

รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ

(ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ)

ครั้งที่ ๔๐

วันพฤหัสบดีที่ ๒๒ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ณ พระที่นั่งอนันตสมาคม

เริ่มประชุมเวลา ๐๘.๕๐ นาฬิกา

ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ :
วันนี้นำสมาชิกมาร่วมการประชุม ๓๓๗ คน
ครบองค์ประชุมแล้ว ข้าพเจ้าจะได้ดำเนินการ
การประชุมทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญต่อไป
ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธาน
จะแจ้งต่อที่ประชุม สำหรับวันนี้อาจารย์
แจ้งให้ที่ประชุม ทราบด้วย ความ สดุดใจมา
นายมาลัย ชุพินิจ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ
ได้ถึงแก่กรรม เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม
ศกนี้ ด้วยโรคกระเพาะในปอด ที่โรงพยาบาล
จุฬาลงกรณ์

เพื่อเป็นเกียรติแก่ท่านผู้ล่วงลับไป
แล้ว จึงขอลิขิตชวณท่านสมาชิกไปรดยัน
ชันแสดงความไว้อาลัย เป็นเวลา ๓ นาที
(ที่ประชุมรับทราบ และได้ยืนชันไว้อาลัยเป็นเวลา ๓ นาที)

ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ :
ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่ร่าง

รัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๓๗ จะมีท่านผู้ใดขอ
เปลี่ยนแปลงแก้ไขประการใดบ้าง
(ไม่มีสมาชิก ขอเปลี่ยนแปลงแก้ไข
ประการใด)

ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ :
ไม่มี ข้าพเจ้าถือว่าที่ประชุมรับรองรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่
ร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๓๗

ระเบียบวาระที่ ๓ หัวข้อระเบียบวาระ
ซึ่งคณะกรรมการระเบียบวาระเสนอ ๑๕
สิทธิเสรีภาพ และหน้าที่ ของชนชาวไทย ต้อง
จะกำหนดในเรื่องต่อไปนี้หรือไม่

๑๕.๑๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพวิบุรณ
ในการเลือกถิ่นที่อยู่ และในการประกอบ
อาชีพ ขอเชิญอภิปรายได้

ผลสำรวจโท บรรลือ เรื่องตระกูล :
บุคคลมีเสรีภาพวิบุรณในการเลือกถิ่นที่อยู่
และในการประกอบอาชีพ จะควรกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ กระผมขอประสง



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ทราบเรีนจำ บุคคลย่อมมี เสรีภาพ บริบูรณ์ ในการเลือกถิ่นที่อยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ก็ มีปฏิญญาสากลว่าด้วย สิทธิ มนุษยชน ของ องค์การสหประชาชาติ ได้กำหนดไว้ว่า

๑. บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะเคลื่อนไหวก้าวไปมาได้โดยเสรีและมีสิทธิที่จะเลือกถิ่นที่อยู่ของตนภายในรัฐหนึ่งได้
๒. บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะออกจากประเทศใด ๆ ได้รวมทั้งประเทศของตนเองและมีสิทธิที่จะกลับมายังประเทศของตนได้

นี่ก็เป็นข้อกำหนดที่ได้กล่าวไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ แต่อย่างไรก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ของเราก็ได้เคยนำมาบัญญัติเอาไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๘๕ มาตรา ๓๓ บัญญัติไว้เป็นความว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ ในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร และในการประกอบอาชีพ ทั้งนี้ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย การเนรเทศบุคคลผู้มีสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักรจะกระทำมิได้ ซึ่งหมายความว่า การเลือกถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรไทยนั้น บุคคลทุกคนมีสิทธิ เสรีภาพ บริบูรณ์ ที่จะเลือกถิ่นที่อยู่ของตนได้ แต่ว่าต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย อย่างไรก็ตาม รัฐจะออกกฎหมายห้ามมิให้พลเมืองเลือกถิ่นอยู่นั้นไม่ได้ แต่รัฐอาจจะออกกฎหมายบังคับให้พลเมืองต้อง

แจ้ง ทะเบียน การย้ายถิ่น ที่อยู่ ของตน นั้นได้ และการเนรเทศบุคคล ที่มีสัญชาติไทย ออกนอกราชอาณาจักรก็เป็น การที่ อยู่ในความหมายของคำว่า เคลื่อนย้าย ด้วยเหมือนกัน แต่ว่ารัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติไว้ว่า จะกระทำมิได้ อันเป็นเหตุผลทางหนึ่งเกี่ยวกับในเรื่องเชื้อชาติของพลเมือง ซึ่งเป็นทรวมแห่งชาติ การที่จะกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่นนี้ จึง เป็นผล ต่แก่ ชาติ และพลเมืองคนหนึ่ง คนใด ที่มีสัญชาติไทยจะถูกเนรเทศไปอยู่นอกราชอาณาจักรอันไม่ไว้เป็นถิ่นที่เกิดของตน ก็อาจจะทำให้เป็น คนชาติที่พึงและกษัตริย์อื่น อันเป็นสิทธิ ในครอบครัว รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. ๒๔๘๒ และฉบับ พ.ศ. ๒๔๘๕ ได้วาง ข้อ กำหนด ไว้ มิ ให้ เนรเทศ บุคคล ผู้มีสัญชาติไทยนั้น ความจริงเรื่องการเนรเทศบุคคลออกนอกราชอาณาจักรนี้ พระราชบัญญัติว่าด้วย การเนรเทศ ร.ศ. ๑๓๑ ของเราก็ได้ เคยมี บัญญัติ ไว้แต่เดิม มาเป็นความว่า เพื่อความสุขเกษมหรือความเจริญของสาธารณชน ที่จะตั้งเนรเทศผู้ใด ผู้หนึ่งซึ่งมิใช่คนบังคับในสยาม ตั้งแต่กำเนิดมาแล้วนั้น ให้เสนาบดี มีอำนาจจัดการ ตาม พระราชบัญญัตินี้

นี่ก็เป็นบทบัญญัติที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเนรเทศ ร.ศ. ๑๓๑ เป็นเรื่องซึ่งบัญญัติไว้มานานมาแล้ว แสดงว่า

หลักการ เนรเทศ แต่เดิม มา ก็ไม่ เคย มี การ
เนรเทศบุคคล ที่มีสัญชาติไทย แต่กำเนิด เช่น
เดียวกัน อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติฉบับนี้
ก็ได้มีการ เปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือยกเลิกไป
โดยพระราชบัญญัติเนรเทศ พ.ศ. ๒๔๘๘
บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ ว่า เมื่อปรากฏมี
ความจำเป็น เพื่อ ความสงบเรียบร้อย หรือ
ศีลธรรมอันดีของประชาชน ให้รัฐมนตรี
อำนาจออก คำสั่งเนรเทศ คนต่างด้าวออกไม่
นอกราชอาณาจักร พระราชบัญญัติฉบับนี้
ใช้คำว่า “เนรเทศคนต่างด้าว” มิได้ใช้
ถ้อยคำว่า “มิใช่คนในบังคับสยามแต่
กำเนิด” พระราชบัญญัติสัญชาติ พุทธ
ศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๔ ก็ได้บัญญัติเอา
ไว้ว่า “คนต่างด้าวหมายความว่า ผู้ที่มีได้
มีสัญชาติไทย” และโดยเฉพาะมาตรา ๘
ก็บัญญัติไว้ด้วยว่า “คนต่างด้าวในลักษณะ
ไม่ต้องห้าม อาจขอแปลงชาติเป็นไทยได้”
และคำว่า “คนไทย” หมายความว่า ผู้มี
สัญชาติไทย ฉะนั้น คนต่างด้าวที่แปลง
สัญชาติเป็นไทย ก็อาจจะถูกเนรเทศตาม
พระราชบัญญัติเนรเทศ พ.ศ. ๒๔๘๘ ได้
ในเมื่อได้ถอนสัญชาติไทยให้กลับมาเป็นคน
ต่างด้าวตามเดิมแล้ว ส่วนถ้อยคำที่บัญญัติ
ไว้ใน รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย
พ.ศ. ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๘๕
มาตรา ๓๓ นั้น ใช้คำว่า “การเนรเทศ

บุคคลผู้มีสัญชาติไทย ออกนอกราชอาณาจักร
จะกระทำมิได้” ซึ่งเป็นถ้อยคำที่แสดงความ
หมายตรงกันกับ พระราชบัญญัติการเนรเทศ
จึงอาจไม่ขัดกันในความมุ่งหมายที่จะเนรเทศ
เฉพาะ คนต่างด้าว และคนต่างด้าวที่แปลง
สัญชาติเป็นไทย ในการที่จะให้สมเด็จพระ
เสรีภาพบริบูรณ์ในการเคลื่อนย้าย ตลอดจน
กระทั่งใน ราชอาณาจักร และนอกราชอาณาจักร
รัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่
หัว ได้แก้ไขสัญญาทางพระราชไมตรีกับ
นานาประเทศ อันว่าด้วยการตั้งถิ่นฐาน การ
พลเมือง และการเดินเรือ ให้ประเทศไทย
ได้เอกราชสมบูรณ์ และให้ความสัมพันธ์
ภาพระหว่าง ประเทศไทย กับ นานา ประเทศ
เป็นไปตามหลักเสมอภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
หัวข้อที่กำหนดไว้ดังต่อไปนี้ คือ บุคคลผู้มี
เสรีภาพ บริบูรณ์ในการ ประกอบอาชีพ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธ
ศักราช ๒๔๘๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราช
อาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ แก้ไข
เพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๘๕ ก็ได้เคย
บัญญัติ รับรอง ดังที่ อันนี้ ได้ เป็น ความว่า
“บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการประกอบ
อาชีพภายในบังคับแห่งกฎหมาย” ซึ่ง
หมายความว่า การจำกัดเสรีภาพของบุคคล
นั้นจะต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้ และเฉพาะ
เพื่อความปลอดภัยของประเทศ เศรษฐกิจ

(๒๘)



LIRT

แห่งชาติ หรือสวัสดิภาพประชาชน หรือ
 เพิ่มความ รักรักษาความ สัมพันธ์ ในครอบครัว
 แสดงว่าอาชีพบางอย่างของเอกชนนั้น อาจ
 ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งบทกฎหมาย บุคคล
 จะใช้เสรีภาพ ตามชอบในทศ อย่างนั้นไม่ได้
 เช่น เป็นแพทยกิจ หรือเป็นทนายความกิต
 มีกฎหมาย บัญญัติวิหยฐานะ และความรู้ ใ
 เป็นพิเศษอย่างไร บุคคลที่ประกอบอาชีพ
 ชนิดนั้นจะ ต้องปฏิบัติตามบทกฎหมายนั้น ๆ
 ด้วย การฝ่าฝืนบทกฎหมาย ก็อาจได้รับ
 โทษได้ อย่างไรก็ดี อาชีพบางอย่างรัฐอาจ
 ตัดงเข้าดำเนินการเองแทนเอกชน เพราะ
 เอกชนนั้น อาจทุรนรอนหรือรัฐมีนโยบายที่
 จะส่งเสริม การอุตสาหกรรม ภายในประเทศ
 เท่าที่จำเป็น หรือเพื่อให้พลเมืองมีความรู้
 ความชำนาญในการค้าจำเป็นจะต้องส่งเสริม
 การพาณิชย์และการเดินเรือ ในกรณีเช่นนี้
 รัฐจำเป็นต้องกระทำ เอง ภายใน บังคับของ
 กฎหมายที่เรียกว่ารัฐวิสาหกิจ โดยใช้เงิน
 งบประมาณ และจัดตั้งในรูปขององค์การ
 หรือบริษัทจำกัด หรือเรียกชื่ออย่างอื่น โดย
 ออกเป็นพระราชบัญญัติ รายละเอียดปรากฏ
 อยู่ในเอกสารร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ
 ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งสภา
 ร่างรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่นิติบัญญัติได้รับ
 หลัการของรัฐบาลไว้แล้ว กิจการอย่างอื่น
 ซึ่งรัฐเห็นเป็นการสมควร อาจแบ่งภาระ

หรือมอบหมาย ให้ส่วน ท้องถิ่นรับ ไปดำเนิน
 การแทนก็ได้ แต่จะต้องเป็นไปตามที่กำหนด
 ไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๖
 เทศบาล จะทำการค้าแข่งขันกับ รัฐวิสาหกิจ
 ของ รัฐบาล หรือ ออกเขต บัญญัติ หรือ เทศ
 พานิชย์ผูกขาด ตัดตอนอาชีพ ของเอกชนไม่
 ได้เช่นเดียวกัน เพราะเทศบาลมีหน้าที่บำรุง
 และส่งเสริมการทำมา คากินของราษฎรภายใน
 เขตของเทศบาล และทำความเจริญให้แก่
 ท้องถิ่น ดังนั้น กระทบจึงเห็นด้วยในการที่
 จะกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญตามข้อเสนอของ
 คณะกรรมาธิการจัดระเบียบวาระ.

ประ ธาน สภา ร่าง รัฐ ธรรมนูญ :
 เมื่อไม่มีท่านผู้ใดอภิปรายต่อไปแล้ว ข้าพ
 เจ้าขอมติต่อที่ประชุมสภา ท่านผู้ใดเห็นว่า
 ควรจะกำหนดหัวข้อ บุคคลย่อมมีเสรีภาพ
 บริบูรณ์ใน การ เลือก ถิ่น ที่ ต้อย และใน การ
 ประกอบอาชีพ ไว้ในรัฐธรรมนูญ โปรด
 ยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๘๘ คน)

ประ ธาน สภา ร่าง รัฐ ธรรมนูญ :
 ท่านผู้ใดเห็นว่า ไม่ควรกำหนดไว้ในรัฐ
 ธรรมนูญ โปรดยกมือขึ้น

(ไม่มีสมาชิกยกมือ)

ประ ธาน สภา ร่าง รัฐ ธรรมนูญ :
 ไม่มี เป็นอันว่าให้กำหนดหัวข้อ บุคคลย่อม
 มีเสรีภาพบริบูรณ์ในการเลือกถิ่นที่อยู่ และ



ในการประกอบอาชีพ ไว้ในรัฐธรรมนูญ

ต่อไป ๓๕.๓๑ บุคคลคนเดียวหรือหลายคน ร่วมกัน ย่อมมี สิทธิเสนอ เรื่องราวร้องทุกข์

ผลคือขอให้ บรรลือ เรื่องตระกูล : บุคคล คนเดียว หรือ หลายคน ร่วมกัน ย่อมมี สิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ จะควรถ้าหนด ไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ กระผมขอ ประทานความเห็นว่า การมีรัฐสิทธิของ มนุษยชน ก็เป็นสิ่งจำเป็น สำหรับ ประเทศที่มี การปกครองแบบระบอบประชาธิปไตย แต่ ว่าจะร่วมกัน แต่เพียงอย่างเดียว เท่านั้น ก็ยัง หาเป็นเพียงพอไม่ จำเป็นต้อง ให้มีการคุ้มครอง บังคับกันสิทธิเหล่านั้น ได้ด้วย เพราะ สิทธิทั้งหลาย ล้วนจะถูกถูกรบกวน จากผู้คนหรือ รัฐเองก็ได้ ฉะนั้นสิทธิของมนุษย์จึงควรได้ รับการประกันดังต่อไปนี้ คือ

๑. ในทางการเมือง สิทธิของ มนุษย์ มีหลักประกันอยู่หลายประการ พอที่จะกล่าว ได้ เช่นรับรู้อำนาจอธิปไตยมาจากราษฎร ทั้งหลาย และราษฎรใช้อำนาจอธิปไตยทาง ผู้แทน ทั้งนี้ยอมทำให้ผู้แทนราษฎรซึ่งมี หน้าที่ทาง นิตบัญญัติ ต้องขึ้น อยู่กับ ราษฎร จำเป็นจะต้องออกกฎหมายให้เป็นพิเศษหาญ แก่ราษฎร การแบ่งแยกอำนาจออกใช้ต่าง หากจากกันก็คือ อำนาจนิตบัญญัติ อำนาจ บริหารบัญญัติและอำนาจตุลาการ เพื่อให้

อำนาจเหล่านี้คอยควบคุมซึ่งกันและกัน และ ก็เป็นอิสระ มีให้ฝ่ายหนึ่ง ฝ่ายใดเดินเลยนอก ลู่นอกทาง ไปไม่ได้ก็เป็นทางบงกันอย่าง หนึ่งไม่ให้สิทธิของมนุษย์ได้ถูกละเมิดโดยรัฐ นอกจากนั้น ในบาง ประเทศก็ กำหนดให้ มี ศาลพิเศษ มีอำนาจที่จะส่งโทษท กฎหมายที่ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เป็น โฆฆะ หรือ ไม่ยอมให้ ใช้บังคับแก่คดีได้

๒. ในทาง กฎหมายสิทธิ ของมนุษย์ นั้นมีบทกฎหมายของบ้านเมืองคุ้มครอง บังคับ กันอยู่ บทกฎหมายเหล่านี้มุ่งทางแพ่งและ ทางอาญา มีศาลยุติธรรม มีพนักงาน ข้าราชการและพนักงานปกครองเป็นผู้ดำเนินการ ช่วยเหลือให้กฎหมายนั้น ๆ มีผลโดยจริงจัง ในบางประเทศก็มีศาลปกครองเป็นผู้พิจารณา พิพากษา คำสั่งของ เจ้าหน้าที ฝ่าย ปกครอง หรือการปฏิบัติตามหน้าที่ของฝ่ายปกครองนั้น ว่าจะถูกต้องประการใดหรือไม่ เจ้าหน้าที ฝ่ายปกครอง ท่านตก ขอบเขต ของกฎหมาย หรืออยู่ในขอบเขต แต่ไม่ถูกต้อง กับความ ประสงค์อันแท้จริงของกฎหมาย ก็อาจจะถูก เพิกถอน หรือ ให้ปฏิบัติใหม่โดยศาลปกครอง ได้

๓. การยื่นเรื่องราวร้องทุกข์เป็นสิทธิ อีกอย่างหนึ่ง ของบุคคลที่จะยื่นเรื่องราวร้อง ทุกข์หรือแสดงความเห็นเป็นหลักประกันมิให้ สิทธิของมนุษย์ถูกละเมิดได้โดยง่าย สิทธิใน



LIRT

การยื่นเรื่องราวร้องทุกข์แบ่งออกเป็น ๒ ชนิดด้วยกัน คือ

(๑) สิทธิในการร้องทุกข์ซึ่งขอร้องให้ช่วยเหลือเพื่อความปลดเปลื้องทุกข์ที่ตนได้รับ เช่น ในกรณีที่บุคคลใดหรือคณะใดได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย เนื่องจากเจ้าพนักงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติกรณชกเห็นอำนาจหน้าที่ หรือได้รับความเสียหายอย่างใด ๆ ก็ดี ตามนัยนสิทธิในการร้องทุกข์มุ่งเฉพาะประโยชน์ ของบุคคล คนเดียว หรือหลายคนเท่านั้น ตามมาตรา ๒๓ ในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๘๕ ก็ได้นำเอาความที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๒ มาบัญญัติไว้ว่า บุคคลคนเดียวหรือหลาย คนร่วมกันย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ ภายในเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ อันได้แก่ พระราชบัญญัติ เรื่องราว ร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๔๘๒

(๒) สิทธิ ในการ ยื่น เรื่อง รวอ แสดงความเห็น เช่น ให้ความเห็นในทางปกครองบ้านเมือง ในการออกกฎหมายหรือความคิดเห็นเป็นข้อ่างอื่น สิทธิดังกล่าวนี้ย่อมมุ่งถึงประโยชน์สาธารณะเป็นใหญ่ เมื่อหนังสือพิมพ์เจริญแพร่หลายมากขึ้น เช่น บัจจุบันนี้ การแสดงความคิดเห็นในทาง

เรื่องราวต่อพนักงานของรัฐจึงไม่มีใครได้กระทำกันมาก มักจะนำความคิดเห็นไปลงในหนังสือพิมพ์ซึ่งได้ผลดีกว่าที่จะเสนอโดยตรง โดยเฉพาะทางหนังสือพิมพ์นั้น ความคิดเห็นก็ได้รับความกลั่นกรองผ่านผู้อ่านเป็นจำนวนมาก สิทธิในการยื่น เรื่องราวร้องทุกข์ ของบุคคลคนเดียวหรือหลายคนร่วมกันก็ควได้กำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญ โดย ปฏิบัติตามเงื่อนไขและวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติเรื่องราวร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๔๘๒ กระผมใคร่ขอประทานเรียนเป็นข้อตั้งเกล้าต่อสภา นี้ และคณะ กรรมการ ร่างรัฐธรรมนูญ เฉพาะความ ที่บัญญัติ ไว้ใน มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติเรื่องราวร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๔๘๒ ว่า ให้มีคณะ กรรมการขึ้น คณะหนึ่งเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเรื่องราวร้องทุกข์ เรียกว่า คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ ประกอบด้วยประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการอื่นอีกไม่เกิน ๒ คน ประธานกรรมการและกรรมการให้แต่งตั้งโดยพระบรมราชโองการ ด้วยความเห็นชอบของสภาผู้แทน ในกรณีที่สภาผู้แทนจะให้ความเห็นชอบได้นี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๒ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๘๕ ได้บัญญัติไว้ ๓ กรณีด้วยกัน คือ ๑. การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ๒. การสืบราช



สมบัติ และ ๓. การออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การได้เป็นไปตาม สัญญาใด มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย ดังที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๒ มาตรา ๑๘ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๑๕๕ วรรค ๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๘๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๘๒ วรรค ๒ ส่วนการแต่งตั้งประธานกรรมการ และ กรรมการ เรืองราว ร้องทุกข์ ดังที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๘ วรรค ๒ แห่งพระราชบัญญัติเรืองราวร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๔๘๒ นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทั้งสองฉบับนั้น มิได้บัญญัติให้สภาให้ความเห็นชอบ จึงสงสัยว่าสภาจะให้ความเห็นชอบไม่ได้ ในกรณีแต่งตั้งประธานกรรมการ และกรรมการ เรืองราวร้องทุกข์ ดังที่สภานี้ได้เคยปฏิบัติมา การที่กระผมได้กล่าวเช่นนั้นก็เพราะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดยิ่งกว่ากฎหมายใดๆ การกระทำต่าง ๆ ของบรรดาองค์การปกครอง เช่น รัฐสภา คณะรัฐมนตรีซึ่งเกิดขึ้น และได้รับมอบอำนาจจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจะไปแย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญไม่ได้ มีฉะนั้นแล้วก็จะเป็นการเกิน ขอบ เขต อำนาจ หน้าที่ ซึ่ง องค์การเหล่านี้ได้รับมา ดังนั้นจึงถือว่าการกระทำใดๆ

ที่ขัดต่อ รัฐธรรมนูญแล้ว ย่อมไม่มีค่าในทางกฎหมายเลย อย่างไรก็ดีโดยที่พระราชบัญญัติเรืองราวร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๔๘๒ นี้ได้ ออกบังคับใช้โดยเฉพาะมาตรา ๕๒ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๒ อันว่าด้วยเรื่องร้องทุกข์ อาจทำให้เข้าใจไปว่าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญ กระผม ขอ ประทาน กราบ เรียน ไว้ด้วยว่า กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เช่นกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ กฎหมายเหล่านี้ แม้จะเป็นบทบัญญัติในเรื่องสำคัญที่ รัฐธรรมนูญได้ระบุไว้ก็ดี ก็ห้ามมิที่จะเป็น กฎหมาย รัฐธรรมนูญ แต่ประการใดไม่ในส่วนที่ เกี่ยว กับทาง ปฏิบัติ ของพระราชบัญญัติ เรืองราวร้องทุกข์นั้น กระผมเห็นควรกำหนด ระยะเวลา การ ดับ ลง ของ คณะกรรมการ เรืองราวร้องทุกข์ไว้ในมาตรา ๘๒ ด้วย ทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดความลำบากเกินกว่าความจำเป็น และ ควรตราพระราชบัญญัติว่า ขยาย ตำแหน่งงาน ของคณะกรรมการ เรืองราวร้องทุกข์ไปยังจังหวัดอื่น นอกจากที่ได้จัดตั้งขึ้นในจังหวัดพระนครเพียงแห่งเดียว หรือไว้ คำ ร้องทุกข์ราษฎรผู้เดือดร้อนซึ่งมีอยู่ทั่วราชอาณาจักร เข้าใจว่าจะไม่สะดวกและไม่มีที่ถ่วงถ่วง



LIART

หลวงประกอบนิติสาร (กรมการ
ระเบียบวาระ) : ในบรรดาบทบัญญัติรัฐ
ธรรมนูญ หรือหลักการที่บัญญัติไว้ใน
รัฐธรรมนูญ ที่เราได้พิจารณา ก็นับว่า กติ
หรือที่จะมีการพิจารณาภายหลังที่ ข้าพ
เจ้าคิดว่าหัวข้อระเบียบวาระที่ ๑๕.๖๓ น
เป็นหลักสารสำคัญซึ่งมีมาในประวัติศาสตร์
ของไทยตั้งแต่ยุคอำมาตย์ จึงควรที่จะ
บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ข้าพเจ้าอาจจะ
กล่าวได้ว่า หลักประกันเสรีภาพหรือ
สิทธิที่เด่นชัดเรื่องราวร้องทุกข์ เป็นรัฐ
ธรรมนูญไทยฉบับแรก คือ ศิลาจารึกของ
พ่อขุนรามคำแหง ในเรื่องที่แขวงกระดิ่งไว้
ใครมีทุกข์ชนรชนก็มาสนกระดิ่ง พ่อขุนก็ออก
มาฟัง เรืองราว ความทุกข์ร้อน อะไร แล้ว ก็
วินิจฉัยตามความแก่เหตุการณ์ ศิลาจารึก
อันนี้ ถ้ามองในแง่ นิติศาสตร์ก็ไม่ใช่อัน
เป็นรัฐธรรมนูญ ฉบับแรก ของ ประเทศไทย
มันเอง ข้าพเจ้าจึงกล่าวได้ว่าหลักประกัน
สำหรับสิทธิและเสรีภาพที่อยู่ในเรื่องราวร้อง
ทุกข์ เป็นประการแรกใน รัฐธรรมนูญ ของ
ไทยก่อนสมัยก่อนใดหมด คือ ประมาณตั้งแต่
๖ ศตวรรษมาแล้ว เป็นการสมควรที่เราจะ
รักษา ราชประเพณีของ จักรมหัตริย์ ซึ่งเราที่
ได้ทรงประสิทธิ์ประสาทให้แก่ประชาชนชาว
ไทยแล้วเราอาจจะกล่าวได้แก่โดยว่า สิทธิ
อันนี้เป็นสิทธิรากฐานที่คนไทยเรามีมาแต่ตั้ง

แต่เดิม

ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ: เมื่อ
ไม่มีท่านผู้ใดอภิปรายต่อไปแล้ว ข้าพเจ้า
ขอติดต่อที่ประชุมนี้ว่า ท่านผู้ใดเห็นควร
จะกำหนดหัวข้อ บุคคลคนเดียวหรือหลาย
คนร่วมกัน ย่อมมี สิทธิ เสนอ เรื่อง ราวร้อง
ทุกข์ได้ในรัฐธรรมนูญ โปรดยกมือขึ้น
(มีสมาชิกยกมือ ๘๐ คน)

ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ: ท่าน
ผู้ใดเห็นว่า ไม่ควรกำหนดไว้ในรัฐธรม
นูญโปรดยกมือขึ้น
(ไม่มีสมาชิกยกมือ)

ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ: ไม่มี
เป็นอันว่าให้กำหนดหัวข้อ บุคคลคนเดียว
หรือหลายคนร่วมกันย่อมมี สิทธิ เสนอเรื่อง
ราวร้องทุกข์ ได้ในรัฐธรรมนูญ

ต่อไป ๑๕.๑๒ สิทธิของ บุคคล ใน
ครอบครัวย่อมได้รับความคุ้มครอง

พลตำรวจโท บรรลือ เรื่องตระกูล :
สิทธิของบุคคลในครอบครัวย่อมได้รับความ
คุ้มครอง ควรจะกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ
หรือไม่ กระผมใคร่ขอประธานทราบเรียน
บ้างคำว่า "ครอบครัว" หมายความว่าผู้
ร่วมในครัวเรือน อันได้แก่สามีภรรยาและ
บุตร ย่อมอยู่ภายใต้บังคับของ ประมวล
กฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ อันว่าด้วย
ครอบครัว ย่อมได้รับความคุ้มครองจาก



กฎหมายนั้นอยู่แล้ว อย่างไรก็ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติก็ยังได้กำหนดสิทธิเหล่านี้ไว้เป็นความว่า บุคคลใดๆ จะต้องมีได้รับการแทรกแซงโดยพลการ ในความเป็นอยู่ ส่วนตัวในเคหสถานหรือทำให้ได้รับความเสียหายแก่เกียรติยศและชื่อเสียง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองจากกฎหมาย อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๑๕ ก็ได้นำมาบัญญัติไว้ใน มาตรา ๓๓ เป็นบทความสั้นๆ ว่า สิทธิของบุคคลในครอบครัวได้รับความคุ้มครอง เป็นการตรงกันข้ามกับรัฐธรรมนูญ ในบางประเทศซึ่งเขาได้ มีการ บัญญัติ ไว้ สะเอียด หรือให้ความยาว พอสมควรที่จะ ให้เข้าใจถึงรายละเอียด ในบทบัญญัติเหล่านั้น เช่นของเยอรมัน มาตรา ๓๓๘ ธรรมนูญขอประชาชนเอามาอ่านเพื่อเปรียบเทียบกันดู เขาได้บัญญัติเอาไว้ว่า รัฐในฐานะที่เป็นหลักในการก่อตั้งครอบครัว การคุ้มครองไว้ และการส่งเสริม ซึ่งความเจริญงอกงามของชาติ การสมัครยอมได้รับความคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญนี้ รัฐและเทศบาลจะต้อง สอดส่อง ใน ความ มี สุข สุขภาพอนามัย และส่งเสริม ฐานะ ทาง สังคมของครอบครัว ครอบครัวใดมีบุตรมาก มี

สิทธิที่จะได้รับความ ช่วยเหลือ เพื่อทดแทนภาระที่มีอยู่ มารดามีสิทธิได้รับความคุ้มครองและอุปการจากรัฐ นี้ก็เป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญของเยอรมัน ซึ่งเขาได้บัญญัติในเรื่องเหล่านี้ไว้มีความยืดหยุ่นและละเอียดพอที่เราจะเข้าใจกันได้ ว่ารัฐนี้มีหน้าที่ ใน ส่วน ที่ เกี่ยว กับสิทธิของครอบครัวประการใดบ้าง และก็พอจะเข้าใจได้ว่า เขาถือว่าครอบครัวนี้เป็นเรื่องสำคัญมากที่สุดที่แสดง ว่าสิทธิของบุคคลในครอบครัวตามที่ รัฐธรรมนูญ ของ ประเทศไทยได้บัญญัติไว้ นั้น ก็ได้รับความคุ้มครอง คำว่า "ครอบครัว" นี้ ธรรมนูญได้กราบเรียนมาแล้วว่า ตามประ มอถกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์เขาให้ความจำกัดเอาไว้ ได้แก่บิดามารดาและบุตรเท่านั้นที่จะได้รับความคุ้มครอง จาก บรรดาบทกฎหมาย แพ่ง และ พาณิชยกรรม รัฐธรรมนูญที่ ได้บัญญัติไว้ เช่นนี้จะมี ความหมายตรงกันหรือไม่ ธรรมนูญขอประชาชนได้เกิดไว้ กับ คณะกรรมการ การ ร่างรัฐธรรมนูญด้วย แต่อย่างไรก็ตามในกรณีที่จะได้บัญญัติไว้ตามที่ เรา ได้ เคยบัญญัติไว้แต่เดิมมานั้น ธรรมนูญก็เห็นชอบด้วยว่าควรจะบัญญัติ ให้สิทธิ แก่ ครอบครัว ไว้ ใน รัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน

ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ : เมื่อไม่มีผู้ใดอภิปรายต่อไปแล้ว ข้าพเจ้าขอ



LIRT

มติต่อที่ประชุมนี้ว่า ท่านผู้ใดเห็นว่าควร
จะกำหนดหัวข้อ สิทธิของบุคคลในครอบ
ครัวย่อมได้รับความคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญ
ไปรตยกม้อชั้น

(มีสมาชิกยกมือ ๘ คน)

ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ : ท่าน
ผู้ใดเห็นว่า ไม่ควรกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ
ไปรตยกม้อชั้น

(ไม่มีสมาชิกยกมือ)

ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ : ไม่มี
เป็นอันว่า ให้กำหนดหัวข้อ สิทธิของบุคคล
ในครอบครัวย่อมได้รับความคุ้มครอง ไว้
ในรัฐธรรมนูญ

ต่อไป ๓๕.๓๓ สิทธิของบุคคลที่จะ
ฟ้องหน่วยราชการย่อมได้รับความคุ้มครอง
ขอเชิญอภิปรายได้

พลตำรวจโท บรรณิ์ เรืองตระกูล :
สิทธิของบุคคลที่จะฟ้อง หน่วยราชการย่อม
ได้รับความคุ้มครอง แต่ควรบัญญัติไว้ใน
รัฐธรรมนูญหรือไม่ให้ กรรมการประธาน
กรรมการเห็นว่า สิทธิของบุคคลที่จะฟ้อง
หน่วยราชการนี้ ก็ได้ มีบัญญัติ ไว้ แล้ว
ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พ.ศ. ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๙๕
มาตรา ๔๕ เป็นความว่า สิทธิของบุคคล
ที่จะฟ้องหน่วยราชการ ซึ่งเป็นนิติบุคคล ให้
รับเขตเพื่อการกระทำของเจ้าพนักงาน ใน

ฐานะเสมือนเป็นตำรวจ หรือ นายจ้างย่อม
ได้รับความคุ้มครอง คำว่า "นิติบุคคล"
นั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
มาตรา ๘๒ บัญญัติไว้ว่า ทบวงการเมือง
เป็นนิติบุคคล และมาตรา ๘๓ ก็บัญญัติ
ไว้ต่อไปว่า ทบวงการเมืองนั้น ได้แก่
กระทรวงและกรมในรัฐบาล เทศาภิบาล
ปกครองท้องที่ และประชาบาลทั้งหลาย
ซึ่งจะต้องนำความที่บัญญัติ ไว้ ใน กฎหมาย
ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ใน ส่วนที่
เกี่ยวกับหน่วย ราชการ ที่เป็น นิติบุคคลมา
ประกอบด้วย ก็เป็นอันเข้าใจกันว่าหน่วย
ราชการที่บุคคลจะฟ้องร้องได้นั้น ต้องเป็น
หน่วยราชการที่เป็นนิติบุคคลดังที่บัญญัติไว้
ในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๔๗๕ และ
พ.ศ. ๒๔๙๕ ส่วนหน่วยงานใดที่ประกอบ
ขึ้นเป็นรัฐวิสาหกิจโดยบัญญัติในกฎหมาย
ฉบับใดก็ย่อม เป็น นิติบุคคล ดังที่บัญญัติไว้
ในกฎหมายฉบับนั้น และถ้าจะต้องดู
ฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมตามกฎหมาย
การฟ้องหน่วยราชการนั้น โดยเฉพาะอย่าง
ยิ่งในต่างประเทศ กรรมการประธานไทย
อาจจะนำมาเปรียบเทียบกับ ๒ ประเทศ
นั้น โดยเฉพาะฝรั่งเศส ให้ฟ้อง ศาล
ปกครอง ทั้งนี้เพราะฝรั่งเศสได้แยกศาล
ปกครอง และศาลยุติธรรมออกจากกันโดย
เด็ดขาด ส่วนอังกฤษกับไทยนั้นไม่มีศาล



ปกครอง การฟ้องร้องหน่วยงานราชการ จึงต้องฟ้องต่อศาลยุติธรรมโดยเฉพาะ สำหรับประเทศไทยเราก็ได้แบ่งกรณีในส่วนที่เกี่ยวกับกรรมการปกครองไว้ดังนี้คือ

๑. เรื่องการฟ้องร้องทักท้วงที่รัฐของตามบทกฎหมายว่ามีอยู่ถนัดละเมิด โดยทำที่ขาดหรือ คำสั่งเจ้าพนักงาน ในกระทรวงทบวงกรมของรัฐไป

๒. เรื่องทักท้วงร้องทุกข์ กล่าวโทษเจ้าพนักงานในกระทรวงทบวงกรมนั้นว่าใช้อำนาจหน้าที่นอกเหนือจากที่บทกฎหมาย

๓. เรื่องทักท้วงข้อใดโดยตรง ในการปฏิบัติตามสัญญา ระหว่าง กระทรวง ทบวงกรมกับเอกชน โดยเฉพาะของสิ่งที่มีค่าประค่าสินญัตติกรรม มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง เฉพาะข้อเท็จจริง ส่วนข้อกฎหมายต้องฟ้องศาลยุติธรรม ตามหลักของ อังกฤษ ราษฎร ไม่มี สิทธิ ฟ้องคดีปกครองได้เสมอไป ถัดกันนั้นเนื่องจากการกระทำ ของ ข้าราชการ หรือ สาธารณสิทธิใด ๆ ซึ่งถือว่าการปฏิบัติไปโดยอาศัยอำนาจพระ มหา กษัตริย์ จะ ต้อง ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตเสียก่อน จึงจะมีสิทธินำคดีขึ้น ฟ้องร้องต่อ ings ศาลได้ ทั้งนี้เพราะเหตุว่าสิ่งที่มีค่าหลัก ๆ จะ ฟ้องร้องการกระทำใด ๆ หรือ ข้าราชการ ใด ของฝ่ายปกครอง อัน เนือง หรือ ปฏิบัติ ไป โดย

อาศัย อำนาจ พระ มหา กษัตริย์ นั้น ไม่ได้ เพราะมีหลักว่ากษัตริย์ทรงทำผิดไม่ได้ หรือที่ภาษาอังกฤษใช้คำว่า The King can do no wrong แล้วว่าไม่ใช่อำนาจศาล อาจทวงรับผิดก็ได้ พระราชบัญญัติจึงอาจทำฎีกา ซึ่งทุกข โดยตรงแก่พระ มหา กษัตริย์ เพื่อทรงพระ ราชทาน พระบรมราชานุญาตในฎีกานั้นแล้ว ก็ให้มีอำนาจที่จะนำคดีขึ้นฟ้องศาลได้ อย่างไรก็ดี ข้อคดีของอังกฤษกับ นิติ วิธีของ ประเทศไทย นั้นไม่ตรงกัน ของประเทศไทยเราให้สิทธิแก่บุคคลที่จะฟ้องร้องหน่วยงานราชการ ต่อศาลยุติธรรมได้เสียทีเดียว ดังที่ได้บัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักร ไทย ซึ่งได้กระผมได้ทราบเรียนมาแล้ว ทั้งนี้เข้าใจว่าที่จะฟ้องร้องหน่วยงานราชการที่เป็นนิติบุคคลเฉพาะ ความรับผิดชอบ ใน ทาง ภายนอก นั้น ส่วนในการ ที่จะ ฟ้อง ร้อง ใน ทางภายใน ผู้เดียว หากอาจ ฟ้อง ร้องต่อ เจ้า พนักงาน ที่ปฏิบัติ การ ผิดเพื่อลงโทษหรือปรับผิด ในทาง ภายนอกได้ ดังนั้น กระผมจึงเห็นว่าควรที่จะได้บัญญัติ ไว้ใน รัฐธรรมนูญ ความนี้โดยบัญญัติมา แต่เท่าที่กระผมได้เคยฟังอย่าง ของ อังกฤษมา เรียน คือ ส่วนนี้ ก็เห็นว่าควร ปรียบเทียบ ให้สภาได้เห็นว่ามีข้อ พ้อง หรือ ราชการของเรา กับ อังกฤษนั้น มี ความแตกต่าง

(๓๐)



ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ : เมื่อไม่มีท่านผู้ใดอภิปรายต่อไป ข้าพเจ้าขอคัดต่อที่ประชุมนี้ว่า ท่านผู้ใดเห็นว่าควรกำหนด หรือข้อ สิทธิของบุคคลที่จะพึงร้องหน่วยงานราชการยอม ได้รับความคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญ โปรดยกมือขึ้น

(มีสมาชิกยกมือ ๘๘ คน)

ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ : ท่านผู้ใดเห็นว่า ไม่ควรกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โปรดยกมือขึ้น

(ไม่มีสมาชิกยกมือ)

ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ : ไม่มี เป็นอันว่า ให้กำหนดหรือข้อสิทธิของบุคคลที่จะพึงร้องหน่วยงานราชการยอม ได้รับความคุ้มครองนี้ ไว้ในรัฐธรรมนูญ

ต่อไป ๓๕.๓๔ บุคคลซึ่งเป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการประจำอื่น และพนักงานเทศบาล ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับประชาชนพลเมือง เว้นแต่ที่จำกัดในกฎหมาย หรือกฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพหรือวินัย

พลตำรวจโท บรรลือ เรืองตระกูล :

บุคคลซึ่งเป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการประจำอื่น และพนักงานเทศบาล ย่อมมีสิทธิ และเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับ

ประชาชนพลเมือง เว้นแต่ที่จำกัดในกฎหมาย หรือกฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพหรือวินัย จะควรกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยที่ระเบียบวาระชั้นมขความยืดหยุ่น กระผมก็เลยต้องแบ่งการที่จะอภิปรายได้เป็นตอนๆ โดยเฉพาะ ที่ว่าเป็นหลักการ ของฝ่ายบริหารที่จะนำมากำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น ซึ่งความจริงเราก็ได้เคยนำมา บัญญัติ ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๒ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๘๕ และเท่าที่ ได้เปรียบเทียบ กันดู ตาม หัวข้อ คณะกรรมการจัดการระเบียบวาระเสนอมานักรัฐสภาด้วยกัน ก็เป็นการยืนยันว่า สิทธิและเสรีภาพของ พลเมืองตามรัฐธรรมนูญ อยู่อย่างไร บุคคลที่เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการประจำอื่น และรวมทั้งพนักงานเทศบาลก็มอยู่อย่างนั้น ส่วนพนักงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็ตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลก็ตั้ง และดูจากภาคตามความ ใน มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๘๘ นั้น ตามหัวข้อของคณะกรรมการจัดการระเบียบ วาระ ที่เสนอมานี้ มิได้ กำหนดไว้ อย่างไร กระผมจึงขอตั้งข้อสังเกตเอาไว้กับ



คณะกรรมาธิการ เช่นพระเปี่ยม วาระ ด้วยว่าบุคคลที่ กระมลให้กล่าวมา ในประการหลังนี้จะอยู่ในข้อที่ควรจะกำหนดได้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติไว้ให้บุคคลซึ่งเป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการประจำอื่น และพนักงานเทศบาล ให้มีสิทธิเช่นเดียวกับประชาชนพลเมือง ส่วนพระภิกษุสามเณรมิได้มีบัญญัติไว้ให้มีสิทธิ เสรีภาพเช่นเดียวกับพลเมืองหรือว่าจะถือว่าระหว่างอุปสมบทเป็นภิกษุสามเณรนั้น สิทธิและเสรีภาพได้ระงับลงชั่วคราว ถ้าเช่นนั้นผู้ใดอยากจะทำอะไรแก่พระภิกษุสามเณรก็รู้ สักว่าจะกระทำได้ตาม ขอบใจ เช่น อดจะจับ พระภิกษุสามเณรว่ากระทำการ หรือกระทำผิดทางอาญาอย่างอื่นก็ได้ ซึ่งเมื่อได้บัญญัติถึงสิทธิ เสรีภาพของบุคคล ซึ่งเป็นข้าราชการ ทหาร ตำรวจ และข้าราชการประจำอื่น หรือพนักงาน เทศบาล แล้ว ก็ไม่ควรจะกล่าวถึงพระภิกษุสามเณรด้วยว่า รัฐธรรมนูญให้สิทธิกับพระภิกษุสามเณร เพียงใดหรือไม่ ควรจะได้มีการกล่าวไว้ เพราะฉะนี้รัฐธรรมนูญในมาตราแรก ๆ เราได้มีการกล่าวถึงพระพุทธศาสนา ซึ่งเป็นหลักในการปกครองประเทศ ในหัวข้อพระเปี่ยมบวระต่อไป ก็คือ สิทธิ และ เสรีภาพ ของ บุคคล ซึ่งเป็น ทหาร ตำรวจ ข้าราชการประจำอื่น และพนักงานเทศบาลจะถูกจำกัดในกฎหมาย หรือกฎ

ข้าราชการประจำได้โดยทั่วกัน ในประการต่อไป ก็คือ เหตุใด รัฐธรรมนูญ แห่ง ราชอาณาจักรไทยทั้งสองฉบับนี้ จึงได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพเฉพาะบุคคลซึ่งเป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการประจำอื่น และพนักงานเทศบาล ให้มีสิทธิเช่นเดียวกับประชาชนพลเมือง ส่วนพระภิกษุสามเณรมิได้มีบัญญัติไว้ให้มีสิทธิ เสรีภาพเช่นเดียวกับพลเมืองหรือว่าจะถือว่าระหว่างอุปสมบทเป็นภิกษุสามเณรนั้น สิทธิและเสรีภาพได้ระงับลงชั่วคราว ถ้าเช่นนั้นผู้ใดอยากจะทำอะไรแก่พระภิกษุสามเณรก็รู้ สักว่าจะกระทำได้ตาม ขอบใจ เช่น อดจะจับ พระภิกษุสามเณรว่ากระทำการ หรือกระทำผิดทางอาญาอย่างอื่นก็ได้ ซึ่งเมื่อได้บัญญัติถึงสิทธิ เสรีภาพของบุคคล ซึ่งเป็นข้าราชการ ทหาร ตำรวจ และข้าราชการประจำอื่น หรือพนักงาน เทศบาล แล้ว ก็ไม่ควรจะกล่าวถึงพระภิกษุสามเณรด้วยว่า รัฐธรรมนูญให้สิทธิกับพระภิกษุสามเณร เพียงใดหรือไม่ ควรจะได้มีการกล่าวไว้ เพราะฉะนี้รัฐธรรมนูญในมาตราแรก ๆ เราได้มีการกล่าวถึงพระพุทธศาสนา ซึ่งเป็นหลักในการปกครองประเทศ ในหัวข้อพระเปี่ยมบวระต่อไป ก็คือ สิทธิ และ เสรีภาพ ของ บุคคล ซึ่งเป็น ทหาร ตำรวจ ข้าราชการประจำอื่น และพนักงานเทศบาลจะถูกจำกัดในกฎหมาย หรือกฎ



LIRT

หรือ ๖๖ มังคัม ที่ ออก โดย อานาจ กฎหมาย เพราะในส่วนของกติกามารยาต ๓๖ มังคัม ภาพ คือความสามารถ หรือวินัย ก็เป็นที่ ยอมรับกันตั้งแต่ ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลง การปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยแล้ว ว่า ข้าราชการประจำกับการเมืองจะต้องเกี่ยวข้องกันอยู่เรื่อยไป รัฐธรรมนูญกับกฎหมาย ว่าด้วยการ เลือกลงกักกันก็อยู่เคียงกันไม่ ยุติกันได้ ปัญหาที่น่าจะศึกษาต่อไปก็คือว่า ข้าราชการประจำรวมทั้ง ทหาร ตำรวจ และ พนักงาน เทศบาล นั้น เป็น พลเมือง ของ ประเทศหรือไม่ คงจะไม่มีใครปฏิเสธว่า ไม่ ใช่ เพราะคำว่า พลเมืองนั้นก็หมายความว่า ชาวประเทศ ถ้าเช่นนั้นเขาจะได้สิทธิใน การ เลือกลงกักกันหรือไม่ และถ้าเขาจะ สมัครรับเลือกบ้างจะได้หรือไม่ นี่ก็เป็น เรื่องที่ เกี่ยว กับ สิทธิ ใน สถานะ ที่ เขา เป็น พลเมือง ปฏิญญาสากลแสดง สิทธิ ของ มนุษย์และพลเมือง ค.ศ. ๑๗๘๘ ของ ประเทศฝรั่งเศส ข้อ ๓ เขาได้กำหนดของ เขาไว้ว่า หลักของอำนาจอธิปไตยย่อมอยู่ใน ประชาชาติ องค์คณะเอกชนใดจะใช้ อำนาจ มังคัมบัญญัติ ได้ก็ แต่โดย อำนาจที่ได้รับมาจากประชาชาติโดยชัดแจ้ง อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักร ไทย พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๘๓ ก็ได้บัญญัติไว้ว่า ข้าราชการประจำ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้

สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และ รัฐธรรมนูญ ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๕ เพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๔๖ บัญ ญัติ คุณสมบัติ แห่งผู้เลือกตั้ง และ ผู้สมัคร เลือกลงกักกัน ไป ตามกฎหมาย ว่าด้วยการ เลือกลงกักกัน ซึ่งสภาพผู้แทนราษฎร ซึ่งหม ความร่วมใจจะจูงใจให้ประชาชนไม่ให้ไป ลงไป ทหาร ตำรวจ ข้าราชการประจำ และพนักงาน เทศบาลเกี่ยวข้องกับ การ จะต้องกำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญ ซึ่งได้ มอบหมาย มาจาก ประชาชาติ และ เฉพาะอย่างยิ่ง ข้อจำกัดอย่างหนึ่งอย่าง นั้น จะ ต้อง อยู่ ภายใน มังคัม แห่ง กฎ ระเบียบการ ในส่วนที่เกี่ยวกับวินัยกัก ในส่วนที่เกี่ยวกับสมรรถภาพ หรือใน การ จะให้คนให้โทษประการใดกัก ก็จะต้อง ไป ตาม บทบัญญัติ ของ กฎหมาย นั้น กระทั่งเห็นด้วยในการที่จะได้นำเอาหลัก โสณ ของ คณะกรรมาธิการ ระเบียบ การ โสณมานับบัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญ

หลวงประกอบนิติสาร (กรรมาธิการ ระเบียบการ): เนื่องจากคำอภิปราย ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ ข้าพเจ้าคิดว่าข้าพ ษาจะกล่าวอะไรสักเล็กน้อย เฉพาะอย่างยิ่ง ท่านตั้งข้อสงสัยในเรื่อง สิทธิ เสรีภาพ เป็นห่วงว่าจะไม่ได้รับค รั้มครองจาก รัฐธรรมนูญ และก็พวกพ ษาควรต้องยื่นข้อบางกรณี ก็ใคร



เพราะว่าหัวข้อชื่อบริเวณวาระที่เสนอ มีสภาพ
ลวมต เห็นชอบ แล้วก็ ย่อมหมายความว่า
เป็นบทบัญญัติในทาง จำกัดสิทธิมากกว่าใน
ทางให้สิทธิ เพราะโดยปกติข้าราชการประจำ
ไม่ว่าจะเป็นทหาร เป็นตำรวจ รวมถึง
พนักงานเทศบาล มีฐานะคล้าย ๆ ข้าราชการ
การ อื่นๆหนึ่ง เป็นราชการท้องถิ่นด้วยนั้น
โดยสภาพเขาก็เป็นประชาชนพลเมือง บท
บัญญัติที่ตราขึ้นภายใต้หัวข้อชื่อบริเวณ
วาระนี้ต้องมองไปในด้านจำกัดสิทธิมากกว่า
ในการ ให้สิทธิ เพราะ โดยปกติเขาเป็น
ประชาชนพลเมืองไทยย่อมมีสิทธิทุก ๆ อย่าง
อยู่แล้ว ถ้าไม่เขียนจำกัดไว้ก็ไม่มีข้อขาด
เป็นต้นว่าจะออกกฎหมายห้ามข้าราชการเป็น
สมาชิก พรรคการเมือง ประเด็น จะทำไม่ได้
ถ้าไม่มีหัวข้อชื่อบริเวณวาระนี้ หรือถ้าหากใน
รัฐธรรมนูญ ไม่มีบทบัญญัติ เรื่องการ สมัคร
รับเลือกตั้ง ก็ จะ ไม่ มีบัญญัติ กฎหมาย ห้าม
ข้าราชการ รับเลือกตั้ง ไม่ได้ อะไร พรรคที่มี
ส่วนพระภิกษุสามเณรนั้นดูเหมือนจะไม่ค่อย
มี ขัด นำ วิถี เพราะ โดย สภาพ ท่าน ก็ เป็น
ประชาชนพลเมืองเหมือนกัน แต่ว่าเรากลัวที่จะ
เขียน บทบัญญัติ รัฐธรรมนูญ ใน เรื่อง สิทธิ
เสรีภาพ ของปวงชนชาวไทย โดยสภาพ
ให้เห็นบทบัญญัติซึ่งคณะกรรมการร่าง
รัฐธรรมนูญคงจะเขียนมา ย่อมจะมีข้อบ่ง
ชี้ชัดเพียงพอสัก เสรีภาพ แต่จะอย่างไรก็ตาม

ชวาทเขต ไม่ไปประกาศจากขอบเขตแห่งพระ
ราชอาณาเขตภาพที่เดิมนั้น อยู่ภายใต้บริบท
กฎหมาย เพราะ ฉะนั้น เมื่อมองดู ก็พอ
สามารถมองได้ เมื่อท่านบรรพชาด้วยอุปสมบท
กฎเกณฑ์ คณะสงฆ์ พจนานุกรม พระราชบัญญัติ
เขตแห่งเสรีภาพ เป็นดังนี้ ท่านจะไม่ไป
สิทธิเสรีภาพในการเลือกตั้งที่อยู่นอกเขต
ไม่ได้ เพราะถ้าไม่มองที่สังกัดเป็นหลัก
แหล่ง เห็นจะต้องถูกวินิจฉัยให้สิทธิ จะไป
เสรีภาพครบถ้วนไม่ได้ เพราะว่าเป็นพระ
แล้ว มีครบถ้วนไม่ได้ อย่างนี้เป็นต้น
เพราะฉะนั้น เรื่องที่ท่านคิดที่ว่าพระภิกษุ
จะไม่ได้รับสิทธิสมัครใจในเมื่อออกพรรษาแล้ว
อะไรอย่างนี้ ข้าพเจ้ามีความไม่แน่ใจกฎหมาย
อาญาจะให้ความคุ้มครองพออยู่แล้ว

ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ: เมื่อ
ไม่มีท่านผู้ใดอภิปราย ต่อไปแล้ว ข้าพเจ้า
ขอมติต่อที่ประชุมนี้ว่า จะระงับการตั้งข้อ
สงสัยซึ่งเป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ
ประจำอื่น และพนักงานเทศบาล ย่อมมี
สิทธิ และเสรีภาพตาม รัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับ
กับประชาชนพลเมือง เช่นแต่ที่จำกัดใน
กฎหมายหรือกฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดย
อภัย ข้าพเจ้าออกกฎหมาย เฉพาะ ใน ส่วนที่
เกี่ยวข้องกับการเมืองสมรรถภาพหรืออื่น ๆ ไว้ใน
รัฐธรรมนูญ ไประงับมติ

(มีสมาชิกลงมติ ๒๖ คน)



LIRT

ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ: ท่าน
ผู้ใดเห็นว่า ไม่ควรกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ
โปรดยกมือขึ้น

(ไม่มีสมาชิกยกมือ)

ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ: ไม่มี
เป็นอันว่า ให้กำหนดหัวข้อ บุคคลซึ่งเป็น
ทหาร ตำรวจ ข้าราชการประจำอื่น และ
พนักงานเทศบาล ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพ

ตามรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับ ประชาชน
พลเมือง เว้นแต่ที่จำกัดในกฎหมายหรือกฎ
หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจกฎหมาย
เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถ
ภาพหรือวินัย ไว้ในรัฐธรรมนูญ

สำหรับการประชุมวันนี้ หมดระเบียบ
วาระแล้ว ข้าพเจ้าขอเลิกประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๐.๕๐ นาฬิกา

คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม

ญญ	อุดม พลอยสังวาลย์	ผู้ตรวจรายงาน
เล็ก จุณณานนท์	ธนุ บุญรงค์	..
เจริญ บัณฑโร	โคมเดลา ตีพลากร	..
จ. ถนอมกุลบุตร	ฉันทนา ขานป้อม	..
วุฒิศักดิ์เนตินาท	สุพงศ์ ศิริพูนเกียรติ	..
ก. อุตยานิน	จำรงค์ ใจอ่อนน้อม	..
ข. ทวีณัยษ์ฐิติ	สินธุ์ชัย ช่อสศตยัต	..
	สมศรี บินชาเงิน	..
	เปรมจิต บุญชะกาญาน	..



LIRT

สุพันธ์ จิตรภักดิ์

ตรวจแล้ว วันที่ / /

หัวหน้าแผนกวางแผนงานการประชุม

ประยงค์ แดงอินทวัฒน์
หัวหน้ากองการประชุม

ประสิทธิ์ ศรีสุชาติ
เลขานุการ ฯ

ประเสริฐ บัณฑิตสุขนทร์
เลขานุการสภา ฯ

พลเอก หลวงสุทธิสารธรรมากร
ประธานสภาผู้แทนราษฎร

