็นในการพิจารณาและไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

๒๗. การกำหนดการคุ้มครองประชาชนจากความเดือดร้อนเสียหายก่อนการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องเรียน และก่อนการฟ้องคดีต่อศาล โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลให้ทำการไต่สวนฉุกเฉินได้โดยให้ศาลกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวได้ไม่เกิน ๓๐ วัน

๒๘. การกำหนดอำนาจในการฟ้องคดีแพ่งหรืออาญาแทนผู้เสียหาย ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการฟ้องคดีเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของส่วนรวม (หรือประโยชน์สาธารณะ) หรือเพื่อสร้างบรรทัดฐานทางกฎหมาย

เห็นว่า เรื่องนี้มีความเกี่ยวข้องกับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

๒๙. ควรทบทวนแนวทางการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมด้วยความรอบคอบ กรณีจะไม่ให้มีการปฏิภาในบางกรณีเพราะอาจจะกระทบต่อสิทธิของประชาชนที่เป็นคู่ความ และไม่น่าจะเป็นวิธีการแก้ปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาคดี ควรเป็นมาตรการทางปฏิบัติที่ต้องไปแก้ตรงแนวทางการทำงานของศาลมากกว่า

เห็นว่า เรื่องนี้เป็นการแก้ไขศาลฎีกาให้เป็นระบบอนุญาตไม่ใช่ระบบสิทธิเพื่อเป็นการให้คดีขึ้นไปสู่ศาลฎีกาน้อยลง และเป็นการแก้ไขกระบวนการพิจารณาที่ล่าช้า

๓๐. ปรับปรุงกระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรมไม่ให้ใช้เวลาในการพิจารณานานเกินไปในแต่ละคดี

๓๑. กำหนดให้มีศาลฎีกาแผนกคดีอาญา และแผนกคดีแพ่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

๓๒. รัฐธรรมนูญที่จะตราขึ้นใช้บังคับนั้น จะต้องสร้างความมั่นใจในเรื่องกระบวนการยุติธรรม ให้ทุกคนมีความเท่ากัน ตลอดจนปัญหาอื่นๆ ความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยควรให้รัฐบาลมีอำนาจพิเศษในการออกกฎหมายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ โดยไม่ต้องเกรงว่าจะมีองค์กรอิสระมาชี้ว่ากระทำผิดรัฐธรรมนูญ

เห็นว่า เรื่องนี้ได้มีการบัญญัติไว้ในกระบวนการยุติธรรมทั่วไปอยู่แล้ว และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเป็นเรื่องสำคัญได้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว

๓๓. การดำเนินการเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ ด้วยเหตุที่การทุจริตประพฤติมิชอบมิได้เกิดขึ้นเฉพาะแก่นักการเมืองบางคนเท่านั้น แต่หากเกิดขึ้นทั้งในวงราชการ เจ้าหน้าที่รัฐ รวมทั้งภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป ดังนั้น นอกจากการดำเนินการไต่สวนหาข้อเท็จจริงของ ปปท. และ ปปช. แล้วก็ตาม สำหรับในกระบวนการพิจารณาคดี จึงควรต้องเข้าสู่กระบวนการเดียวกันทั้งหมดเพื่อความเสมอภาค รวดเร็ว เป็นธรรม และเป็นมาตรฐานเดียวกัน ดังนั้น เพื่อความเหมาะสมจึงสมควรจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษขึ้นมา เพื่อให้ทำหน้าที่ในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับการทุจริตของบุคคลทุกวงการทั้งหมด

เห็นว่า เรื่องนี้เป็นการพิจารณาเพื่อให้มีศาลทุจริตและประพฤติมิชอบ จึงเป็นเรื่องที่กรรมาธิการต้องพิจารณา

๓๔. การปฏิรูปตำรวจและกระบวนการยุติธรรม เสนอให้มีการลดอำนาจแบบรวมศูนย์อำนาจของ ตำรวจไว้ที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ โดยให้กระจายอำนาจในการประเมินตำรวจไปสู่ในระดับภูมิภาคและทำให้การกำกับดูแลตำรวจยึดโยงกับประชาชน เช่น กำหนดให้ตำรวจในระดับจังหวัดต้องเสนอโครงการต่าง ๆ ให้ประชาชนได้รับทราบก่อนเริ่มปีงบประมาณ เป็นต้น สำหรับองค์กรอัยการนั้น ควรลดฐานะจากองค์กรตาม รัฐธรรมนูญให้เป็นหน่วยงานราชการที่เปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนมากยิ่งขึ้น เช่น กำหนดให้มีการเปิดเผยคำ วินิจฉัยคดีพร้อมเหตุผลในทุกคดี เป็นต้น และอัยการควรมีหน้าที่ในการดำเนินอรรถคดีต่าง ๆ เท่านั้น ไม่สามารถดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐวิสาหกิจได้ ในส่วนกระบวนการยุติธรรมเสนอให้มีการคุ้มครองสิทธิของ ประชาชนโดยเฉพาะประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากรัฐ เช่น การชดเชยให้กับประชาชนที่ได้รับโทษจำคุกโดยที่ ไม่ได้กระทำความผิด และผู้ซึ่งตกเป็นจำเลยในคดีอาญาแต่ได้รับการพิจารณายกประโยชน์แห่งความสงสัยให้กับ จำเลย และควรขยายบทบาทของกองทุนยุติธรรมให้ครอบคลุมเป็นหลักประกันให้กับประชาชนมากขึ้น และ ส่งเสริมให้มีการประนอมข้อพิพาทเพื่อลดระยะเวลาในการดำเนินคดี

เห็นว่า เรื่องนี้ถ้าจะมีการปฏิรูปตำรวจต้องไปบัญญัติไว้ในส่วนของการปฏิรูป

๓๕. ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลที่มีอำนาจหน้าที่เฉพาะจะตีความอำนาจไปเกินกว่าอำนาจหน้าที่ที่ รัฐธรรมนูญกำหนดไม่ได้ และเนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ต้องตีความเกี่ยวกับองค์กรที่ใช้อำนาจหน้าที่ ตามรัฐธรรมนูญ จึงควรให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมาจากทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ และฝ่าย องค์กรอิสระจำนวนแล้วแต่จะกำหนด เมื่อมีปัญหาอำนาจหน้าที่ระหว่างกันจะได้ปรึกษาประนีประนอมหาทาง ออกร่วมกัน

เห็นว่า เรื่องนี้น่าจะเป็นการขัดแย้งกับหลักการที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นองค์กรศาล

๓๖. ศาลและกระบวนการยุติธรรม องค์กรอิสระต้องยึดโยงกับอำนาจประชาชน

เห็นว่า เรื่องนี้เป็นการพิจารณาเรื่ององค์กรศาลที่จะต้องมีการยึดโยงประชาชนทางอ้อมผ่าน คณะกรรมการบริหารงานยุติธรรม

ดังนั้น ประเด็นที่กรรมการจะต้องมีการพิจารณาที่สำคัญ คือ การจัดตั้งศาล เช่น การจัดตั้งศาล คุ้มครองผู้บริโภค ศาลคอร์รัปชัน ศาลสิ่งแวดล้อมและศาลเลือกตั้ง ควรพิจารณาจัดตั้งศาลเหล่านี้หรือไม่

ในส่วนขอประเด็นความเห็นและข้อเสนอแนะของประชาชนในการยกร่างรัฐธรรมนูญ ภาค ๓ นิติธรรม ศาล และการตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐ หมวด ๑ ศาลและกระบวนการยุติธรรม สรุปได้ดังนี้

๑. ให้แยกศาลแต่ละหน่วยงาน เช่น ศาลการเลือกตั้ง ศาลการทุจริตคอร์รัปชัน และให้มีศาล ทั่วทุกภาค

เห็นว่า ต้องให้ที่ประชุมกรรมการพิจารณา

๒. ให้เพิ่มบทลงโทษแก่ผู้กระทำซ้ำเรา ช่มชู้ อนาคต หลอกหลวงเด็ก ให้รุนแรงขึ้น

เห็นว่า ไม่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแต่เป็นเรื่องของการแก้ไขกฎหมายอาญา

๓. การเกษียณอายุของข้าราชการตุลาการควรเกษียณราชการเมื่อมีอายุครบ ๖๐ ปี ไม่ใช่อายุครบ ๖๕ ปี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

เห็นว่า เป็นประเด็นที่ไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแต่ให้บัญญัติไว้ในกฎหมายเฉพาะ

๔. คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ใช้สูตร ๔ : ๔ : ๔ แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ใช้สูตร ๖ : ๔ : ๒ และไม่ยอมให้ผู้พิพากษาเลือกศาลสูง จึงเป็นการขัดต่อหลักประชาธิปไตย ดังนั้นควรใช้สูตร ๕ : ๔ : ๓ และให้ผู้พิพากษาทั้งหมดเป็นผู้เลือกศาลสูงด้วย

เห็นว่า เรื่องของ ก.ต. นั้นมีการบัญญัติหลักการไว้ในรัฐธรรมนูญอยู่แล้วแต่ควรมีผู้ทรงคุณวุฒิจากบุคคลภายนอกเข้ามาเพื่อเป็นการแสดงถึงความเชื่อมโยงกับประชาชน

๕. ให้มีการจัดตั้งศาลชำนาญการพิเศษด้านสิ่งแวดล้อม และศาลแรงงานแยกออกจากศาลยุติธรรม

เห็นว่า เป็นเรื่องที่กรมการต้องมีการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

๖. ให้ยกเลิกกฎหมายที่กำหนดให้ผู้พิพากษาศาลาการปลดเกษียณจากอายุ ๖๐ ปี เป็น ๗๐ ปี เป็นกฎหมายที่ขัดต่อหลักความเป็นธรรมและหลักของนิติรัฐ

เห็นว่า เป็นเรื่องที่กรมการต้องมีการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

จากนั้นมีการถามการแสดงความเห็นและมีข้อซักถาม ดังนี้

- สอบถามถึง ศาลชำนาญพิเศษ จะต้องเป็นศาลที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องและผู้พิพากษาไม่มีการโยกย้ายใช้หรือไม่ ควรมีการออกแบบระบบไม่ให้มีการโยกย้าย เนื่องจากการโยกย้าย ทำให้ความชำนาญเฉพาะทางในศาลนั้นหายไป

ได้มีการชี้แจงต่อประเด็นดังกล่าวว่า แต่เดิมผู้พิพากษาในศาลชำนาญพิเศษจะได้รับการฝึกและเติบโตในศาลนั้นเพื่อให้ความเชี่ยวชาญเฉพาะ แต่ภายหลังได้มีการเปลี่ยนแปลงการบริการจึงมีการโยกย้าย ผู้พิพากษาในศาลชำนาญพิเศษ ทำให้ผู้พิพากษาไม่มีความเชี่ยวชาญ จึงควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญว่าหากผู้พิพากษาดำรงตำแหน่งในศาลชำนาญพิเศษต้องไม่มีการโยกย้ายเพื่อให้เกิดความชำนาญต่อคดี

- คำว่า ยึดโยงประชาชน มีความหมายที่กว้าง ในความหมายของฝ่ายการเมือง ความว่ายึดโยงประชาชนอาจหมายถึงการต้องมารายงานต่อรัฐสภา หากต้องการแยกอำนาจระหว่างตุลาการและนิติบัญญัติอย่างเด็ดขาดแล้ว การใช้ความว่ายึดโยงประชาชนแล้วให้ศาลยุติธรรมมารายงานต่อรัฐสภาจะเป็นปัญหาได้ ดังนั้น ควรมีการพิจารณากรอบของคำว่า ยึดโยงประชาชนของศาล ซึ่งจะเป็นหลักสำคัญของสังคม ว่ามีขอบเขตเพียงใด นอกจากนี้ ที่มาของศาลไม่เหมือนกัน เช่น ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ ที่มาอาจมีความยึดโยงกับประชาชน แต่ที่มาของศาลยุติธรรมไม่ใช่ ดังนั้น หากมีการบัญญัติไว้เหมือนกันอาจทำให้ตีความเหมือนกันได้

- ที่ต้องพิจารณา คือ การมีศาลชำนาญพิเศษ ควรมีอย่างน้อยเพียงใด ในปัจจุบันประเทศไทยมีศาลชำนาญพิเศษ เช่น ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากรกลาง ศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลทรัพย์สินทางปัญญา

และการค้าระหว่างประเทศ และศาลล้มละลายกลาง แต่มีการเสนอให้ตั้งศาลชำนาญพิเศษเพิ่มขึ้น ได้แก่ ศาลเลือกตั้ง ศาลวินัยการเงินการคลัง ศาลผู้บริโภค ศาลคอร์รัปชันหรือศาลคดีทุจริต และศาลสิ่งแวดล้อม

ได้มีการชี้แจงว่าศาลชำนาญพิเศษที่มีการขอให้จัดตั้งนั้นในปัจจุบันมีแผนกดังกล่าวในศาลยุติธรรม อยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษขึ้นอีก ในส่วนของศาลคอร์รัปชันหรือศาลคดีทุจริต คดีทุจริตเป็นคดีอาญาจึงควรให้เป็นไปตามแนวทางการดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายอาญาไม่จำเป็นต้องตั้งศาลชำนาญพิเศษขึ้นมาเฉพาะ ในกรณีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้มีการจัดตั้งเป็นศาลชำนาญพิเศษ เพื่อให้มีการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วยความรวดเร็ว แต่ทั้งนี้อาจขัดกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ดังนั้น เมื่อมีการแก้ไขโดยให้เริ่มการพิจารณาที่ศาลอุทธรณ์แล้วส่งไปยังศาลฎีกาก็น่าจะมีความเหมาะสมแล้ว

- ผู้พิพากษาซึ่งมีหน้าที่ตัดสินความผิดผู้อื่นควรต้องมีองค์ความรู้ในเรื่องที่จะตัดสินอย่างครบถ้วน สมบูรณ์เพื่อให้เกิดความถูกต้องยุติธรรม ทั้งนี้ ควรต้องคำนึงประชาคมโลกในการที่พัฒนากฎหมายด้วย ในเรื่องของการจัดตั้งศาล เห็นว่า ศาลเลือกตั้งมีความจำเป็นเพื่อให้ผู้ที่ถูกดำเนินคดีมีโอกาสโต้แย้ง แต่ต้องมีการกำหนดกรอบเวลาเพื่อให้การพิจารณาเป็นไปด้วยความรวดเร็ว เพื่อให้เกิดการยอมรับจากทุกฝ่าย

นอกจากนี้ ในปัจจุบันศาลที่พิจารณาเรื่องสิ่งแวดล้อม มีทั้งในศาลฎีกาและศาลปกครองจึงควรมีการกำหนดให้แน่นอนว่าควรให้ศาลที่พิจารณาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอยู่ในศาลใด

- ปัจจุบันมีปัญหาผู้พิพากษาที่ไม่มีความชำนาญในเรื่องที่ตนจะพิพากษาประกอบกับมีการโยกย้าย จึงส่งผลให้เกิดความล่าช้า จึงควรมีการพิจารณาเรื่องความชำนาญการกับเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Path) ด้วย ในส่วนของการจัดตั้งศาลหากต้องมีการจัดตั้งศาล ควรพิจารณาจากรูปแบบ ๓ รูปแบบ ดังนี้

๑) ศาลชำนาญพิเศษ ต้องอาศัยความชำนาญพิเศษจริงๆ เช่น ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง ศาลภาษีอากรกลาง เป็นต้น

๒) ศาลที่ไม่ต้องการความชำนาญพิเศษแต่เป็นศาลลักษณะคดีเฉพาะ

๓) ศาลที่มีคดีมากและมีนัยสำคัญเพียงพอที่จะเป็นศาลแยกออกมาต่างหาก

- อำนาจตุลาการใช้ผ่านศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร และศาลรัฐธรรมนูญ โดยมีการกำหนดขอบเขตอำนาจศาล เพื่อแยกแยะตามกฎหมายว่าการกระทำความผิดใดไปอยู่ที่ศาลใด การจะจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษในความเป็นจริงแล้วมีอยู่ในศาลยุติธรรมอยู่แล้ว ในส่วนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากผู้กระทำความผิดมีสถานะทางสังคมมีหน้าที่ในทางบริหารซึ่งแตกต่างจากบุคคลธรรมดาทั่วไป การจะเอาหลักของบุคคลธรรมดาหรือกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองทั่วไปมาใช้กับกรณีดังกล่าวจึงไม่น่าจะเหมาะสม เพราะผลของการกระทำความผิดของบุคคลดังกล่าวส่งผลกระทบต่อประเทศ ส่งผลต่อประโยชน์สาธารณะ และส่งผลต่อประชาชนโดยรวม ดังนั้น หากการพิจารณาล่าช้าอาจทำให้ประเทศเสียหาย จึงต้องดำเนินการโดยเปิดเผย รวดเร็ว และเป็นที่สุด ในส่วนของการเลือกตั้งที่มีอยู่ในศาลยุติธรรมแล้ว เมื่อมีการร้องเรื่องเลือกตั้งให้ผู้ถูกร้องมีหน้าที่เป็น

ต้นเรื่องดำเนินคดีในศาลเลือกตั้งและภาระการพิสูจน์อยู่ที่ตัวผู้ถูกร้อง ให้พิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเอง ส่วนในเรื่องคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเนื่องจากการกำหนดคุณสมบัติไว้ในรัฐธรรมนูญจึงเห็นว่าผู้มีหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกตั้งควรเป็นศาลรัฐธรรมนูญ

- อาจบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญให้การเลื่อนย้ายในศาลชำนาญพิเศษต้องเติบโตไปตามสายงานพิเศษ เพื่อให้เกิดความเชี่ยวชาญ ส่วนในเรื่องของศาลอื่นที่เสนอให้จัดตั้งเป็นศาลชำนาญพิเศษเมื่อไม่มีการจัดตั้งเป็นศาลชำนาญพิเศษก็ให้มีกฎหมายวิธีพิจารณาคดีนั้น ๆ เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว กระชับทำให้สามารถตอบสนองความต้องการได้ เช่น ศาลสิ่งแวดล้อม ก็ให้มีกฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม และการที่ศาลต่าง ๆ โดยมากอยู่ภายในศาลยุติธรรมทำให้ศาลยุติธรรมรับภาระมาก เพื่อเป็นการลดภาระและกระจายงาน เห็นควรพิจารณาว่าคดีที่มีลักษณะเป็นเรื่องทางปกครอง เช่น คดีเลือกตั้ง ซึ่งเป็นเรื่องการโต้สวนควรให้ไปอยู่ที่ศาลปกครอง โดยกำหนดกรอบระยะเวลาที่ชัดเจนเพื่อให้กระบวนการพิจารณามีความรวดเร็ว จะทำให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

- ความยืดหยุ่นกับประชาชนโดยผ่านข้อเรียกร้องต่าง ๆ เพราะต้องการให้เกิดกระบวนการที่ดีเพราะไม่ได้รับความเป็นธรรม เป็นพลวัตที่เกิดขึ้นจากความเป็นจริงในกรณีต่าง ๆ ทั้งนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้นในฝ่ายตุลาการเป็นเรื่องโครงสร้าง กระบวนการ และวิธีในการโยกย้ายผู้พิพากษาในศาลที่ต้องมีความชำนาญการพิเศษเฉพาะด้าน เป็นปัญหาเชิงประจักษ์ที่เกิดขึ้นจึงควรพัฒนาผู้พิพากษาให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะโดยสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมจำเป็นต้องเชื่อมโยงกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีความชำนาญงานเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ โดยตรง แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขการพิจารณาคดีไม่ให้ล่าช้า เพราะในปัจจุบันมีคดีที่ค้างเป็นจำนวนมาก

- ได้มีการชี้แจงเกี่ยวกับกรณีที่มีคดีค้างเป็นจำนวนมากเนื่องจากจำนวนผู้พิพากษาไม่เพียงพอ และคดีค้างมากที่สุดอยู่ที่ศาลฎีกาเนื่องจากมีคดีจำนวนมาก โดยเฉพาะในส่วนแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเนื่องจากต้องใช้ผู้พิพากษาศาลฎีกาจำนวน ๙ คน จึงขอเสนอให้ใช้วิธีพิจารณาคดีแบบระบบ ๒ ศาล โดยให้พิจารณาในศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์เท่านั้น หากต้องการฎีกาต้องมีใบอนุญาตให้อุทธรณ์จากศาลฎีกา เหมือนศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ ศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกายังกำหนดจำนวนคดีที่จะพิจารณาปีละไม่เกิน ๒๕๐ คดีอีกด้วย และเพื่อเป็นข้อมูลจากการวิจัยพบว่า การพิจารณาคดีของศาลฎีกาพิพากษายืนและแก้ไขน้อยร้อยละ ๗๐ มีการแก้ไขมากร้อยละ ๑๐ และกลับคำพิพากษาไม่เกินร้อยละ ๑๐ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าวินิจฉัยไม่แตกต่างจากศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์มากนัก

- การที่คดีล่าช้าสิ่งหนึ่งที่ควรนำมาพิจารณาคือ ทนาย ที่ขอเลื่อนการพิจารณาคดีทำให้ล่าช้า และกรณีอัยการสูงสุดอนุญาตให้ฎีกาในเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้อง เช่น ราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องเอง เป็นต้น

- เพื่อไม่ให้การพิจารณาคดีล่าช้าควรให้การบริหารงานคดีมีกรอบเวลาที่แน่นอน ทั้งศาลยุติธรรม ศาลปกครอง อัยการ และตำรวจ อีกทั้งควรตั้งกองผู้ช่วยผู้พิพากษาในศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์เพื่อให้การพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็วและถูกต้อง เพราะหากผู้พิพากษาไม่เชี่ยวชาญเพียงพออาจได้รับความ

ยุติธรรมที่ไม่ยุติธรรม นอกจากนี้ ควรมีการบริหารงานคดีเกี่ยวกับยาเสพติดที่มีจำนวนมากเพื่อให้เกิดความรวดเร็ว

- ศาลวินัยการเงินการคลัง หากจะเกิดขึ้นในอนาคตน่าจะอยู่ที่ศาลปกครองมากกว่า เนื่องจากเป็นเรื่องเกี่ยวกับการทำผิดวินัยการเงินการคลังที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการจัดทำงบประมาณซึ่งจะขัดกับกฎหมายการใช้จ่ายเงิน การกู้เงิน การก่อหนี้ผูกพัน รวมทั้งการบริหารจัดการกองทุนสาธารณะต่าง ๆ เป็นประเด็นข้อพิพาทการขาดวินัยการเงินการคลัง จึงเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารเป็นส่วนใหญ่ จึงไม่ควรที่จะอยู่ที่ศาลยุติธรรม และหากมีการเขียนเรื่องวินัยการเงินการคลังยึดโยงไปถึงกระบวนการเลือกตั้งในอนาคต พรรคการเมืองหรือผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งต้องเสนอนโยบายในการเลือกตั้งที่ต้องแสดงแนวนโยบายและค่าใช้จ่ายเพื่อให้เกิดความโปร่งใส หากมีการแสดงแนวนโยบายและค่าใช้จ่ายไม่เหมาะสมและมีองค์มาตรวจสอบคดีดังกล่าวต้องเป็นคดีเลือกตั้งไม่ใช่คดีวินัย การเงิน การคลัง

- นโยบายพรรคการเมืองกับนโยบายของรัฐบาลต้องแยกกัน นโยบายของพรรคการเมืองในการหาเสียงยังไม่เป็นรัฐบาลควรอยู่ศาลเลือกตั้ง แต่ถ้าเป็นนโยบายของรัฐบาลแล้วมีปัญหาวินัยการเงินการคลังเป็นคนละกรณีต้องแยกกัน

- การเลือกตั้งเกิดจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา จัดให้มีการเลือกตั้งโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และการเลือกตั้งไม่ใช่การกระทำทางปกครอง คำสั่งทางปกครอง อำนาจทางปกครอง และไม่ได้ใช้วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ตามเขตอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง กรณีดังกล่าวไม่ได้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง นอกจากนี้ ในความเป็นจริง กระบวนการพิจารณาและคำพิพากษาของศาลปกครองก็ล่าช้าเช่นกัน

- ในการจะให้ผู้มีพิพาทที่มีความชำนาญเฉพาะทางควรต้องมีการวางรูปแบบที่ชัดเจนตั้งแต่หลักสูตร ไม่ควรมาแก้ที่ปลายเหตุเท่านั้น และหากผู้พิพาทมีความชำนาญเฉพาะจะช่วยลดปัญหาได้มาก กรณีศาลเยาวชนในต่างประเทศผู้พิพาทที่มีความเข้าใจในเยาวชนอย่างเพียงพอก็จะสามารถนำเยาวชนไปในแนวทางที่ดีได้ ทำให้เด็กที่ทำความผิดไม่ต้องไปอยู่ในเรือนจำ แต่อาจทำโทษโดยการบริการสังคม เป็นการให้โอกาสทางสังคม นอกจากนี้ ผู้พิพาทศาลเยาวชนในต่างประเทศนอกจากจะต้องเรียนทางด้านนิติศาสตร์แล้วยังต้องเรียนจิตวิทยาพัฒนาการด้วยเพื่อให้มีความเข้าใจในตัวเยาวชนและจะดำรงตำแหน่งในศาลเยาวชนจนกระทั่งเกษียณอายุราชการ ทั้งนี้ ควรมีการทบทวนกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับคดีเยาวชน โดยเฉพาะเยาวชนที่อายุต่ำกว่า ๑๘ ปีเพื่อไม่ให้เยาวชนกลุ่มดังกล่าวแปรรูปเป็นนักโทษผู้ใหญ่ในอนาคต

- ปัจจุบันมีเรื่องร้องเรียนมายังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นจำนวนมากโดยสามารถแบ่งออกได้เป็น ๔ ลักษณะ

- ๑) ไม่ปฏิบัติตามสัญญา
- ๒) ความไม่เป็นธรรมของสัญญา

๓) สินค้าและบริการมาตรฐาน

๔) ไม่เป็นไปตามความคาดหวังของผู้บริโภค

ส่วนใหญ่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการไกล่เกลี่ยนอกศาล เฉพาะบางเรื่องจึงจะรับเป็นภาระในการฟ้องร้องซึ่งส่วนใหญ่เป็นคดีแพ่งให้ และเมื่อพิจารณาจากลักษณะ เรื่องร้องเรียนแล้วเห็นว่ายังไม่มี ความจำเป็นในการจัดตั้งศาลคุ้มครองผู้บริโภค

กรณีที่ศาลปกครองพิจารณาคดีล่าช้าเนื่องจากมีผู้ใช้สิทธิฟ้องร้องคดีทางปกครองเยอะ บางเรื่อง ที่ฟ้องร้องก็เป็นเท็จ ประกอบกับผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิฟ้องกลับระบบดังกล่าวจึงส่งเสริมให้มีการฟ้องร้อง เป็นจำนวนมาก

การกำหนดขั้นตอนเข้าสู่ศาลฎีกาควรเข้มข้นมากขึ้น หากเป็นคดีทั่วไปไม่ควรเข้าสู่ศาลฎีกาใช้การ พิจารณา ๒ ศาลก็อาจจะเพียงพอ ศาลฎีกาควรมีหน้าที่ในการชี้ข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงใหม่เท่านั้น จะ ช่วยกลั่นกรองให้คดีลดลง

ส่วนคำว่า ยึดโยงประชาชน ต้องระมัดระวัง ศาลของประเทศไทยเป็นระบบกล่าวหาไม่ใช่ไต่สวน การยึดโยงเกิดจากความรู้สึกไม่เป็นธรรมก็จริงขณะเดียวกันหากยึดโยงกับประชาชนกระบวนการยุติธรรม จะยุติธรรมหรือไม่เป็นประเด็นที่ต้องพิจารณา

- ศาลคดีทุจริต เป็นศาลที่มีอยู่แล้วในศาลยุติธรรมที่ดูแลคดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต ศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองควรมีสหสิทธิอุทธรณ์ ก่อนหน้านี้นศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นศาลชั้นเดียว แต่ได้มีการเสนอประธานสภาาร่างรัฐธรรมนูญเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ว่าตามกติกาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒๕ บุคคลผู้ถูกคำ พิพากษาลงโทษทางอาญาย่อมต้องมีสิทธิอุทธรณ์ต่อตุลาการเหนือชั้นขึ้นไปเพื่อให้มีการทบทวนคำพิพากษา จึงเป็นที่มาของการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ให้อำนาจศาลฎีกาเพื่อ อุทธรณ์ยังที่ระชุมใหญ่ศาลฎีกา ทั้งนี้ มีความเห็นว่าวิธีการอุทธรณ์ดังกล่าวไม่เป็นไปตามขั้นตอน กระบวนการวิธีพิจารณาคดีอาญา ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามขั้นตอนกระบวนการวิธีพิจารณาคดีอาญา และสามารถพิจารณาตัดสินได้รวดเร็ว จึงเสนอให้เริ่มพิจารณาที่ศาลอุทธรณ์ แล้วจึงไปยังศาลฎีกา เป็นการ พิจารณา ๒ ศาล ซึ่งนอกจากจะเป็นไปตามกติกาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง แล้วยังเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บุคคลต้องเสมอภาคกันในด้านกฎหมาย เห็นว่าการจัดตั้งศาล ชำนาญพิเศษเพิ่มอาจไม่มีความจำเป็นแต่ต้องทำให้ศาลที่มีอยู่แล้วพิจารณาคดีให้กระชับและรวดเร็วขึ้น นอกจากนี้ การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งรับรองผู้สมัครรับเลือกตั้งผิดกระบวนการตรวจสอบหากเวลา ผ่านไป ๑ ปีแล้วพบว่าบุคคลที่ทำการรับรองนั้นทุจริตเลือกตั้งสิ่งที่บุคคลผู้นั้นได้กระทำไปแล้วเป็นเวลาหนึ่ง ปีจะทำอย่างไร เห็นควรให้ศาลพิจารณาคดีเลือกตั้งโดยกำหนดกรอบระยะเวลา ๑ เดือนในการพิจารณาไต่ สวนผู้ถูกกล่าวหาว่าทุจริตเลือกตั้งหลังจากพิพากษาแล้วจึงค่อยรับรองให้ไปเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาจึงจะเป็นกระบวนการที่ถูกต้อง ทั้งนี้ คดีทุจริตเลือกตั้งไม่ควรอยู่ในศาลปกครอง เนื่องจากศาลปกครองไม่มีโทษอาญา การทุจริตเลือกตั้งมีโทษอาญาจึงควรขึ้นศาลอุทธรณ์เพื่อความรวดเร็ว

- ขอให้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยบัญญัติเป็นหลักไว้สำหรับศาล โดยกำหนดให้มีลักษณะเหมือนกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๕ ที่บัญญัติไว้ว่า ผู้ใดวิจารณ์การพิจารณาหรือการพิพากษาคดีของศาลปกครองโดยสุจริตด้วยวิธีการทางวิชาการ ผู้นั้นไม่มีความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล หรือดูหมิ่นศาลหรือตุลาการ เพื่อให้เห็นว่ากระบวนการพิจารณาคดีของศาลนั้น เปิดเผย โปร่งใส ตรวจสอบได้ การตรวจสอบโดยสุจริตย่อมกระทำได้ สำหรับกรณีศาลเฉพาะคดีเลือกตั้ง โดยในศาลปกครองที่มีปัญหาในการขาดแคลนผู้พิพากษาในการพิจารณาคดี เนื่องจากมีการเลื่อนตำแหน่งของผู้พิพากษาในศาลปกครองในภูมิภาคต่างๆ จึงเสนอให้ศาลอุทธรณ์ภาคซึ่งมีความพร้อมเป็นผู้พิจารณาคดีเลือกตั้ง แต่ให้เปลี่ยนกระบวนการพิจารณาให้เป็นระบบไต่สวน และกำหนดเงื่อนไขไว้ด้วยในส่วนศาลพิจารณาคดีวินัยทางการเงิน การคลังและงบประมาณให้อยู่ในศาลปกครอง ซึ่งในเรื่องวินัยทางการเงิน การคลังและงบประมาณมีความเกี่ยวข้องกับศาลปกครองอยู่แล้ว สำหรับเรื่องฝ่ายบริหารของศาลทั้งในศาลฎีกาหรือศาลปกครองสูงสุด บุคคลที่เป็นประธานศาลฎีกาหรือศาลปกครองต้องมีการจำกัดอายุของผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งดังกล่าว จึงควรกำหนดให้ผู้ที่มาดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกาหรือศาลปกครองสูงสุดจะต้องดำรงตำแหน่งโดยมีอายุไม่เกิน ๖๒ ปี ในส่วนเรื่องอัยการ ได้มีการเสนอให้อัยการมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน จึงขอเสนอไว้ให้พิจารณาด้วยเช่นกัน

- ศาลสิ่งแวดล้อม ได้มีการศึกษาข้อมูลจากผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมและศาลปกครอง ได้รับทราบว่ามีคดีเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ค้างอยู่ในศาลยุติธรรม ประมาณ ๕๐๐ คดี และในศาลปกครองจำนวน ๒,๖๗๙ คดี ปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากรัฐอนุญาตให้เอกชนดำเนินโครงการ เช่น การทำเหมืองหิน การระเบิดหิน การทิ้งขยะทำให้แม่น้ำปนเปื้อน ส่งผลกระทบต่อประชาชน เมื่อประชาชนฟ้องร้องเอกชนนั้นโดยตรง จะถูกฟ้องร้องกลับมา ประชาชนจึงเลือกที่จะฟ้องต่อศาลปกครองซึ่งใช้ระบบไต่สวน และไม่ถูกฟ้องร้องกลับ จึงควรหาแนวทางในการคุ้มครองประชาชนที่พิทักษ์สิ่งแวดล้อมด้วย เมื่อพิจารณาถึงความจำเป็นเกี่ยวกับศาลชำนาญพิเศษในเรื่องสิ่งแวดล้อม ควรถึงวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมซึ่งมีความสำคัญ การจัดตั้งศาลดังกล่าวอาจไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทั้งหมด ต้องมีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ควรมีองค์กรที่รวบรวมหลักฐาน มีกระบวนการพิสูจน์ถึงสาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อม และมีการประเมินมูลค่าความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม บทกำหนดโทษที่เหมาะสม รวมถึงกลไกในการบังคับคดีให้รวดเร็ว และการเยียวยาฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เสียหาย เป็นต้น จึงควรกำหนดเรื่องปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในหมวดปฏิรูปของรัฐธรรมนูญ

- ในเรื่องความล่าช้าของคดีความต่างๆนั้น ปัจจุบัน การเลื่อนคดีความทำได้ยาก แต่ในจังหวัดภูเก็ตซึ่งมีปัญหาคดีความค้างอยู่ประมาณ ๓๐,๐๐๐ คดี ส่วนใหญ่เป็นคดีเกี่ยวกับยาเสพติด และคดีเกี่ยวกับธนาคารฟ้องลูกหนี้จึงเสนอให้มีศาลที่พิจารณาคดียาเสพติด ปัจจุบันมีกระบวนการสมานฉันท์ในคดีอาญาเห็นว่าไม่ทำให้เกิดประโยชน์ เนื่องจากในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลมีการลดโทษอยู่แล้ว จึงควรมีศาลที่พิจารณาคดียาเสพติดโดยเฉพาะ ในส่วนการกำหนดให้มีศาลเพียง ๒ ศาลนั้น ตั้งข้อสังเกตว่า หากคดียุติในศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์แล้วโดยมีคำพิพากษาที่ชัดเจนก็คงไม่ทำให้เกิดปัญหา แต่ถ้าเกิดกรณีที่ว่า

พิพากษาที่ไม่ชัดเจน ชับซ้อน จำเป็นต้องมีการฎีกาคำพิพากษาศาลเพื่อให้เกิดความชัดเจน หากกำหนดให้มีศาลเพียง ๒ ศาล คือศาลชั้นต้น และศาลอุทธรณ์ ผู้พิพากษาต้องตรวจสำนวนอย่างละเอียดโดยเฉพาะในศาลชั้นต้น และในเรื่องความล่าช้าของคดีความในจังหวัดภูเก็ตนั้นเกิดจากอัยการด้วย เช่นกัน

- คดีเลือกตั้งนั้นต้องพิจารณาถึงอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในกระบวนการก่อนประกาศการเลือกตั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยเป็นที่สุด เด็ดขาดเป็นอำนาจที่ไม่ถูกตรวจสอบโดยศาล กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไปตัดสินหรือเพิกถอนสิทธิของผู้สมัครเป็นเรื่องทางปกครอง คดีเลือกตั้งจึงหมายถึงกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจที่เสร็จเด็ดขาด

ประธานกรรมการได้กล่าวว่า ศาลชำนาญพิเศษที่เสนอมา กรรมการบางท่านได้เสนอความเห็นให้อยู่ในศาลยุติธรรม แต่อาจมีการตรากฎหมายวิธีพิจารณาเฉพาะเรื่องขึ้นมา จึงขอให้ประธานอนุกรรมการพิจารณาประเด็นดังกล่าว สำหรับศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในรัฐธรรมนูญปี ๕๐ ที่กำหนดให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาแต่เมื่อมีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งอาจทำให้มีการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงในสาระสำคัญ สามารถยื่นต่อที่ประชุมใหญ่ต่อศาลฎีกาได้ จึงเป็นการพิจารณาแบบ ๒ ศาล จึงขอให้พิจารณาด้วยข้อเท็จจริงอย่างครบถ้วน หรือในคดีในมหาวิทยาลัย เกี่ยวกับการต่ออายุราชการของรองศาสตราจารย์ เป็นอำนาจของมหาวิทยาลัยในการต่ออายุราชการ แต่ปรากฏว่าผู้ที่ได้รับการต่ออายุราชการได้ฟ้องคดีเรื่องดังกล่าวต่อศาลปกครอง ทำให้คดีในศาลปกครองมีเป็นจำนวนมาก จึงต้องมีการให้ความรู้กับประชาชนว่าคดีใดสมควรฟ้องไปยังศาล หน่วยงานเองต้องแนะนำลูกความ สำหรับคดีเกี่ยวกับยาเสพติดนั้นไม่สามารถแก้ไขโดยการจัดตั้งศาลเพิ่มเพื่อพิจารณาคดีดังกล่าว เนื่องจากสาเหตุของปัญหาเกิดจากหลายส่วน เช่น ตำรวจ เมื่อมีการจับกุมคดียาเสพติด ผู้ต้องหาจะรับสารภาพในชั้นพนักงานสอบสวน แต่เมื่อเข้าสู่ชั้นการพิจารณาของศาลผู้ต้องหาหรือจำเลยจะปฏิเสธ พยานหลักฐานต่างๆ จึงไม่ได้มีการเตรียมไว้ และศาลได้ยกฟ้องคดียาเสพติดอย่างมากมาย ทำให้รัฐบาลต้องจ่ายชดเชยให้กับผู้ที่ถูกดำเนินคดียาเสพติดที่ศาลยกฟ้องโดยยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้เป็นจำนวนมากเช่นกัน จึงขอให้ประธานอนุกรรมการพิจารณาเรื่องดังกล่าว รวมถึงแนวทางในการร่างกฎหมายวิธีพิจารณาคดีที่มีการเสนอให้มีศาลชำนาญพิเศษทั้งในเรื่องสิ่งแวดล้อม เรื่องผู้บริโภค นอกเหนือจากวิธีพิจารณาคดีที่มีอยู่แล้ว และความยืดหยุ่นในการบริหารงานบุคคลของศาลที่ได้มีการเสนอมาจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติและประชาชนด้วย

นอกจากนี้ องค์กรได้ที่ติอยู่แล้วควรมีการปรับเปลี่ยนในส่วนที่จำเป็นให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หากยังไม่ได้ข้อยุติต้องใช้กฎหมายเป็นผู้ดำเนินการ จึงควรพิจารณาให้เกิดสมดุลในคณะกรรมการตุลาการของศาลยุติธรรม เช่น การกำหนดให้ประธานศาลฎีกา เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ประธานศาลอุทธรณ์กลาง รองประธานศาลฎีกาที่มีอาวุโสสูงสุด เลขาธิการคณะกรรมการศาลยุติธรรม ผู้แทนแต่ละชั้นศาลให้ดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว และมาจากวุฒิสภา คณะรัฐมนตรีด้วย และควรกำหนดว่าตำแหน่งใดมาจากการเลือกให้มีการกำหนดตัวสำรองไว้ด้วยเพื่อทดแทนกันได้ทันที ในเรื่องอายุของผู้พิพากษา สังคมไทยประเทศ

ญี่ปุ่นหรือประเทศอังกฤษไม่มี เรื่องการเกษียณอายุ (retirement age) สังคมไทยในอนาคตคงเป็นเช่นนั้น ปัจจุบันกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนได้ขยายตำแหน่งผู้ทรงคุณวุฒิของข้าราชการประจำให้มีอายุเกิน ๖๐ ปี ได้ จึงไม่ควรดำเนินการตามความต้องการผู้พิพากษาที่มีอายุน้อยต้องการเป็นฝ่ายบริหารโดยเร็ว หากจะลดลงอาจกำหนดให้มีอายุ ๖๕ ถึง ๗๐ ปีได้

มีกรรมวิธีการแสดงความเห็น ดังนี้

- ประเด็นเรื่องการยึดโยงนั้น หมายถึง การให้ผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกเข้าไปอยู่ในคณะกรรมการตุลาการ สำหรับการยึดโยงกับประชาชนมี ๒ ลักษณะ คือ การยึดโยงโดยตรงคือมาจากการเลือกของประชาชน นั่นคือสภา และการยึดโยงโดยอ้อม คือการให้คนที่มาจากประชาชนโดยตรงนั้น เข้าไปเป็นคณะกรรมการ ด้วย แต่การยึดโยงกับประชาชนต้องไม่ไปกระทบต่อความเป็นอิสระ

- คนที่ให้ความยุติธรรมกับประชาชนนั้น ต้องได้รับความยุติธรรมด้วย จึงจะสามารถพิจารณาคดีให้ความยุติธรรมได้อย่างเต็มภาคภูมิ องค์กรบริหารงานบุคคลของศาลยุติธรรมมีปัญหา ในกระบวนการคัดสรรตุลาการศาลยุติธรรมที่ถูกควบคุมโดยคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม องค์กรประกอบของคณะกรรมการดังกล่าวมีบุคคลภายนอกที่มาจากวุฒิสภามาถ่วงดุลเพียง ๒ คน นอกจากนั้นเป็นกรรมการตุลาการชั้นศาลฎีกา จำนวน ๖ คน ศาลอุทธรณ์ ๔ คน ศาลชั้นต้น ๒ คน ซึ่งเป็นปัญหา และเมื่อมีการตั้งคณะกรรมการของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมขึ้นมา โดยคณะกรรมการนี้ แต่ละชั้นศาลตั้งคนของตนเองในการเลือก ในเวลาจะเสนอความเห็นหรือโยกย้าย ผู้พิพากษาจะไม่ทราบรายละเอียดและเกิดความหวาดกลัวตกอยู่ใต้อำนาจ จึงต้องมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมให้ยึดโยงกับประชาชน โดยให้มาจากวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี ในศาลปกครอง อัยการ ก็มีผู้แทนจากองค์กรดังกล่าวเข้ามา ซึ่งอัยการก็มีปัญหาอยู่เช่นกัน จึงต้องเปลี่ยนสัดส่วนให้เหมาะสมโดยขอให้คณะกรรมการพิจารณาเรื่องดังกล่าว หากถ่วงดุลได้จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว นอกจากนั้น ในการลงโทษผู้พิพากษาไม่มีการอุทธรณ์หรือกระบวนการใดๆ เพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมได้และศาลปกครองไม่รับพิจารณา จึงขอให้มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ความเป็นธรรมกับผู้พิพากษาซึ่งเป็นประชาชนด้วย

- สนับสนุนให้มีการปรับเปลี่ยนคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมให้เป็นที่ยอมรับและต้องได้รับการตรวจสอบให้มากกว่านี้ ศาลต้องถูกตรวจสอบเช่นเดียวกับสถาบันอื่น ในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ มีปัญหาที่กรรมการจากศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์รวมกันไปครอบงำกรรมการจากศาลสูง จึงขอเสนอเป็นสัดส่วนของศาลเอง ในอัตราส่วนศาลชั้นต้น ๕ คน ศาลอุทธรณ์ ๔ คน ศาลฎีกา ๓ คน และควรมีการตรวจสอบจากองค์กรภายนอกเข้าไปโดยมาจากวุฒิสภา คณะรัฐมนตรี หรือผู้ทรงคุณวุฒิ ปัญหาของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมส่วนหนึ่งคือ คณะอนุกรรมการ ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมเอง จึงขอเสนอให้มีการเลือกคณะอนุกรรมการโดยนำเอาคนที่ได้ลำดับรองจากอันดับที่ได้เป็นกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมให้มาเป็นคณะอนุกรรมการในทันทีหรือเลือกตามสัดส่วนของแต่ละศาล และควรกำหนดให้มีการดำรงตำแหน่งของกรรมการตุลาการของศาลยุติธรรมเพียงหนึ่งวาระ เนื่องจากปัจจุบันมี

กรรมการบางคนอยู่ในตำแหน่งเป็นเวลา ๒๐ ปี สำหรับอัยการนั้น ควรจะพ้นจากองค์กรตามรัฐธรรมนูญให้กลับสู่ระบบปกติ และควรมีการจัดระบบสัดส่วนในคณะกรรมการอัยการด้วย ในส่วนการเกษียณอายุของผู้พิพากษาที่กำหนดไว้ ๗๐ ปี ซึ่งผู้พิพากษาส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย และต้องการให้เกษียณอายุเมื่ออายุ ๖๐ ปี หลังจากนั้นจึงให้เป็นผู้พิพากษาอาวุโส บางส่วนเสนอให้เกษียณอายุ ๖๕ ปี สำหรับอายุขั้นต่ำผู้พิพากษาที่กำหนด ๒๕ ปี นั้นอัตราเฉลี่ยของผู้ที่สอบเป็นผู้ช่วยผู้พิพากษาไม่มีผู้ที่อายุน้อยสอบเข้ามาได้ จึงไม่ควรกำหนดอายุในการเป็นผู้พิพากษา ๓๕ ปีหรือ ๔๐ ปี เนื่องจากอาจจะไปประกอบอาชีพอื่นและไม่เข้ามาสอบเป็นผู้พิพากษา

- สนับสนุนให้มีการปรับเปลี่ยนคณะกรรมการตุลาการของศาลยุติธรรม การตรวจสอบมีไม่มากนัก จึงขอเสนอสัดส่วนของคณะกรรมการตุลาการของศาลยุติธรรมเป็นศาลชั้นต้น ๔ คน ศาลอุทธรณ์ ๔ คน ศาลฎีกา ๔ คน ประธานศาลฎีกาเป็นโดยตำแหน่ง ๑ คน เลขาธิการคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ๑ คน และจากภายนอกวุฒิสภา ๒ คน สมาชิกวุฒิสภา ๑ คน ผู้ทรงคุณวุฒิหรือนักวิชาการ ๒ คน รวมเป็น ๑๙ คน โดยให้ดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว และควรมีการปรับเปลี่ยนในองค์กรอัยการด้วยเช่นกัน สำหรับการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้พิพากษาที่กำหนดอายุไว้ ๒๕ ปี นั้นเหมาะสมแล้ว สิ่งที่ควรพิจารณาคือเรื่องวุฒิภาวะ หากกำหนดอายุถึง ๓๐ ถึง ๓๕ ปีแล้วอาจทำให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถในด้านกฎหมายไปประกอบอาชีพอื่นในบริษัทเอกชนได้รับรายได้ที่สูงและไม่เข้ามาสอบเป็นผู้ช่วยผู้พิพากษา อายุ ๒๕ ปี จึงเหมาะสมแล้ว แต่ขอให้มีการขยายเวลาในการเป็นผู้ช่วยผู้พิพากษาเป็น ๓ ปีและให้เป็นผู้พิพากษาในศาลชั้นต้นอีก ๒ ปี รวมเป็น ๕ ปี ซึ่งจะสามารถแก้ไขปัญหาเรื่องวุฒิภาวะของผู้ที่จะมาเป็นผู้พิพากษาได้ ในส่วนการเกษียณอายุ ๖๐ ปี ซึ่งมีขยายเป็น ๗๐ ปี ทำให้ผู้พิพากษารุ่นใหม่ไม่สามารถเข้าสู่ตำแหน่งในการบริหารได้ จึงควรมีการปรับเปลี่ยนในเรื่องดังกล่าวให้เหมือนกันข้าราชการอื่นทั่วไปหรือกำหนดให้อยู่ในตำแหน่งบริหารได้ถึงอายุ ๖๐ ปี หลังจากนั้นให้เป็นผู้พิพากษาอาวุโส

- ขอให้คำนึงถึงความเป็นจริงว่าปัจจุบันมีปัญหาการขาดแคลนผู้พิพากษา ในสายงานที่ใช้วุฒิภาวะสูง วิชาชีพสูง ความเป็นอิสระสูงต้องมีการแบ่งแยกจากระบบบริหารงานแบบทั่วไป ผู้พิพากษาต้องปฏิบัติงานอย่างจริงจังและมีความเครียดสูง ในบางสายงานมีความขาดแคลนเรื่องบุคลากรเยอะมากซึ่งทำให้ประสิทธิภาพงานลดต่ำลง และไม่ได้เกิดขึ้นในเฉพาะสายตุลาการ ประกอบกับในอนาคตผู้ที่สำเร็จวิชากฎหมายมีทางเลือกในการประกอบอาชีพกับเอกชนที่มีรายได้สูง จึงต้องพิจารณาโดยไม่ต้องใช้วิธีการในลักษณะเดียวกับสายงานอื่น มิฉะนั้น จะทำให้ระบบงานตุลาการสั้นคลอนได้ หรือแม้แต่ในสายงานการทูตเองที่ต้องใช้เวลาในการผลิตบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถมาปฏิบัติงานอย่างรอบด้านซึ่งทำได้ยาก หรือในวงการแพทย์หากมีการรักษาทำให้คนเสียชีวิตก็จะส่งผลให้คนในวงการวิชาชีพดังกล่าวเกิดความหวั่นไหวอย่างมาก บางกรณีจึงต้องพิจารณาด้วยความรอบคอบ ลักษณะงานบางประเภทมีความเป็นวิชาชีพมาก ควรส่งเสริมให้มีการพัฒนาสถาบันการเรียนรู้ในองค์กรนั้นให้มีมากขึ้น การทำลายโครงสร้างขององค์กรใดโดยไม่ได้มีการเก็บข้อมูลที่เพียงพออาจจะนำไปสู่ความเสียหายที่มากกว่า

- การตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ ที่ผ่านมาศาลอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงยุติธรรม โดยกระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่เสนอ แต่งตั้ง โยกย้าย ดูแลเรื่องงบประมาณ ปัจจุบันมีเลขาธิการคณะกรรมการศาลยุติธรรมทำหน้าที่ดังกล่าว กรรมการตุลาการ รัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ได้มีการปรับให้คนภายนอกเข้าไปเพื่อตรวจสอบถ่วงดุล โดยต้องมีการตรวจสอบถ่วงดุลในเรื่องการบริหารจัดการ การแต่งตั้ง โยกย้าย การปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษา และควรมีผู้แทนจากรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรีเข้าไปเป็นคณะกรรมการตุลาการของศาลยุติธรรมด้วย สนับสนุนการให้ประธานศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้นเป็นกรรมการโดยตำแหน่งและขอความเห็นจากกรรมาธิการในเรื่องดังกล่าว สิ่งที่ต้องการเห็นในรัฐธรรมนูญนี้ คือ จะมีแนวทางอย่างไรให้กระบวนการยุติธรรมมีความรวดเร็ว เป็นธรรม เนื่องจากมียังมีประชาชนเดือนร้อนจากกระบวนการยุติธรรม เมื่อถึงเข้าสู่กระบวนการของศาลแล้วบางคดีใช้เวลาในการพิจารณานานเกินไป ความยุติธรรมที่ล่าช้าคือความไม่ยุติธรรม ศาลมีการบริหารจัดการแต่ต้องปรับปรุงในเรื่องกรอบเวลาในการพิจารณาคดี บางคดีใช้เวลาถึง ๑๐ ปี ควรมีวิธีการทำให้การพิจารณาคดีเร็วขึ้น และเป็นหลักประกันให้กับผู้ที่ตกอยู่ในกระบวนการยุติธรรมในเรื่องผู้ที่ถูกลงโทษจากกระบวนการยุติธรรมที่มีขอบ ขอให้นำเรื่องกติกาของสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองมาพิจารณาด้วย ในหลายคดีนั้นมีการกลับคำพิพากษาทำให้ผู้ที่ตกเป็นจำเลยหรือผู้ต้องหาถูกจำคุกไป เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมที่มีขอบ ควรพิจารณาในหมวดสิทธิเสรีภาพ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐว่าจะมีการจัดการอย่างไร สำหรับข้อเสนอของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติเกี่ยวกับการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม เห็นว่าทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมคงดำเนินการอยู่แล้วแต่ควรดำเนินการให้มีผลจริงจังยิ่งขึ้น และควรนำไปกำหนดไว้ในหมวดสิทธิเสรีภาพ และแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

- อายุรับราชการของผู้พิพากษา อัยการ ต้องยึดมาตรฐานและไม่เชื่อว่าจะไม่สามารถคัดเลือกบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งได้ เนื่องจากปัจจุบันมีผู้สำเร็จการศึกษาและกำลังศึกษาด้านกฎหมายทั้งมหาวิทยาลัยของรัฐและมหาวิทยาลัยเอกชนจำนวนมาก จึงไม่เชื่อว่าไม่มีผู้เข้าสู่กระบวนการคัดเลือก แต่อาจมีปัจจัยอื่นที่ทำให้มีจำนวนผู้ที่เข้าสู่ตำแหน่งได้น้อย

ส่วนการกำหนดอายุให้เกษียณราชการ ๖๕ ปีหรือ ๗๐ ปีนั้น ไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมกับข้าราชการประเภทอื่น ซึ่งในอดีตต้องยอมรับว่าการศึกษากฎหมายเมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษาสาขาอื่นไม่แตกต่างกัน ทั้งนี้ มีความเชื่อที่สามารถสร้างระบบที่เป็นมาตรฐานได้ ส่วนการที่กล่าวอ้างว่ามีจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอ ดังนั้น วิธีการสรรหาบุคลากรเพื่อเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ กระบวนการเริ่มต้นให้เป็นไปตามที่กำหนดเดิม โดยให้สิทธิสอบตั้งแต่อายุ ๒๕ ปีมีความเหมาะสม แต่ควรกำหนดเกษียณอายุราชการเท่ากับราชการส่วนอื่น และไม่เชื่อว่าการกำหนดเกษียณอายุราชการเท่ากับราชการส่วนอื่นจะทำให้ตำแหน่งผู้พิพากษา หรืออัยการขาดแคลนบุคลากร นอกจากนั้น แนวคิดการกำหนดอายุของผู้พิพากษาไม่ควรเทียบเคียงกับในต่างประเทศเพราะระบบของไทยกับต่างประเทศแตกต่างกัน ดังนั้น เห็นควรกำหนดให้ผู้พิพากษาและอัยการเกษียณอายุราชการเมื่ออายุครบ ๖๐ ปี

ส่วนปัญหาระยะเวลาการพิจารณาคดี สนับสนุนให้มีการกำหนดมาตรการรองรับ องค์กรศาลจะอ้างว่าบุคลากรไม่เพียงพอทำให้คดีค้างพิจารณาจำนวนมากอาจขัดต่อความเป็นจริง เนื่องจากปัจจุบันมีผู้สำเร็จการศึกษากฎหมายและกำลังศึกษากฎหมายในมหาวิทยาลัยจำนวนมาก ถ้าเปิดสอบปีละหลายครั้งหรือลดความเข้มของมาตรฐานการสอบจะทำให้ได้บุคลากรเข้าไปทำหน้าที่เพิ่มเติม แต่ถ้ายังกีดกันการเข้าสู่ตำแหน่งและขยายอายุของผู้พิพากษา จะกระทบต่อจำนวนของบุคลากรที่จะเข้าสู่ตำแหน่งให้ยังลดจำนวนลง ซึ่งจะกระทบต่อการพิจารณาคดีที่เพิ่มมากขึ้นจากปัจจัยการเพิ่มขึ้นของประชากร และปัญหาอาชญากรรมที่เพิ่มมากขึ้น

- ประเด็นอายุเกษียณราชการของผู้พิพากษา ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ การขยายอายุเกษียณราชการจากเดิมที่กำหนดให้เกษียณราชการเมื่ออายุครบ ๖๐ ปี แต่รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ขยายเป็นเกษียณอายุราชการเมื่ออายุครบ ๗๐ ปี ซึ่งปัจจุบันผู้พิพากษาศาลยุติธรรมหลายคนอายุ ๖๔ ปี การที่จะกลับไปใช้หลักเกณฑ์เดิม จะส่งผลกระทบต่อผู้พิพากษาที่มีอายุเกิน ๖๐ ปีแล้ว โดยเฉพาะผู้พิพากษาศาลฎีกาที่จะต้องเกษียณราชการเกือบทั้งหมดเหลือเพียงไม่กี่ตำแหน่งเท่านั้น ซึ่งโดยปกติผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ที่จะขึ้นเป็นผู้พิพากษาศาลฎีกาได้ต้องดำรงตำแหน่งในศาลอุทธรณ์ประมาณ ๑ - ๒ ปี จึงจะขยับขึ้นปฏิบัติหน้าที่ในศาลฎีกาโดยต้องศึกษาลักษณะงานของศาลฎีกาก่อนที่จะดำรงตำแหน่งหัวหน้าคณะในศาลฎีกาได้ ทำให้หัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ที่จะไปดำรงตำแหน่งหัวหน้าคณะในศาลฎีกา โดยไม่มีประสบการณ์การทำงานในศาลฎีกามาก่อนเลย ดังนั้น การกำหนดอายุของผู้พิพากษาเกษียณราชการเห็นควรกำหนดอายุที่ ๖๕ ปีมีความเหมาะสม

- ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นเรื่องของสามอำนาจ โดยเห็นควรให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมาจากตัวแทนของสามอำนาจ ซึ่งมีการแสดงความคิดเห็นว่า ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญควรมาจากประธานศาลฎีกา ประธานรัฐสภา และผู้แทนจากฝ่ายบริหาร เนื่องจากกรรมการสรรหาและวิธีการได้มาซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ที่มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่าไม่เป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ ประกอบกับข้อเสนอของสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่เสนอให้โอนอำนาจหน้าที่และภารกิจของศาลรัฐธรรมนูญให้แก่ศาลยุติธรรม เป็นประเด็นที่จะต้องนำมาพิจารณาว่า ที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมีฐานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ควรใช้วิธีการสรรหาตามรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ หรือควรให้มีผู้แทนจากสามอำนาจดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจของศาลรัฐธรรมนูญให้แก่ศาลยุติธรรมตามข้อเสนอของสภานิติบัญญัติซึ่งเป็นข้อเสนอที่ใช้ระบบของต่างประเทศที่กำหนดให้ศาลสูงสุดเป็นผู้วินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ

- ตั้งข้อสังเกตกรมราชทัณฑ์ ซึ่งเป็นองค์กรในกระบวนการยุติธรรมส่วนหนึ่ง โดยกระบวนการของกรมราชทัณฑ์ในกระบวนการลดโทษแก่ผู้ต้องโทษจำคุกซึ่งเป็นอำนาจของกรมราชทัณฑ์ไม่มีองค์ประกอบอื่นเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย เช่น โทษประหารชีวิต กระบวนการในการลดโทษผู้ต้องโทษจะได้รับโทษประมาณสิบปีก็พ้นโทษ ส่วนผู้ต้องโทษคนใดจะได้รับการลดโทษหรือไม่เพียงใดไม่เท่ากัน จึงก่อให้เกิดกระบวนการที่ไม่

ยุติธรรมขึ้น ดังนั้น เห็นควรให้มีกระบวนการตรวจสอบของฝ่ายที่ลงโทษคือ ศาล ในการเข้ามีส่วนร่วมในการตรวจสอบกรณีที่กรมราชทัณฑ์จะปล่อยตัวไม่ไขมีแต่กรมราชทัณฑ์เพียงฝ่ายเดียว รวมทั้ง เห็นควรให้หน่วยงานที่มีอำนาจการบังคับคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและทางแพ่ง ได้แก่ กรมราชทัณฑ์ กรมบังคับคดี และกรมคุมประพฤติ เป็นหน่วยงานศาลอย่างเช่นในอดีต

- การบังคับคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกหรือกรณีพิพากษาประหารชีวิต จำเลยรับสารภาพลดโทษจากประหารชีวิตเป็นจำคุกตลอดชีวิต เมื่อเข้าสู่กระบวนการบังคับโทษตามกฎหมาย กรมราชทัณฑ์มีกระบวนการลดโทษ เช่น พระราชทานอภัยโทษ หรือพฤติกรรมของผู้ต้องโทษที่มีความประพฤติดีอาจได้รับการพิจารณาลดโทษจำคุก หรือกรณีรับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าสองในสามและมีความประพฤติดีอาจได้รับการพักการลงโทษ แต่กระบวนการของกรมราชทัณฑ์ หลักเกณฑ์การพิจารณาการลดโทษและการพักการลงโทษดังกล่าว เห็นควรให้มีกระบวนการควบคุมโดยศาล เนื่องจากเป็นการบังคับตามคำพิพากษาของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การที่จะแก้ไขกฎหมายในประเด็นดังกล่าวจะเป็นที่ยอมรับของสังคมในการพิจารณาลดโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดทางอาญา

- เจ้าพนักงานบังคับคดีผู้อำนวยการในการดำเนินการบังคับคดีซึ่งเป็นการบังคับทางแพ่ง อำนาจหน้าที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และผู้ที่มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดหลังจากศาลมีคำพิพากษา คือ ศาลยุติธรรม ในการดำเนินการบังคับคดีตามคำพิพากษาในคดีแพ่ง ซึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง มาตรา ๔ (๔) ระบุว่า การบังคับคดี การพิจารณาคดีของศาลไม่ใช่วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งเดิมกรมบังคับคดีสังกัดสำนักงานศาลยุติธรรม ศาลมีอำนาจในการสั่งการเจ้าพนักงานบังคับคดี จะสั่งผิดหรือถูกอย่างไร ผู้มีส่วนได้เสียสามารถยื่นร้องศาลได้ ศาลยุติธรรมมีอำนาจในการพิจารณาสั่งการไม่ใช่ฝ่ายบริหาร จึงต้องแยกภารกิจระหว่างฝ่ายบริหารกับตุลาการให้ชัดเจน ซึ่งในอดีตมีการยื่นเรื่องร้องเรียน ร้องคัดค้านจำนวนน้อยมากแตกต่างกับปัจจุบันที่มีการยื่นเรื่องร้องเรียน ร้องคัดค้านมากเท่าปัจจุบัน

ปัจจุบันกรมบังคับคดีสังกัดกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายบริหาร กระทรวงยุติธรรมโดยฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจสั่งการใดๆ ในสำนวน ไม่มีอำนาจสั่งการเจ้าพนักงานบังคับคดี หรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในคดีล้มละลาย แต่ฝ่ายบริหารใช้วิธีการไม่ต่างกับการแก้ไขกฎหมายโดยการออกกฎกระทรวงเพื่อให้มีคำสั่งได้โดยไม่ต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรก็มี และปรากฏให้เห็นอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎกระทรวงที่ออกมาสามฉบับ ที่เป็นการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอ้อมทั้งสิ้น ไม่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล เป็นการเพิ่มขึ้นตอน เพิ่มข้อบังคับ สุดท้ายแล้วมีประเด็นปัญหาอยู่ที่ศาลยุติธรรมที่มีอำนาจสั่งการ

การแทรกแซงแต่งตั้งโยกย้าย มีความจำเป็นหลายประการที่ผู้อยากดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงสุดต้องยึดโยงและรับนโยบายจากฝ่ายบริหาร ผลกระทบที่เกิดขึ้นเป็นผลกระทบในด้านลบที่จะเกิดกับประชาชนโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งคู่ความหรือผู้มีส่วนได้เสียในคดี หากปล่อยไว้เกรงว่าสิ่งที่หลายคน

กล่าวว่า บังคับคดีทุจริต ซึ่งคาดการณ์ว่าจะเพิ่มมีมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เจ้าพนักงานบังคับคดีไม่มีอำนาจในการออกกฎ หรือออกนโยบาย และไม่มีอำนาจในการออกคำสั่งใดๆ ดังนั้น แนวคิดที่เสนอให้กรมบังคับคดีสังกัดศาลอย่างเช่นในอดีต สนับสนุนแนวคิดดังกล่าว แม้การบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีจะเป็นกระบวนการหลังคำพิพากษา แต่เป็นกระบวนการหลังคำพิพากษาที่ศาลยังมีอำนาจไม่เสร็จสิ้นที่ยังต้องสั่งอยู่

สำหรับปัญหาที่เกิดในขณะที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นเจ้าพนักงานเดิมอยู่ในสังกัดศาล มีปัญหาหนึ่งที่กระทบต่อการดำเนินงานในทางบริหาร เช่น ตำแหน่งผู้บริหารอธิบดี รองอธิบดี ผู้อำนวยการสำนัก เป็นต้น จะโอนผู้พิพากษามาดำรงตำแหน่ง ดังนั้น ถ้าโอนกรมบังคับคดีสังกัดสำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อสร้างขวัญกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน ไม่ควรโอนตำแหน่งผู้พิพากษามาในตำแหน่งในทางบริหารของกรมบังคับคดี เพื่อสร้างขวัญกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน

ประธานกรรมการกล่าวหาว่า หลายเรื่องควรเป็นเรื่องการปฏิรูปซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ต้องรับไปพิจารณานา ส่วนกรณีปัญหาของกรมราชทัณฑ์ไม่ได้มีปัญหาเฉพาะเรื่องการลดโทษหรือปล่อยตัว เท่านั้น แต่ปัจจุบันมีปัญหาเรื่องของนักโทษล้นคุก ที่มีการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์ไว้ว่า ท้ายที่สุดคดีอาญาที่นำผู้กระทำความผิดเข้าคุก และจะกลายเป็นโรงเรียนสร้างผู้ร้าย ไม่ก่อให้เกิดผลดีใดทั้งสิ้น แต่ควรมีวิธีการอื่นที่จะเอาคนเข้าคุก เว้นแต่เกินเยียวยาแก้ไข ซึ่งปัญหาดังกล่าวควรให้คณะกรรมการปฏิรูปด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมพิจารณา โดยนำเฉพาะประเด็นที่เชื่อมโยงกับศาลนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น เพื่อป้องกันปัญหาไม่ให้เกิดขึ้นเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ที่บัญญัติให้องค์กรอัยการเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

สำหรับปัญหากรมบังคับคดี กรมคุมประพฤติ กรมราชทัณฑ์ มีปัญหามากในกระบวนการยุติธรรม แต่ควรนำไปบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือไม่เป็นประเด็นที่คณะกรรมการจะต้องพิจารณาในรายละเอียดต่อไป โดยความเห็นที่เสนอให้กรมบังคับคดีกลับไปสังกัดศาลยุติธรรมเป็นแนวความคิดที่ดี แต่ขอให้เขียนให้ชัดว่าห้ามผู้พิพากษาดำรงตำแหน่งผู้บริหารในกรมบังคับคดี แต่ในบางประเด็นปัญหาต้องให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมพิจารณา

ศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ กรรมการในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๗ ภาค ๓ นิติธรรม ศาล และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หมวด ๑ ศาลและกระบวนการยุติธรรม ได้กล่าวสรุปว่า ประเด็นเรื่องศาลรัฐธรรมนูญ หลักการใหญ่ของรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ไม่ต้องการถอยหลังกลับไปสู่การมีองค์ประกอบของสามฝ่ายคือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ซึ่งเป็นหลักการที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญก่อนรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ โดยให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่ถือเป็นองค์กรศาล ดังนั้นจึงไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอดังกล่าว

ส่วนการกำหนดอายุของผู้พิพากษา ประเด็นการอภิปรายแสดงความคิดเห็นของที่ประชุม คณะอนุกรรมการมีทิศทางในการเขียนบัญญัติรายมาตรา ส่วนจะกำหนดอายุผู้พิพากษาจำนวนเท่าใดนั้นยังไม่มีข้อสรุป

อนึ่ง นายไพบุลย์ นิติตะวัน กรรมการ ได้หารือต่อที่ประชุมในเรื่องการกำหนดเขตเลือกตั้ง ดังนี้ ประเด็นเรื่องการกำหนดเขตเลือกตั้งที่แบ่งเป็น ส.ส. แบบเขตเลือกตั้งจำนวน ๒๕๐ และ สส. แบบบัญชีรายชื่อจำนวน ๒๐๐ คน ซึ่งในขณะที่ที่ประชุมได้อภิปรายแสดงความคิดเห็นนั้น เข้าใจมาโดยตลอดว่า จะมีการพูดคุยในประเด็นดังกล่าวอีกครั้ง เนื่องจากในบันทึกการประชุมครั้งที่ ๒๕ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๗ ระบุไว้แต่เพียงว่า จะกำหนดเขตเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเป็นรูปแบบใด แต่เนื่องจากในขณะเสนอความคิดเห็นมีการบันทึกไว้ในหน้าที่ ๔๖ และหน้าที่ ๕๐ โดยเฉพาะบันทึกการประชุมหน้าที่ ๔๖ ที่นำเสนอจำนวนของ ส.ส. ซึ่งบันทึกไว้เพียงเท่านั้น แต่จากการฟังความเห็นของ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ปริญญา เทวานฤมิตรกุล ให้ข้อมูลว่าเป็นเขตเลือกตั้งของ ส.ว. ซึ่งเข้าใจว่าใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งมาโดยตลอด ซึ่งประเด็นดังกล่าวได้ทราบถามความชัดเจน จึงทราบว่าเป็นแบบเขตเดียวเบอร์เดียว ดังนั้น เห็นว่าขัดต่อหลักการที่เคยได้ตั้งข้อสังเกตไว้ และที่ประชุมยังมิได้มีมติในประเด็นดังกล่าว จึงเห็นควรให้ที่ประชุมมีมติในเรื่องดังกล่าว โดยเห็นว่าควรใช้แบบเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง

ในความเห็นส่วนตัวเขตเดียวเบอร์เดียวหรือเขตจังหวัด ไม่มีปัญหากับการใช้ระบบ MMP เพราะประชาชนสามารถลงคะแนนบัตรเลือกตั้งสองบัตรแบบเดียวกัน โดยเป็นการเลือกตั้ง ส.ส. เขต กับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ แต่ตั้งข้อสังเกตว่าถ้ากำหนดเขตเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียว จะมีผลกับผู้สมัครอิสระ ถ้าเป็นเขตเดียวเบอร์เดียวโอกาสน้อยมากที่จะได้รับการเลือกตั้ง แต่ถ้าใช้เขตจังหวัดจะมีโอกาสมากกว่า รวมทั้งการใช้การเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียวจะส่งเสริมพรรคการเมืองในการประชาสัมพันธ์ โดยใช้แบรนด์เดียวเหมือนกันประเทศเช่นเดียวกับห้างเทสโก้โลตัส หรือเซเว่น อีเลฟเว่น ที่ใช้ได้ทั่วประเทศ แต่จะมีปัญหากับผู้สมัครอิสระ

จากนั้นที่ประชุมได้อภิปรายแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- การอภิปรายในที่ประชุมประเด็นมีอยู่ว่าจะเลือก ส.ส. ด้วยรูปแบบใดเพื่อมิให้คะแนนเสียงตกน้ำ ทุกคะแนนเสียงของประชาชนมีค่ามากที่สุด ที่ประชุมได้อภิปรายแสดงความคิดเห็นระบบ MMP โดยเห็นว่าเป็นอีกระบบการเลือกตั้งระบบหนึ่ง เช่น ระบบเลือกตั้งแบบ ส.ว. ตามรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ที่กำหนดให้ประชาชนเลือก ส.ว. ได้คนเดียวซึ่งเป็นอีกระบบหนึ่งซึ่งมีข้อดี ข้อเสีย เป็นต้น ถ้าใช้จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งไม่สามารถตอบคำถามได้ว่า จังหวัดที่มีผู้แทนคนเดียวไม่ได้ผล แต่ถ้ามีผู้แทนสองคน เช่น จังหวัดปัตตานี ผลการเลือกตั้งจะได้ผลอีกแบบหนึ่ง แต่ถ้ากรุงเทพมหานครก็ทำให้ผู้สมัครอิสระได้รับเลือก คนเล็กคนน้อยได้รับเลือก ซึ่งที่ประชุมได้อภิปรายในประเด็นนี้ ถ้าจะเลือกระบบ MMP จะต้องเป็นเขตเดียวคนเดียวเท่านั้น เมื่อตัดสินใจเป็นระบบ MMP การถกเถียงในระยะต่อมา จึงเป็นเรื่องของจำนวนว่าจะมี

ส.ส. จำนวนเท่าไร เมื่อเลือกระบบ MMP บัญชีรายชื่อจะเป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้เกิดความเท่าเทียมหรือทำให้เสียงของประชาชนมีความหมายมากที่สุด เพราะฉะนั้น ต้องเลือกแบบเขตเดียวคนเดียว

- รายละเอียดอย่างหนึ่งที่ยังไม่มีความชัดเจนคือ เขตเดียวคนเดียวรูปแบบใด เพราะว่าในบรรดา ๙ ประเทศที่ใช้ระบบ MMP มีประเทศยังการที่ใช้ระบบเลือกตั้งสองรอบแต่ผลการเลือกตั้งก็ได้ ส.ส. คนเดียว เมื่อพิจารณาตามหลักวิชาการการใช้ระบบ MMP ถ้าไม่เป็นแบบเขตเดียวคนเดียว ฐานการคำนวณ เช่น ได้สามคนในเขตเลือกตั้ง การคำนวณต้องเอาสามคนไปคำนวณ และถ้าสามคนมาจากสามพรรคการเมือง ต้องเอาไปคำนวณทั้งหมด การคำนวณคะแนนของแต่ละคนจะไม่ตอบการเฉลี่ยในส่วนของบัญชี แต่ถ้าเป็นแบบเขตใหญ่ระบบสัดส่วนจะใช้ในลักษณะเลือกแบบนั้น จะต้องใช้สัดส่วนแบบเขต ไม่มีบัญชีรายชื่อจึงจะสามารถเฉลี่ยคะแนนได้ แต่ถ้าใช้ระบบบัญชีรายชื่อ เขตเลือกตั้งต้องเป็นระบบเขตเดียวคนเดียวเท่านั้น แต่วิธีการเลือกสามารถทำได้หลายแบบ แต่สุดท้ายผลการเลือกตั้งสามารถมี ส.ส. ได้เพียงคนเดียว โดยจะใช้วิธีเลือกแบบสองรอบ หรือใช้แบบการลำดับคะแนน (Alternative Vote : AV) หนึ่งสองสาม คะแนนสามสองหนึ่ง ผู้ใดได้คะแนนสูงสุด ผู้นั้นได้รับเลือกตั้ง เป็นแบบเขตเดียวคนเดียวแต่อาจเลือกได้สามเบอร์หรือการเลือกสองรอบ รอบแรกไม่มีผู้ใดได้คะแนนเสียงเกินร้อยละ ๕๐ ให้มีการเลือกตั้งรอบสองให้ผู้ใดคะแนนสูงสุดสองลำดับแรกแข่งกันว่าคนไหนได้คะแนนมากกว่ากันได้รับเลือก ซึ่งเป็นเขตเดียวคนเดียวเช่นกัน จึงจะสามารถคำนวณกับแบบบัญชีรายชื่อได้ แต่ถ้าใช้เขตใหญ่ตามที่มีกรรมวิธีการตั้งข้อสังเกตจะคำนวณเพื่อให้ได้สัดส่วนโดยใช้แบบ MMP ไม่ได้ โดยจะคำนวณคะแนนในส่วนของบัญชีรายชื่อไม่ได้ จะทำให้คะแนนหล่นหาย ซึ่งการคำนวณแบบบัญชีรายชื่อการคำนวณไม่ได้คำนวณเพียงคนเดียวแต่คำนวณหลายคน แต่ต้องให้คนเหล่านั้นเป็นสัดส่วนซึ่งกันและกัน หรือการต้องกำหนดระบบโควตาให้แต่ละคนผ่านระบบโควตาขึ้นไป ซึ่งเรียกว่าระบบคะแนนเสียงเดียวโอบได้ ซึ่งจะมีวิธีการคำนวณซับซ้อนกว่า

ประธานกรรมการกล่าวว่าการชี้แจงของผู้ช่วยศาสตราจารย์ปริญญา เทวานฤมิตรกุล ชัดเจนว่า เขตเดียวเบอร์เดียวมาโดยตลอด และกรรมการทุกคนเข้าใจอย่างนั้น เพราะระบบที่อภิปรายคือแบบเขตเดียวคนเดียว แต่มีบัตรเลือกตั้งสองใบแบ่งเป็นบัตรเลือกตั้ง ส.ส. เขต กับบัตรเลือกตั้งบัญชีรายชื่อพรรค ซึ่งระบบดังกล่าวไม่มีในการเลือกตั้งแบบเขตใหญ่ ไม่เคยมีในระบบเลือกตั้ง เพียงแต่รูปแบบการเลือกตั้งจะเลือกตั้งรอบเดียวหรือเลือกตั้งสองรอบซึ่งมีเพียงประเทศเดียวที่ใช้การเลือกตั้งสองรอบ

การเลือกตั้งระบบแบบสัดส่วนผสม (Mixed Member Proportional – MMP) ถ้าใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งก็สามารถเลือกได้เพียงคนเดียว แปลว่าจังหวัดนั้นจะมีผู้แทนเพียงคนเดียว ในระบบ MMP เขตเดียวมีผู้แทนหลายคนยังไม่เคยเห็น ปัญหาคือ ถ้ากลับไปใช้จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง เช่น กรุงเทพมหานครจะมี ส.ส.ได้ ๓๘ คน ไม่ทราบว่าจะคิดสัดส่วนอย่างไร ถ้าใช้เขตใหญ่เป็นเขตเลือกตั้ง

ที่ประชุมได้อภิปรายแสดงความเห็นและเข้าใจตรงกันว่า MMP คือเขตเดียวคนเดียวบวกบัญชี แต่มีประเด็นถกเถียงประเด็นเดียวคือ จะกำหนดจำนวน ส.ส. เท่าไร ซึ่งมีผู้เสนอหลายจำนวนแต่สุดท้ายที่ประชุมเห็นควรให้แบบแบ่งเขตมีจำนวน ๒๕๐ คน และแบบบัญชีรายชื่อจำนวน ๒๐๐ คน ส่วนประเด็นในเรื่องเขตใหญ่ไม่มีการอภิปรายแสดงความเห็น มีแต่เพียงประเด็นระบบเลือกตั้งแบบเขตเดียวคนเดียวจะใช้

รูปแบบใด จะใช้ระบบเลือกตั้งรอบเดียวหรือระบบเลือกตั้งสองรอบ ซึ่งที่ประชุมยังไม่มีข้อยุติในเรื่องดังกล่าว เมื่อที่ประชุมไม่มีการอภิปรายแสดงความเห็นต้องถือแบบเสียงข้างมากธรรมดา เว้นแต่ในการเขียนบทบัญญัติถ้าสามารถเติมเป็นระบบ AV หรือระบบอะไรได้อีก ยังไม่ปิดประเด็นดังกล่าวนี้ แต่ว่าการกลับไปใช้เขตใหญ่ซึ่งขัดกับระบบ MMP ที่ประชุมต้องทบทวนการพิจารณาใหม่ทั้งหมด

นายไพบุลย์ นิติตะวัน กรรมการ ได้กล่าวว่า จะศึกษาข้อมูลระบบ MMP ถ้าค้นพบว่าระบบ MMP สามารถทำแบบเขตจังหวัดหรือเขตใหญ่ได้ เมื่อมีการยกร่างรายมาตราแล้วจะขอใช้สิทธิอภิปรายแสดงความเห็น

๓.๓ พิจารณารายงานคณะอนุกรรมการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๘ ในส่วนของ ภาค ๓ นิติธรรม ศาล และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หมวด ๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ) (เฉพาะประเด็นที่ยังไม่ได้ข้อสรุป)

นายไพบุลย์ นิติตะวัน กรรมการในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ ภาค ๓ นิติธรรม ศาล และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หมวด ๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ) ได้นำเสนอรายงานของคณะอนุกรรมการ สรุปได้ดังนี้

คณะกรรมการการเลือกตั้ง

สภาปฏิรูปแห่งชาติ เสนอว่า “ประเด็นที่เสนอให้บรรจุในร่างรัฐธรรมนูญ

(๑) ที่มาคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ดำเนินการปฏิรูป ดังนี้

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีที่มาโดยปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง และให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสรรหา โดยสรรหาเป็นสองเท่าของจำนวนคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ที่พึงมีเพื่อส่งให้วุฒิสภาพิจารณาคัดเลือก

(๒) วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการการเลือกตั้ง ดำเนินการปฏิรูป ดังนี้

กรรมการการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งห้าปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

กรรมการการเลือกตั้งซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการการเลือกตั้งซึ่งได้รับการแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่

(๓) การพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระ ดำเนินการปฏิรูป ดังนี้

กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระ ให้การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการการเลือกตั้งนั้นเป็นการเฉพาะตัว ผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการการ

เลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างสามารถดำรงตำแหน่งได้จนครบวาระของตน ไม่จำกัดเพียงเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

(๔) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ดำเนินการปฏิรูป ดังนี้

๑) ในช่วงการเลือกตั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) และบุคคลที่มีหน้าที่จัดการเลือกตั้ง มีอำนาจเข้าไปตรวจค้นสถานที่ต่าง ๆ ที่เห็นว่าเป็นสถานที่ที่เกี่ยวกับการจัดกิจกรรมทางการเมือง และจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้งโดยไม่ต้องมีหมายค้นหรือหมายจับ

๒) กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เห็นว่าเป็นการทุจริตการเลือกตั้ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลเลือกตั้งเพื่อวินิจฉัย เมื่อศาลเลือกตั้งได้รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) แล้วสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้นั้นจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ จนกว่าศาลเลือกตั้งจะมีคำสั่งยกคำร้อง หากเป็นความผิดอื่นที่มีใช้การทุจริตการเลือกตั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีอำนาจวินิจฉัยสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่และดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดนั้นได้”

คณะอนุกรรมการเห็นว่า

- ใน (๑) อนุกรรมการเสนอให้มีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๕ คน เป็นกรรมการสรรหา แต่ยังไม่มีการสรรหาตามที่มาของกรรมการสรรหาดังกล่าวว่ามีที่มาจากใดบ้าง โดยคณะอนุกรรมการมีความเห็นว่าการสรรหาเหมือนรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ โดยจะสรรหามาชื่อเดียวหรือห้าชื่อ ส่งให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบเท่านั้น ซึ่งประเด็นดังกล่าวคณะอนุกรรมการได้เสนอให้เพิ่มข้อความว่า สรรหาคนเดียวหรือสรรหาสองเท่า ให้วุฒิสภาเลือกซึ่งเป็นหลักการของรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ แต่ถ้าเสนอรายชื่อสองเท่าเสนอไปวุฒิสภาเพื่อเลือก ก็จะมีปัญหาแบบหนึ่ง แต่ถ้าวุฒิสภาเปลี่ยนแปลงเป็นระบบใหม่ จะสรรหาสองเท่าให้วุฒิสภาเลือกก็ได้ หรือสรรหาหนึ่งเท่าให้วุฒิสภาเป็นชอบก็ได้

- ใน (๒) วาระการดำรงตำแหน่งตามข้อเสนอของสภาปฏิรูปแห่งชาติสอดคล้องกับความเห็นของคณะอนุกรรมการ โดยเห็นควรกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งห้าปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว แต่จากการรับฟังความเหตุผลกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของ กกต. ยึดโยงกับวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในประเด็นดังกล่าวมีความเห็นบางส่วนควรกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และบางส่วนเห็นว่าควรกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี และดำรงตำแหน่งได้ ๒ วาระ แต่ในความเห็นส่วนตัวเห็นว่า ควรกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี และดำรงตำแหน่งได้ ๒ วาระ

อย่างไรก็ตาม เห็นว่าควรกำหนดในบทเฉพาะกาล เมื่อรัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้แล้ว กรรมการในองค์กรต่างๆ ถ้ามีอายุในการดำรงตำแหน่งที่เหลือเกิน ๕ ปี ให้เหลือแค่ ๕ ปี แต่ถ้าอายุเหลือไม่เกิน ๕ ปี ให้ดำรงตำแหน่งเพียงเท่าอายุที่เหลืออยู่

ส่วนการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญต่างๆ ความเห็นส่วนตัวเห็นว่า ไม่ควรยึดโยงกับวาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยเห็นว่าวาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญให้คงตามรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ โดยกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง ๙ ปี เหตุผล

เนื่องจากมีความพยายามจะยึดโยงให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งหากกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเท่ากับวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น จะทำให้เกิดการยึดโยงกันมากขึ้น

- ใน (๓) นัยสำคัญของข้อเสนอของสภาปฏิรูปแห่งชาติต้องการให้ กกต. ที่มาแทนตำแหน่งที่ว่างสามารถดำรงตำแหน่งได้จนครบวาระของตน ไม่จำกัดเพียงเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน ซึ่งมีหลักการเดียวกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งแตกต่างกับ กกต. ชุดปัจจุบันที่กำหนดให้ผู้ที่จะมาดำรงแทนตำแหน่งที่ว่างสามารถดำรงตำแหน่งได้จนครบวาระเพียงเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน ประเด็นดังกล่าวเห็นว่า ควรคงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐

- ใน (๔) คณะอนุกรรมการไม่เห็นด้วยกับการให้อำนาจ กกต. ตรวจสอบสถานที่ต่าง ๆ ที่เห็นว่าเป็นสถานที่ที่เกี่ยวกับการจัดกิจกรรมทางการเมือง และจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้งโดยไม่ต้องมีหมายค้นหรือหมายจับ โดยเห็นควรให้ใช้กระบวนการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามปกติ

ส่วนข้อเสนอ “กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เห็นว่าเป็นการทุจริตการเลือกตั้ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลเลือกตั้งเพื่อวินิจฉัย เมื่อศาลเลือกตั้งได้รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) แล้วสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้นั้นจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ จนกว่าศาลเลือกตั้งจะมีคำสั่งยกคำร้อง หากเป็นความผิดอื่นที่มีใช้การทุจริตการเลือกตั้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีอำนาจวินิจฉัยสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่และดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดนั้นได้” คณะอนุกรรมการไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เนื่องจากเป็นการเพิ่มอำนาจให้ กกต. และเห็นควรให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งให้ห้ามการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ใช่เป็นการหยุดปฏิบัติหน้าที่แบบ automatic

สภาปฏิรูปแห่งชาติ เสนอว่า “ด้านธรรมาภิบาล เห็นสมควรให้มีการจัดตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญขึ้น เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและธำรงรักษาริชาธรรมและหลักธรรมาภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดิน”

คณะอนุกรรมการเห็นว่า ควรมีการจัดตั้งสมัชชาจริยธรรม เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว

สภาปฏิรูปแห่งชาติ เสนอว่า “การปฏิรูปคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีจำนวน ๕ คน มีวาระการดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว โดยให้มีอำนาจในการจัดการเลือกตั้งเท่านั้น และให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดในคดีเลือกตั้ง”

คณะอนุกรรมการเห็นว่า กกต. เป็นองค์กรที่มีอำนาจจัดการเลือกตั้งและมีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ แต่อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินทางการเมืองหรือตัดสินคดีเลือกตั้งให้เป็นอำนาจของศาลในการพิจารณา

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เสนอว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้ง

(๑) ความคงอยู่ขององค์กร : คณะกรรมการการเลือกตั้ง จำเป็นต้องมีต่อไป

(๒) มาตรการดำเนินงานเพื่อให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล :

มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑) ควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีระยะเวลาสืบสวนสอบสวนและพิจารณาสำนวนก่อนประกาศผลการเลือกตั้งภายใน ๖๐ วัน แต่ทั้งนี้เพื่อมิให้กระทบต่อการเปิดประชุมรัฐสภาครั้งแรก เสนอให้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๙๐ ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด และให้ถือว่าสมาชิกจำนวนนั้นประกอบเป็นสภาผู้แทนราษฎร (เดิมกำหนดจำนวนไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๙๕ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐)

๒) คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องปรับปรุงกระบวนการสืบสวนสอบสวนให้รัดกุมและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการคัดเลือกพนักงานเข้ามาสู่กระบวนการสืบสวนสอบสวนต้องคัดเลือกคนดีมีความซื่อสัตย์สุจริต ผู้ใดปฏิบัติหน้าที่โดยไม่สุจริตหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ แม้กระทั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งเองก็ต้องถูกลงโทษหนักกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นสองเท่า

๓) ประชาชนควรมีส่วนร่วมในการตรวจสอบนักการเมืองมากขึ้น การร้องเรียนที่เกี่ยวกับการกระทำผิดการเลือกตั้ง ให้สามารถยื่นเรื่องได้โดยตรงต่อศาล

๔) คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดให้มีอยู่ต่อไป อย่างไรก็ตามการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ยังไม่มีความเหมาะสม นักการเมืองที่มีอิทธิพลเข้ามาแทรกแซงการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ดังนั้น กรรมการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดควรมีความหลากหลาย โดยเฉพาะภาคประชาชน ควรมีส่วนร่วมในการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดด้วย

๕) การสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งส่วนกลาง ควรให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการสรรหาด้วย

๖) คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีจำนวน ๕ คน เห็นว่ามีจำนวนน้อยเกินไป เมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรอิสระอื่นซึ่งมีจำนวนกรรมการ ๗ - ๙ คน เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจ

๗) กรณียุบสภาผู้แทนราษฎร ควรแยกพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรออกจากพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งเป็นการทั่วไป และการจะกำหนดวันเลือกตั้งต้องหารือกับคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

๘) กรณีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

๙) หากมีเหตุจำเป็นไม่สามารถจัดการเลือกตั้งตามวันที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งได้ ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้ง โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเลื่อนวันเลือกตั้งได้ โดยกำหนดระยะเวลาของการจัดการเลือกตั้งไม่น้อยกว่า ๔๕ วัน แต่ไม่เกิน ๖๐ วัน นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดวันเลือกตั้งมีผลใช้บังคับ และกำหนดวันเลือกตั้งให้เป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ทั้งนี้ เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีเวลาบริหารจัดการเลือกตั้งได้ตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และการมีพระราชกฤษฎีกาจะมีประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะบทกำหนดโทษในกฎหมายเลือกตั้ง (เดิมมาตรา ๑๐๙ กรณีเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างไม่มี

ทั้งนี้ การทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องเป็นไปอย่างโปร่งใสและชัดเจน โดยมีอำนาจอย่างเด็ดขาดในการตรวจสอบและการจัดการเลือกตั้งอย่างโปร่งใส และปรับปรุงการเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมและมีความรู้เท่าทันนักการเมืองและป้องกันการซื้อเสียงอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถป้องกันนักการเมืองซื้อเสียงมีอาชีพได้อย่างเด็ดขาด”

คณะอนุกรรมการมีความเห็น ดังนี้

- ใน ข้อ ๒ (๑) สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีข้อเสนอให้ กกต. มีระยะเวลาสืบสวนสอบสวนและพิจารณาสำนวนก่อนประกาศผลการเลือกตั้งภายใน ๖๐ วันนั้น คณะอนุกรรมการไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทั้งนี้ เห็นควรมีบทบัญญัติกำหนดให้เลือกภายใน ๓๐ วัน ถ้าครบกำหนดไม่มีสภาให้ถือว่าสภานั้นสิ้นสภาพ

ประธานกรรมการได้กล่าวว่า คณะกรรมการมีความเห็นร่วมกันว่า ไม่กำหนดวันรับรองผลการเลือกตั้งของ กกต. ส่วนการเปิดประชุมรัฐสภาครั้งแรก ถ้ามีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๕ สามารถเปิดประชุมครั้งแรกได้ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันเลือกตั้ง ส่วนข้อเสนอของสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่เสนอให้ กกต. พิจารณาสำนวนก่อนประกาศผลการเลือกตั้งภายใน ๖๐ วัน ระยะเวลาานานกว่าที่กำหนดในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ซึ่งแตกต่างกับต่างประเทศ เช่น ในประเทศอังกฤษใช้เวลาเพียง ๒๘ วัน สามารถได้รัฐบาลใหม่ เป็นต้น

ในปี ๒๕๔๓ การแก้ไขกฎหมายเลือกตั้งโดยกำหนดระยะเวลาให้ กกต. ต้องประกาศรับรองผลการเลือกตั้งภายใน ๓๐ วัน เนื่องจากปัญหาการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่มีการเลือกตั้งถึง ๖ ครั้ง กกต. ไม่ประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง จึงแก้ไขกฎหมายให้ กกต. ต้องประกาศรับรองผลการเลือกตั้งภายใน ๓๐ วันเพื่อให้เรียกประชุมสภาได้ เมื่อประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง กกต. แล้วยังมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการพิจารณาให้ใบเหลือง ใบแดง การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งภายหลังได้ รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ จึงแก้ไขว่า กกต. รับรองผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้าพิจารณาให้ใบแดง ต้องให้ศาลฎีกาเป็นผู้พิจารณา ควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีระยะเวลาสืบสวนสอบสวนและพิจารณาสำนวนก่อนประกาศผลการเลือกตั้งภายใน ๖๐ วัน แต่ทั้งนี้เพื่อมิให้กระทบต่อการเปิดประชุมรัฐสภาครั้งแรก เสนอให้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด และให้ถือว่าสมาชิกจำนวนนั้นประกอบเป็นสภาผู้แทนราษฎร (เดิมกำหนดจำนวนไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๕ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐)

- ในข้อ ๒ (๒) คณะอนุกรรมการเห็นด้วยกับข้อเสนอของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยเห็นควรมีบทบัญญัติในกฎหมายลูก

- ในข้อ ๒ (๓) คณะอนุกรรมการเห็นด้วยกับข้อเสนอของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยเห็นควรมีการตั้งสภาตรวจสอบภาคประชาชน โดยเห็นควรมีบทบัญญัติในกฎหมายลูก

- ในข้อ ๒ (๔) คณะอนุกรรมการเห็นด้วยกับข้อเสนอของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยเห็นควรบัญญัติในกฎหมายลูก
- ในข้อ ๒ (๕) คณะอนุกรรมการเห็นด้วยกับข้อเสนอของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
- ในข้อ ๒ (๖) คณะอนุกรรมการไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยเห็นควรให้มี กกต. จำนวน ๕ คน
- ในข้อ ๒ (๗) เป็นอำนาจของ กกต. โดยตรง คณะอนุกรรมการไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
- ในข้อ ๒ (๘) คณะอนุกรรมการยังมีความเห็นด้วยในประเด็นดังกล่าว แต่เห็นควรให้เป็นอำนาจของ กกต.
- ในข้อ ๒ (๙) คณะอนุกรรมการมีความเห็นว่าเป็นอำนาจของ กกต.

จากนั้นคณะอนุกรรมการได้เสนอประเด็นเพิ่มเติม ดังนี้

คณะกรรมการการเลือกตั้งควรเพิ่มอำนาจหน้าที่อีก ๓ ประการ คือ

ประเด็นที่ ๑ “เห็นควรให้มีกฎหมายบัญญัติกระบวนการดำเนินคดีกับผู้ซื้อสิทธิขายเสียงเลือกตั้งในลักษณะใกล้เคียงกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๙ (โดยให้มีการดำเนินคดีกับผู้ซื้อสิทธิเลือกตั้งเทียบเคียงกับผู้ค้ายาเสพติด และให้มีการดำเนินคดีกับผู้ขายสิทธิเลือกตั้งเทียบเคียงกับผู้เสพยาเสพติด) โดยให้มีกฎหมายบัญญัติกระบวนการดำเนินคดีกับผู้ขายสิทธิเลือกตั้งโดยรวดเร็วในลักษณะเดียวกับการปราบปรามผู้เสพยาเสพติด และกำหนดโทษสำหรับผู้ขายสิทธิเลือกตั้งไว้ไม่ให้สูงเกินไป เพื่อให้สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและนำตัวมาลงโทษได้อย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ ต้องกำหนดให้เป็นคดีที่สามารถยื่นฟ้องต่อศาลแขวงได้ รวมทั้งต้องกำหนดให้มีการให้รางวัลแก่เจ้าหน้าที่ และผู้แจ้งเบาะแสด้วย ส่วนผู้ที่ได้รับเงินจากผู้ซื้อสิทธิเลือกตั้ง หากได้มาแจ้งแก่เจ้าหน้าที่เพื่อให้มีการดำเนินคดีกับผู้ซื้อสิทธิเลือกตั้ง ให้ถือว่าผู้นั้นไม่มีความผิด และได้รับรางวัลตอบแทนด้วย นอกจากนี้ เห็นควรให้ผู้ซื้อสิทธิเลือกตั้งถูกตัดสิทธิเลือกตั้งไปตลอด และให้ผู้ขายสิทธิเลือกตั้งถูกตัดสิทธิเลือกตั้ง ๑๐ ปี” ซึ่งข้อเสนอของคณะอนุกรรมการสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการ

ประเด็นที่ ๒ “ในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องควบคุมและจัดให้มีเวทีกลางในการปราศรัยหาเสียงเลือกตั้ง รวมถึงการจัดพิมพ์ การปิดประกาศ การจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์

การจัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุและโทรทัศน์ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง และอื่น ๆ การจัดทำหนังสือแนะนำตัวแก่ชาวบ้าน เพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองมีการใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งให้น้อยที่สุด เพื่อไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการใช้เงินทุนในการหาเสียงเลือกตั้ง นอกจากนี้ ให้นำแนวทางวางระบบเงินประกันในการเลือกตั้งของญี่ปุ่นมาใช้ โดยให้ผู้สมัครวางเงินประกันเมื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง เมื่อรับเลือกตั้งแล้ว หรือได้คะแนนเสียงตามที่กำหนดไว้ จะได้รับเงินประกันคืน

เพื่อให้ได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความตั้งใจจริง รวมทั้งป้องกันการจ้างบุคคลหรือพรรคการเมืองลงสมัครรับเลือกตั้ง”

ประเด็นที่ ๓ “กองทุนพรรคการเมือง ในการให้เงินสนับสนุนพรรคการเมือง ควรเพิ่มเติมให้เงินทุนผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนเป็นประจำทุกเดือน เพื่อให้พรรคการเมืองได้รับเงินจากสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นสมาชิกของพรรคนั้น ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนสำคัญในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการบริหารงานธุรการของพรรคการเมืองต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทมากขึ้นในพรรคการเมืองนั้น ๆ” ทั้งนี้ ขอให้คณะกรรมการจัดการทำข้อเสนอแนะในการตราหรือแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ โดยมีนายเจษฎ์ โทณะวณิก เป็นประธานอนุกรรมการ นำประเด็นนี้ไปพิจารณาศึกษาในรายละเอียดต่อไป

ประชาชน เสนอว่า ประเด็นที่ ๑ “ควรเพิ่มองค์กรตรวจสอบภาครัฐให้มากกว่านี้โดยให้เปิดรับสมัครอาสาสมัครตรวจสอบภาครัฐโดยให้ทุกเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ทุกเขตเทศบาล คิดตามอัตราส่วนราษฎรที่เหมาะสม”

ประเด็นที่ ๒ (๑) “ปรับวิธีการสรรหาคณะกรรมการองค์การอิสระ โดยตุลาการไม่ควรใช้อำนาจบริหาร โดยให้มีการสรรหาที่ยึดโยงกับภาคประชาชน”

ประเด็นที่ ๔ “คณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่มาของคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องมาจากการเลือกสรรจากคณะกรรมการของฝ่ายบริหาร ๓ คน ฝ่ายนิติบัญญัติ ๒ คน และฝ่ายตุลาการ ๒ คน รวม ๗ คน ดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้ง” โดยคณะกรรมการจัดการเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งควรมีจำนวน ๕ คน และควรมาจากคณะกรรมการสรรหาไม่น้อยกว่า ๑๕ คน

พรรคการเมือง เสนอว่า ประเด็นที่ ๖๖ “การพัฒนาการเลือกตั้งให้มีคุณภาพ ควรให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่จัดการเลือกตั้ง จัดให้มีการฝึกอบรมแก่ประชาชนผู้มีสิทธิชายเสียง กกด. ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งโดยตรง จะต้องดำเนินการขั้นเด็ดขาดกับผู้มีอิทธิพล ผู้ซื้อสิทธิ ชายเสียง และนักการเมืองที่ไม่ยึดหลักการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย” ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอของคณะกรรมการ

ประเด็นที่ ๖๗ “อำนาจขององค์กรอิสระโดยเฉพาะคณะกรรมการการเลือกตั้ง ควรมีอำนาจในการยุบพรรคหรือไม่ หรือควรให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรใด คณะอนุกรรมการจัดการเห็นว่า ไม่ควรยุบพรรคด้วยสาเหตุจากการกระทำผิดการเลือกตั้งของคนบางกลุ่ม”

ประเด็น ๖๘ “ปัญหาในปัจจุบันเกิดจากปัญหาการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารซึ่งการถ่วงดุลไม่สามารถเกิดขึ้นได้เนื่องจากการถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์”

ประเด็น ๗๑ “ควรมีการทบทวนเรื่องการยุบพรรคการเมืองและตัดสิทธิทางการเมือง กรรมการบริหารพรรค กรณีที่กรรมการบริหารพรรคคนใดคนหนึ่งทุจริตการเลือกตั้ง เห็นว่าไม่ควรยุบพรรคการเมืองกรณีที่มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งกระทำผิดการเลือกตั้ง”

ประเด็นที่ ๗๒ “เพิ่มกระบวนการตรวจสอบการเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างสุจริตและมีประสิทธิภาพ การเพิ่มบทลงโทษพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ทุจริตเลือกตั้ง โดยให้มีการลงโทษตัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ทุจริตตลอดชีพ”

ประเด็นที่ ๗๓ “ควรมีองค์กรที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายและวินัยชี้ขาดคดีทุจริตการเลือกตั้งได้อย่างแท้จริงและมีกระบวนการให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยได้เช่นเดียวกับระบบการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ซึ่งเป็นระบบที่จะอำนวยความสะดวกให้ผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งปัจจุบันเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีอำนาจทั้งในเรื่องการจัดการเลือกตั้งและอำนาจในการพิจารณาให้ใบเหลือง ใบแดงแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ถูกกล่าวหาว่าทุจริตการเลือกตั้ง ซึ่งยังไม่เพียงพอที่จะทำให้กระบวนการเลือกตั้งเป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วน” ซึ่งคณะอนุกรรมการเห็นควรตัดสิทธิอำนาจการให้ใบแดงของ กกต. โดยให้เป็นอำนาจของศาล แต่ยังคงอำนาจการให้ใบเหลืองของ กกต. ในการจัดการเลือกตั้งใหม่

ประเด็น ๗๕ “สร้างกระบวนการตรวจสอบการเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความเข้มแข็งและมีบทลงโทษที่รุนแรง จะสามารถลดปัญหาการทุจริตการเลือกตั้ง การซื้อสิทธิขายเสียงจะลดจำนวนลง” ซึ่งคณะอนุกรรมการเสนอให้นำบทลงโทษในการปราบปรามยาเสพติดมาปรับใช้กับการแก้ไข ปัญหาการทุจริตการเลือกตั้ง

หลังจากนั้น นายไพบุลย์ นิติตะวัน กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณากรอบ การจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๘ ได้ตั้งข้อสังเกตในประเด็นเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีส่วนสำคัญในการปฏิรูปการเมืองไทย โดยยังมีความจำเป็นที่จะต้องให้อำนาจ กกต. ในการให้ใบเหลือง อีกทั้งอยู่ในระหว่างการพิจารณาเสนอให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดการเลือกตั้ง นอกจากนี้ ยังเสนอให้มีคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติเป็นผู้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของ กกต.

ที่ประชุมอภิปรายในประเด็นอำนาจหน้าที่ องค์ประกอบ วาระการดำรงตำแหน่ง และการได้มาซึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีกรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- ในประเด็นที่มาของ กกต. กรรมการสรรหา กกต. ควรมีจำนวน ๑๕ คน ซึ่งมาจากหลายภาคส่วน โดยมาจากการเลือกของศาล ๕ คน สภาผู้แทนราษฎร ๕ คน อธิการบดีมหาวิทยาลัย ๕ คน ซึ่งอาจจะเลือก ขึ้นมา ๑๐ คน และให้วุฒิสภาคัดเลือกเหลือ ๕ คน หรืออาจจะโดยวิธีเลือกมาพอดีจำนวน ๕ คน ซึ่งเป็น วิธีการได้มาซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทั้งนี้ เห็นด้วยกับวิธีการเลือกขึ้นมา ๑๐ คน และให้วุฒิสภาซึ่งมีความหลากหลายคิดเหลือ ๕ คน ซึ่งคุณสมบัติ ของ กกต. จะต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญด้วยหรือไม่ เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาต่อไป

- ควรพิจารณาในประเด็นปัญหาที่พรรคการเมืองแทรกแซงกระบวนการสรรหาคณะกรรมการการ เลือกตั้งระดับจังหวัด ทั้งนี้ เพื่อให้ได้คณะกรรมการการเลือกตั้งระดับจังหวัดที่มีความเป็นกลางอย่างแท้จริง

รวมถึงควรกระจายอำนาจให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งระดับจังหวัดเพิ่มขึ้น และควรแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีกับผู้ทุจริตการเลือกตั้งซึ่งมีความล่าช้า

- วิธีการล่อซื้อ - ล่อขาย (Entrapment) เพื่อดำเนินการกับผู้กระทำความผิดการเลือกตั้ง เป็นวิธีการที่หลายประเทศไม่ยอมรับ ดังนั้น หากจะนำวิธีการนี้บัญญัติไว้ในการยกร่างรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญก็เป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาให้รอบคอบ

- วิธีการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในคดีอาชญากรรมในประเทศไทยจะใช้วิธีล่อซื้อเท่านั้น โดยไม่ใช้วิธีการล่อขาย

- ในข้อเสนอของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และพรรคการเมืองไม่มีข้อเสนอให้แยกบทบาทของ กกต. ในการกำกับดูแลและการจัดการเลือกตั้งออกจากกัน และไม่มีการกำหนดให้ กกต. กำกับดูแลนโยบายการหาเสียงของพรรคการเมืองที่มีลักษณะประชานิยม ซึ่งควรที่จะกำหนดไว้ในการยกร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้หรือในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือไม่

- อำนาจของ กกต. ในการให้ใบเหลืองที่จะต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ซึ่งเป็นผลมาจากการกระทำความผิดการเลือกตั้งของบุคคลใดบุคคลหนึ่งนั้น ไม่มีความเป็นธรรมต่อประชาชนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่สุจริต นอกจากนี้ ควรให้ กกต. เป็นผู้ดูแลและควบคุมการเลือกตั้ง ส่วนอำนาจในการจัดการเลือกตั้งควรมอบให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเป็นผู้จัดการเลือกตั้ง เช่น กระทรวงมหาดไทย

- ควรให้ กกต. มีอำนาจในการควบคุมดูแลการเลือกตั้ง ส่วนการจัดการเลือกตั้งให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

- วาระการดำรงตำแหน่งของ กกต. กลาง ควรเป็น ๖ ปี โดยมีวาระเดียว และกระบวนการสรรหาของ กกต. จังหวัดจะต้องมีความเป็นกลาง ไม่ถูกครอบงำจากพรรคการเมือง รวมถึงอำนาจการให้ใบเหลืองใบแดงของ กกต. ในส่วนท้องถิ่นควรให้เป็นอำนาจของ กกต. ระดับจังหวัด ส่วนอำนาจในการจัดการเลือกตั้งควรให้เป็นอำนาจของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ดำเนินการ โดยให้ กกต. มีอำนาจในการควบคุมดูแลการเลือกตั้งเท่านั้น

- ควรมีองค์กรอิสระในภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการกระบวนการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้ง และการเลือก กกต. จังหวัดควรใช้แนวทางที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงไม่เห็นด้วยกับการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดการเลือกตั้งโดยวิธีการล่อซื้อ

- ที่มาของ กกต. ควรมาจากผู้แทนจาก ๓ อำนาจ คือ ฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ เพื่อให้มีความยึดโยงกับประชาชน และควรให้ กกต. มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลการเลือกตั้งเท่านั้น ซึ่งการให้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial Power) กับ กกต. เนื่องมาจากการดำเนินงานของศาลมีความล่าช้า รวมถึงการกำหนดอำนาจของ กกต. ในการตรวจสอบการทุจริตการเลือกตั้งภายใน ๓๐ วัน หากตรวจสอบการทุจริตเลือกตั้งไม่ทันกำหนดเวลา ให้ กกต. รับรองผลการเลือกตั้งนั้นก่อน จะเป็นประเด็นปัญหาว่าหากตรวจสอบพบการทุจริตการเลือกตั้งในภายหลังแล้วการปฏิบัติหน้าที่ในช่วงระหว่างการตรวจสอบจะมีผลหรือไม่อย่างไร หรือหาก กกต. ตัดสินว่ามีการทุจริตการเลือกตั้ง แต่ภายหลังศาลตัดสินว่าไม่มีการทุจริต

จะเยียวยาให้กับผู้ที่ถูกตัดสิทธิอย่างไร และบทลงโทษผู้ทุจริตการเลือกตั้งควรมีอย่างน้อยเพียงใดและดำเนินการได้จริงเพียงใด อีกทั้งไม่เห็นด้วยกับการยุบพรรคการเมืองในกรณีมีการทุจริตเลือกตั้ง ซึ่งควรพิจารณาลงโทษรายบุคคล

ประธานกรรมการกิจการกล่าวว่ บทบาทของ กกต. ที่ผ่านมาจะเป็นการจัดการเลือกตั้งและควบคุมการเลือกตั้งซึ่งเป็นอำนาจ ๓ ทาง คือ ๑) อำนาจกึ่งนิติบัญญัติในการออกกฎเกณฑ์ต่าง ๆ (Regulatory Power) ๒) อำนาจจัดการเลือกตั้งหรือบริหารการเลือกตั้ง (Executive Power) และ ๓) อำนาจกึ่งตุลาการในการสอบสวนหรือการให้ใบแดง (Quasi Judicial Power) แต่ปัจจุบันพบปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะการดำเนินงานของ กกต. ในระดับจังหวัดหรือระดับเขต ดังนั้น จึงยังควรให้ กกต. จัดการเลือกตั้งเองหรือไม่ โดยเฉพาะในกรณีการให้ใบเหลืองเพราะในต่างประเทศมีหลายประเทศที่จะไม่ให้มีการทำลายกระบวนการจัดการเลือกตั้งซึ่งเลือกโดยประชาชน แต่จะมีบทลงโทษผู้ที่ซื้อสิทธิขายเสียงการเลือกตั้งเท่านั้น หรือการกำหนดให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่เฉพาะในกรณีกรรมการการเลือกตั้งไม่เป็นกลาง จึงควรทบทวนบทบาทของ กกต. ว่ายังควรให้ กกต. มีอำนาจจัดการเลือกตั้ง หรือจะให้เป็นผู้ควบคุมการเลือกตั้ง โดยให้อำนาจ กกต. ในการลงโทษกรรมการการเลือกตั้งที่ไม่เป็นกลางและผู้ซื้อสิทธิขายเสียง

จากนั้นกรรมการได้แสดงความคิดเห็นและตั้งข้อสังเกต ดังนี้

- กรรมการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งควรให้มีองค์ประกอบที่จากทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ รวมทั้งตัวแทนจากภาควิชาการและภาคประชาสังคม กรรมการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งควรมีจำนวนประมาณ ๑๕ - ๒๑ คน ซึ่งจะเป็นจำนวนที่เหมาะสม ไม่ควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้จัดการเลือกตั้งแต่ควรไปใช้กลไกของหน่วยงานในจังหวัด หรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดการเลือกตั้งเพราะมีทรัพยากรบุคคลที่เพียงพอและมีปลัดกระทรวงต่าง ๆ รักษาการในตำแหน่งรัฐมนตรีสั่งการให้ดำเนินการได้คณะกรรมการการเลือกตั้งควรมีหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งเท่านั้น ในส่วนของอำนาจในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) ควรให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่ในกรณีของการตัดสิทธิเลือกตั้งนั้นควรให้เป็นอำนาจในการพิจารณาของศาล โดยการตัดสิทธินั้นไม่ควรตัดสิทธิเลือกตั้งเพราะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนควรตัดเพียงสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น หากกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมการเลือกตั้งกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดก็ไม่มีควมจำเป็นที่จะต้องมี หากคณะกรรมการการเลือกตั้งจะไปปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่อาจตั้งอนุกรรมการ หรืออนุกรรมการการเลือกตั้งลงไปปฏิบัติหน้าที่ซึ่งจะช่วยลดปัญหากรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดมีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายนักการเมืองได้ ในส่วนระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นควรเป็น ๖ ปี เนื่องจากได้สัดส่วนกับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (๔ ปี) สมาชิกวุฒิสภา (๓ หรือ ๖ ปี) และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (๙ ปี) ในส่วนของการล่อซื้อเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้งนั้นต้องอย่าให้เป็นการวางกับดักซึ่งเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมายและ

หลายประเทศไม่ยอมรับ กลไกที่หลายประเทศยอมรับคือ sting operation (ล่อซื้อล่อขาย) ซึ่งจะมีการกำหนดลักษณะของการดำเนินการเป็นระเบียบหรือแนวทางในการปฏิบัติ แต่คณะกรรมการอาจพิจารณากำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญก็ได้แต่ต้องระมัดระวังไม่ให้เป็นกับดักซึ่งเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมาย

- ปัจจุบันคณะกรรมการการเลือกตั้งทำหน้าที่ในการควบคุมการเลือกตั้งเนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง และกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดไม่มีเจ้าหน้าที่ที่จะไปดำเนินการจัดการเลือกตั้ง โดยในการจัดการการเลือกตั้งจะอาศัยทรัพยากรบุคคลจากหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ เช่น กระทรวงมหาดไทย องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เป็นต้น กรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดบางคนเท่านั้นที่อาจจะเป็นเครือข่ายของนักการเมืองหรือพรรคการเมือง และการที่ให้หน่วยงานอื่นจัดการเลือกตั้งก็ไม่แน่ว่าจะทำให้การเลือกตั้งดีขึ้น จากประสบการณ์ที่ผ่านมาได้มีการดำเนินคดีกับกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งที่มาจากฝ่ายปกครอง เช่นกัน ถึงจะมีคณะรัฐมนตรีรักษาการในระหว่างการเลือกตั้งแต่ท้ายที่สุดนักการเมืองไม่ว่าพรรคใดก็ย่อมจะต้องกลับมาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีซึ่งก็จะมีการกลับมาดำเนินการกับบุคคลหรือหน่วยงานที่ดำเนินการจัดการเลือกตั้งภายหลังได้

มีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับหนึ่งบังคับให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องทำการประกาศผลการเลือกตั้งภายใน ๖๐ วันก่อนหน้านั้นเป็นคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขกำหนดบังคับให้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งภายใน ๓๐ วัน

สนับสนุนวาระการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจำนวน ๖ ปี คณะกรรมการการเลือกตั้งควรมีความใส่ใจในการปฏิบัติหน้าที่และเพิ่มพูนความรู้รวมทั้งให้ความสำคัญกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ไม่เช่นนั้นการวินิจฉัยอาจเกิดความผิดพลาด การบรรจุ เลื่อน ปลด ย้ายเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งปัจจุบันเป็นไปด้วยระบบอุปถัมภ์ภายในองค์กรรวมทั้งระบบอุปถัมภ์จากนักการเมืองและพรรคการเมืองด้วย และหน่วยงานภายในก็ไม่มีเชื่อมโยงเกี่ยวข้องกันซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดการวินิจฉัยที่ผิดพลาด เจ้าหน้าที่ขาดความสุจริตและความมุ่งมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ มีการรับจ้างเป็นผู้วางแผนจัดการการเลือกตั้งให้กับพรรคการเมืองรวมทั้งเป็นสายให้กับผู้ถูกร้องเรียน จึงควรต้องมีการตรวจสอบภายในองค์กรอย่างเข้มงวดและเคร่งครัด

การดำเนินคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งในศาลนั้นควรมีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการพิจารณาคดี และเปลี่ยนนิติวิธีในการพิจารณาคดีเลือกตั้งให้เป็นระบบไต่สวน และกำหนดให้ผู้ถูกร้องเรียนว่ากระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งมีหน้าที่พิสูจน์ว่าตนเองเป็นผู้บริสุทธิ์

- การจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นมีการใช้ทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานอื่น ๆ อยู่แล้วเนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีบุคลากรของตนเองที่มากพอในการจัดการเลือกตั้ง จึงมีข้อที่กังวลคือหน่วยงานหรือบุคคลที่จะมาดำเนินการจัดการเลือกตั้งนั้นจะปฏิบัติตามการ

สั่งการของคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือไม่ ดังนั้น จึงควรพิจารณาให้เหมาะสมว่าควรกำหนดอำนาจให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นอย่างไร

- หากจะมีการกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทำหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งก็มีความจำเป็นที่จะต้องมีการบริหารจัดการเลือกตั้งเป็นการถาวรเพราะอาจเกิดการเลือกตั้งบ่อยครั้งซึ่งการมอบอำนาจในการจัดการเลือกตั้งเป็นครั้งคราวอาจไม่สนองต่อภารกิจที่เกิดขึ้น

- ควรกำหนดให้พรรคการเมืองมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการเลือกตั้ง

- ควรกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ใช่ทำหน้าที่เพียงควบคุมกำกับดูแลการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ต้องมีการเน้นประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความเที่ยงตรงให้มากขึ้น ในส่วนของกรรมการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นในส่วนที่มาจากฝ่ายตุลาการไม่ควรกำหนดให้เป็นโดยตำแหน่งแต่ควรให้ฝ่ายตุลาการสามารถเลือกผู้ทรงคุณวุฒิเข้ามาแทนเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาในการโจมตีว่าฝ่ายตุลาการยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ในส่วนของกรรมการสรรหาจากสภาผู้แทนราษฎรนั้นควรมีมาตรการในการไม่ให้พรรคการเมือง ฝ่ายรัฐบาล หรือฝ่ายค้านแต่เพียงฝ่ายเดียวเป็นผู้กำหนด และควรพิจารณาหาหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการกำหนดเลือกผู้แทนของอภิศาไปเป็นกรรมการสรรหากรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดซึ่งมีความสำคัญมากเพราะเป็นประเด็นในท้องที่แต่มีปัญหาในเรื่องของความเชื่อมโยงกับนักการเมือง จึงควรพิจารณาระบบการได้มาซึ่งกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดให้ปลอดจากการเมืองและถ้ามีองค์ประกอบประชาสังคมในพื้นที่แล้วก็ต้องมีการเชื่อมโยงให้เข้ามาในกระบวนการสรรหา กรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดด้วย

- กรรมการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องมีความหลากหลายรวมทั้งต้องมีการคัดสรรให้ดีกว่าจะกำหนดให้องค์กรใดทำหน้าที่ในการคัดสรร ในการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นควรมีจำนวนประมาณสองเท่าของจำนวนคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะพึงมีเพื่อเปิดโอกาสให้วุฒิสภาได้ทำการเลือกสรร โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งควรมีจำนวน ๘ คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และมีการเปลี่ยนแปลงทุก ๆ ๓ ปี เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ในการควบคุมการเลือกตั้งส่วนการดำเนินการให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐอื่น ๆ ซึ่งหากมีรัฐบาลรักษาการในช่วงการเลือกตั้งอาจช่วยปัญหาความไม่เป็นกลางได้ในระดับหนึ่ง กรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดควรมีกระบวนการในการเลือกสรรที่ดีกว่าเดิม อำนาจในการสั่งให้เลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) และอำนาจในการตัดสิทธิเลือกตั้ง (ใบแดง) ควรให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่ให้ผู้ถูกร้องที่ถูกตัดสิทธิเลือกตั้งไปยื่นคัดค้านต่อศาลได้

- ถ้าจะกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ในการควบคุมการเลือกตั้งก็ต้องกำหนดให้มีอำนาจมากพอสมควรในการดำเนินการควบคุมหน่วยงานต่าง ๆ ที่ดำเนินการจัดการเลือกตั้ง โดยอาจกำหนดให้กรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดทำหน้าที่ในการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ที่จัดการเลือกตั้ง

ประธานกรรมการได้กล่าวว่า เป็นที่ยุติแล้วว่าคณะกรรมการเห็นด้วยว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งควรมีจำนวน ๕ คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และอำนาจในการตัดสินใจเลือกตั้ง (ใบแดง) เป็นของศาล ในส่วนของกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดต้องมีการเปลี่ยนรูปแบบการสรรหาซึ่งไม่จำเป็นต้องกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ประเด็นที่ยังไม่ได้ข้อยุติคือจะกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ในการควบคุมการเลือกตั้งหรือมีหน้าที่ดำเนินการจัดการเลือกตั้ง หากกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งแล้วให้หน่วยงานอื่นทำหน้าที่ดำเนินการจัดการเลือกตั้งต้องให้หน่วยงานเข้ามาจัดการอย่างหลากหลายไม่ใช่เพียงหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดเพียงหน่วยงานเดียว และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการสั่งให้หน่วยงานใดเป็นผู้จัดการการเลือกตั้ง และต้องสามารถลงโทษหน่วยงานที่จัดการการเลือกตั้งได้ซึ่งอาจกำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ โดยรูปแบบการสรรหานั้นอาจใช้แนวทางของพลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช และศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ ผสมกัน

ปัจจุบันคณะกรรมการการเลือกตั้งให้หน่วยงานอื่นจัดการการเลือกตั้งภายใต้คำสั่งเด็ดขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่ถ้าให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีหน้าที่ในการวางกฎเกณฑ์และมอบอำนาจจัดการเลือกตั้งไปให้หน่วยงานอื่นประกอบด้วยหน่วยงานต่าง ๆ เป็นกรรมการแล้วไปบริหารจัดการการเลือกตั้ง หากยังคงให้มีกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดอาจให้มีหน้าที่ในการตรวจสอบหน่วยงานที่ดำเนินการจัดการการเลือกตั้ง

จากนั้น นายไพบุลย์ นิตติตะวัน ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณากรอบการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๘ ได้กล่าวสรุปว่า กรรมการส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ในการควบคุมการเลือกตั้ง ในส่วนของกรรมการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นด้วยกับข้อเสนอจำนวน ๒๑ คน โดยในส่วนของอธิการบดีนั้นอาจใช้วิธีการจับสลากซึ่งอาจกำหนดให้อาจารย์ในมหาวิทยาลัยระดับรองศาสตราจารย์ขึ้นไปมีส่วนร่วมและจับสลากเพื่อเพิ่มความหลากหลาย และเห็นด้วยกับวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี เป็นได้เพียงวาระเดียว ในส่วนของการล่อซื้อนั้นยึดโยงมาจากคดีอาชญากรรมเห็นควรให้ไปกำหนดไว้ในกฎหมายลูกและควรกำหนดมาตรการในการตรวจสอบหน่วยงานหรือบุคคลที่ทำหน้าที่จัดการการเลือกตั้งว่ามีความเป็นกลางหรือไม่

ประเด็นเรื่องรูปแบบ open list

ประธานกรรมการได้กล่าวชี้แจงว่า รูปแบบสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อแบบ open list นั้น แม้พรรคการเมืองจะเป็นผู้กำหนดลำดับของผู้สมัครรับเลือกตั้งในบัญชีรายชื่อของพรรค แต่ผู้ที่จะกำหนดว่าในบัญชีรายชื่อนั้นผู้ใดจะได้รับคะแนนเสียงสูงตามลำดับอยู่ที่ประชาชนซึ่งเป็นผู้เลือก โดยในบัตรลงคะแนนเลือกตั้งเลือกพรรคนั้นก็จะต้องเลือกว่าจะเลือกผู้สมัครคนใดในบัญชีรายชื่อ เพราะฉะนั้นผู้สมัครที่ประชาชนเลือกอาจจะไม่ใช่ผู้สมัครที่พรรคจัดลำดับมา ประชาชนมีสิทธิลงคะแนนโดยการเขียนชื่อได้เพียงรายชื่อเดียวเท่านั้นและคำนวณจัดลำดับเช่นเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิก

วุฒิสภามาตรฐานรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ หากไม่เขียนชื่อก็จะไม่มีการคิดคะแนนและไม่เป็นบัตรเสีย และจะไม่กระทบสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสัดส่วนที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้รับ ซึ่งในส่วนรายละเอียดสูตรการคำนวณสัดส่วนค่อยมาพิจารณากันอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ มอบหมายให้ รองศาสตราจารย์ นริวรรณ จินตกานนท์ พลโท นาวิณ ดำริกาญจน์ นายเจริญ โทณะวณิก และผู้ช่วยศาสตราจารย์ปริญญา เทวานฤมิตรกุล ไปร่วมกันพิจารณาสูตรการคำนวณสัดส่วนที่เหมาะสมก่อนนำมาให้ที่ประชุมพิจารณาต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมครั้งต่อไปในวันศุกร์ที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๗ เวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมาธิการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุม และกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๘.๓๐ นาฬิกา

นางสาววิรินทร์ทร ปณิธานธรรม

วิทยาการปฏิบัติการ

นายเผ่าพันธุ์ นวลสง

นิติกรปฏิบัติการ

นายไพรัช สุทธิเจริญ

นิติกรปฏิบัติการ

นางสาวอัจฉรา สอนสมุทร

วิทยาการชำนาญการ

นายสกนธ์ พรหมบุญตา

นิติกรปฏิบัติการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการ

นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ

วิทยาการปฏิบัติการ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชาจากกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมาธิการ ๒

ผู้ตรวจบันทึกการประชุม

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์