

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๗๗

วันพุธที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘

ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ	ประธานกรรมการ
๒. ศาสตราจารย์กระแสด ชนะวงศ์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายมานิจ สุขสมจิตร	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. ศาสตราจารย์สุจิต บุญบงการ	รองประธานกรรมการ คนที่สาม
๕. รองศาสตราจารย์นริวรรณ จินตกานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สี่
๖. นายปรีชา วัชรภักย์	รองประธานกรรมการ คนที่ห้า
๗. นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์	รองประธานกรรมการ คนที่หก
๘. ศาสตราจารย์พิเศษประสพสุข บุญเดช	ประธานที่ปรึกษากรรมการ
๙. นายจรูญ อินทจาร	รองประธานที่ปรึกษากรรมการ
๑๐. พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช	ที่ปรึกษากรรมการและโฆษกกรรมการ
๑๑. นายคำคุณ สิทธิสมาน	โฆษกกรรมการ
๑๒. พลโท นาวัน ดำริกาญจน์	โฆษกกรรมการ
๑๓. นายปกรณ์ ปรียาก	โฆษกกรรมการ
๑๔. รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย	โฆษกกรรมการ
๑๕. นางสาวสุภัทรา นาคะผิว	โฆษกกรรมการ
๑๖. นายกฤต ไกรจิตติ	กรรมการ
๑๗. นายจุมพล สุขมัน	กรรมการ
๑๘. นายเชษฐา โทณะวนิก	กรรมการ
๑๙. นายเชิดชัย วงศ์เสรี	กรรมการ
๒๐. นางถวิลวดี บุรีกุล	กรรมการ
๒๑. พลโท นคร สุขประเสริฐ	กรรมการ
๒๒. ศาสตราจารย์นครินทร์ เมฆไตรรัตน์	กรรมการ
๒๓. ศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ	กรรมการ
๒๔. นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์	กรรมการ

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

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

๑. ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา	(ลาการประชุม)
๒. นายกอบศักดิ์ ภูตระกูล	(ลาการประชุม)
๓. ผู้ช่วยศาสตราจารย์วุฒิศักดิ์ ลาภเจริญทรัพย์	(ลาการประชุม)

ผู้ช่วยเลขานุการกรรมการ คือ

ว่าที่เรือดรี ยุทธนา สำเภาเงิน	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการการปกครอง สำนักกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
--------------------------------	---

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ

๑. นางสาวนวลพรรณ นาคปรีชา	นักจดหมายเหตุปฏิบัติการ
๒. นางสาวบุษบงกช เชื้อเมืองพาน	นักจดหมายเหตุ
๓. นางดรุณี สุขสมจิตร	นักจดหมายเหตุ
๔. นางสาวอักษร เสนะเปรม	เจ้าพนักงานจดหมายเหตุชำนาญงาน

ผู้ติดตามกรรมการ

๑. พันเอก ประภักษ์ ล้อมสมบุรณ์	ผู้ติดตาม พลเอก ยอดยุทธ บุญญาธิการ
๒. นายชานนทร์ บุญรัชกุล	ผู้ติดตาม นางกาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์
๓. นางสาวอรอุมา วรแสน	ผู้ติดตาม นายประชา เตรีตน์
๔. นางสาวธันยนันท์ จันทรทรงพล	ผู้ติดตาม รองศาสตราจารย์นริวรรณ จินตกานนท์
๕. นางสาวธีรดา ศุภะพงษ์	ผู้ติดตาม นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์

๖. นายจรัญ ยุพจันทร์
๗. นายเลิศพร อุดมพงษ์

ผู้ติดตาม นายมีชัย วีระไวทยะ
ผู้ติดตาม นางถิลาตรี บุรีกุล

เริ่มประชุมเวลา ๑๐.๕๕ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ศาสตราจารย์กระแส ชนะวงศ์ รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง ปฏิบัติหน้าที่ประธานในที่ประชุม ได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระ การประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ประธานกรรมการแจ้งต่อที่ประชุมว่า ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติเห็นควรให้มีการจัดสัมมนา สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญอย่างไม่เป็นทางการ ในวันจันทร์ที่ ๖ เมษายน ๒๕๕๘ ณ สภากาชาด ทรูทรวงสาธารณสุข ทั้งนี้ ให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการดำเนินการ จัดทำเอกสารร่างรัฐธรรมนูญสำหรับการสัมมนา โดยบันทึกในเอกสารทุกหน้าทั้งส่วนบนและส่วนล่าง ว่า “ใช้เฉพาะในห้องประชุม เอกสารยังไม่สมบูรณ์”

ที่ประชุมรับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

ที่ประชุมให้เลื่อนรับรองบันทึกการประชุม ครั้งที่ ๗๖ วันอังคารที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ออกไปก่อน

ระเบียบวาระที่ ๓ พิจารณาทบทวนร่างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในประเด็นที่รอการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า การประชุมกรรมการครั้งนี้เป็นการพิจารณาทบทวนร่าง รัฐธรรมนูญบางมาตราที่เป็นประเด็นสำคัญ เช่น นายกรัฐมนตรีหรือที่มาของวุฒิสภา เป็นต้น

กรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญในบางประเด็น เช่น ประเด็นความเห็นของอัยการสูงสุด รวมถึง ประเด็นย่อยอื่นๆ ควรจะมีการพิจารณาทบทวนทั้งหมดในทุกประเด็น

- ศาลปกครองไม่เห็นด้วยกับการกำหนดให้การบังคับคดีของศาลปกครองอยู่ในบังคับของ ศาลยุติธรรม โดยที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาและกำหนดไว้แต่เพียงประเด็นการบังคับคดีของเจ้า พนักงานบังคับคดีที่ควรให้เป็นเจ้าพนักงานศาล ดังนั้น เมื่อศาลปกครองไม่เห็นด้วยกับการกำหนดเรื่อง ดังกล่าว ควรพิจารณาทบทวนประเด็นดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง

- กรณีศาลยุติธรรมเสนอความเห็นเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญ แต่ยังไม่ได้รับการพิจารณา เช่น การปรับ ลดสัดส่วนผู้พิพากษาในศาลฎีกาเพื่อเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือประเด็นการอุทธรณ์คำพิพากษาศาล

ฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น ที่ประชุมควรพิจารณาทบทวนในประเด็นดังกล่าวด้วย

- ควรจัดทำสรุปรายละเอียดเกี่ยวกับสมาชิกวุฒิสภาแห่งชาติ รวมถึงแนวคิดการจัดตั้งองค์กรต่างๆ ในรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการชี้แจงของคณะกรรมการ

ประธานกรรมการกล่าวว่ ประเด็นขององค์กรอัยการเป็นประเด็นหลักที่อาจมีการแก้ไข เช่นเดียวกับประเด็นความเห็นของศาลปกครอง และความเห็นขององค์กรอื่นๆ ที่เสนอให้พิจารณาทบทวนร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะได้มีการทบทวนในช่วงการพิจารณาขอแก้ไขเพิ่มเติม ส่วนกรณีที่เป็นประเด็นย่อย เช่น การแก้ไขถ้อยคำ ซึ่งไม่ใช่การแก้ไขหลักการ สามารถพิจารณาแก้ไขปรับปรุงได้ ดังนั้น ควรพิจารณาประเด็นหลักให้เสร็จสิ้นเสียก่อน เช่น ประเด็นการเลือกนายกรัฐมนตรี หรือประเด็นที่มาของสมาชิกวุฒิสภา หรือประเด็นร่างมาตรา ๑๙๓ รวมถึงประเด็นขององค์กรอัยการ ศาลปกครองและศาลยุติธรรม จากนั้นจึงพิจารณาประเด็นอื่นต่อไป

นอกจากนี้ สภาปฏิรูปแห่งชาติได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติสมาชิกวุฒิสภาแห่งชาติเสร็จเรียบร้อยแล้ว ขอให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการสรุปร่างกฎหมายดังกล่าวเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณา ส่วนวิธีการได้มาของสมาชิกพลเมือง และสภาตรวจสอบภาคพลเมือง กรรมการเจ้าของเรื่องควรสรุปแนวคิดการจัดตั้งนำเสนอที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาต่อไป

จากนั้นที่ประชุมได้พิจารณาทบทวนร่างรัฐธรรมนูญบางมาตรา ดังนี้

ประเด็นนายกรัฐมนตรี จำนวน ๑ มาตรา ดังนี้

มาตรา ๑๗๒ ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี

ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกตามมาตรา ๑๓๖

การเสนอชื่อบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรรับรอง

มติของสภาผู้แทนราษฎรที่เห็นชอบด้วยในการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรี ต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร การลงมติในกรณีเช่นนี้ให้กระทำโดยการลงคะแนนโดยเปิดเผย

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประธานกรรมการกล่าวว่ รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติหลักการแตกต่างจากรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ การบัญญัติหลักการดังกล่าวจะทำให้นายกรัฐมนตรีสามารถมาจากบุคคลภายนอกซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ซึ่งประเด็นดังกล่าวมีกรรมการเสนอให้จำกัดวาระการดำรงตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นบุคคลภายนอก ให้ดำรงตำแหน่งคราวละไม่เกิน ๒ ปี ซึ่งที่ประชุมส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยโดยยังมีประเด็นความเห็นที่แตกต่าง ดังนั้น ที่ประชุมควรพิจารณาทบทวนร่างมาตรา ๑๗๒ อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งต้องไม่ใช่การพิจารณายกเลิก

หลักการเดิม แต่เป็นการแก้ไขให้มีความชัดเจนขึ้นว่า บุคคลภายนอกจะเข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีต่อเมื่อเกิดภาวะวิกฤติ และต้องมีคะแนนเสียงที่ให้ความเห็นชอบมากกว่านายกรัฐมนตรีที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
กรรมาธิการแสดงความเห็น ดังนี้

- มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้มียกเว้นนายกรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลภายนอกในกรณีที่เกิดภาวะวิกฤติ แต่จะบัญญัติอย่างไรต้องพิจารณากันต่อไป ส่วนเงื่อนไขการดำรงตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลภายนอกนั้น ควรกำหนดไว้ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเพื่ออธิบายต่อสังคมได้ ดังนั้น คะแนนเสียงในการเลือกนายกรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลภายนอกต้องมีคะแนนเสียงสูงกว่าการเลือกนายกรัฐมนตรีที่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้เห็นว่ามีมีความจำเป็นอย่างแท้จริงในการเลือกนายกรัฐมนตรีจากบุคคลภายนอก

- เจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๑๗๒ บัญญัติขึ้นในกรณีที่ประเทศเกิดภาวะวิกฤติ จำเป็นต้องเลือกนายกรัฐมนตรีจากบุคคลภายนอก และเพื่อไม่ให้ขอพระราชทานนายกรัฐมนตรีอันเป็นการมิบังควรอย่างไรก็ตาม ประเด็นดังกล่าวพรรคการเมืองและบุคคลในสังคมเกิดความไม่มั่นใจว่าการมีบทบัญญัติลักษณะดังกล่าวเป็นการสืบทอดอำนาจหรือไม่ ดังนั้น หากจะมีการแก้ไขร่างมาตรา ๑๗๒ เพื่อให้เกิดความชัดเจนถือเป็นสิ่งที่ถูกต้อง เนื่องจากคำว่า “ภาวะวิกฤติ” ไม่สามารถกำหนดนิยามที่ชัดเจนได้ แต่สิ่งที่สามารถกำหนดได้คือ คะแนนเสียงในการให้ความเห็นชอบนายกรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลภายนอก ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่ามีมีความจำเป็นต้องเลือกนายกรัฐมนตรีมาจากบุคคลภายนอก สภาผู้แทนราษฎรต้องใช้คะแนนเสียงที่มากกว่าคะแนนเสียงในภาวะปกติ โดยกำหนดคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสาม ซึ่งถือเป็นดุลพินิจของสภาผู้แทนราษฎรที่จะกำหนดว่าสถานการณ์ใดเหมาะสมที่ต้องใช้อำนาจดังกล่าว ส่วนกรณีที่จะจำกัดวาระการดำรงตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลภายนอกกระทำไต่ยาก เนื่องจากภาวะวิกฤติไม่อาจคาดการณ์ได้ว่าสถานการณ์จะคลี่คลายลงเมื่อใด ดังนั้น ควรกำหนดเฉพาะคะแนนเสียงในการเลือกนายกรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลภายนอกเท่านั้น ไม่ควรจำกัดวาระการดำรงตำแหน่ง

- การกำหนดให้นายกรัฐมนตรีมาจากบุคคลภายนอกได้ต่อเมื่อประเทศเกิดภาวะวิกฤติซึ่งต้องมีการตีความคำว่า “ภาวะวิกฤติ” ให้ชัดเจน มีข้อเสนอ ๒ ประการ ดังนี้ (๑) ต้องมีคะแนนเสียงสองในสามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการให้ความเห็นชอบบุคคลภายนอกเป็นนายกรัฐมนตรี เพื่อให้เห็นว่าบุคคลภายนอกที่จะมาเป็นนายกรัฐมนตรีต้องได้รับความไว้วางใจจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างแท้จริง (๒) วาระการดำรงตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลภายนอกควรจำกัดไม่เกิน ๒ ปี แต่สามารถดำรงตำแหน่งต่อไปได้หากสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ เพื่อให้มีนัยสำคัญว่าภาวะวิกฤติดังกล่าวควรคลี่คลายได้ภายในเวลา ๒ ปี

- ผลจากการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ เมื่อปรับมาเป็นการเลือกตั้งแบบ MMP โดยการจำลองข้อมูลพรรคเพื่อไทยได้คะแนนเสียงร้อยละ ๔๑ พรรคประชาธิปัตย์ได้คะแนนเสียงร้อยละ ๔๐ และพรรคอื่นๆ ที่เหลือรวมกันได้คะแนนเสียงร้อยละ ๑๘ หากเป็นการเลือกตั้งในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ พรรคเพื่อไทยได้คะแนน

เสียงร้อยละ ๔๘ พรรคประชาธิปัตย์ได้คะแนนเสียงร้อยละ ๓๕ และพรรคอื่นๆ ที่เหลือรวมกันได้คะแนนเสียงร้อยละ ๑๖ เห็นได้ว่า พรรคประชาธิปัตย์มีคะแนนเสียงระหว่างร้อยละ ๓๕ - ๔๐ ถ้าต้องการให้คะแนนเสียงอยู่ที่ร้อยละ ๖๖ คือ จำนวนเสียงสองในสาม แสดงให้เห็นชัดเจนว่าพิจารณาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะกำหนดว่าสถานการณ์ใดเป็นสถานการณ์วิกฤติ อย่างน้อยต้องได้รับความเห็นชอบจากพรรคใหญ่สองพรรค พรรคใหญ่พรรคเดียวรวมกับพรรคเล็กที่เหลือถ้าสถานการณ์ไม่เปลี่ยนแปลงจากข้อมูลเดิม คะแนนเสียงในการเลือกนายกรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลภายนอกไม่เป็นไปตามที่กำหนดจะกระทำมิได้ ดังนั้น คะแนนเสียงสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในการเลือกนายกรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลภายนอก น่าจะเพียงพอในการกำหนดสถานการณ์วิกฤติได้

- เห็นด้วยว่านายกรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลภายนอกได้ แต่มีข้อพิจารณา คือ ถ้าคะแนนเสียงสองในสามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปตามที่กรมการได้ให้ข้อมูล นายกรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลภายนอกย่อมเกิดขึ้นได้ยากด้วยข้อจำกัดดังกล่าว จึงเสนออีกทางเลือกหนึ่งที่จะพิจารณาควบคู่กันไป คือ การให้ความเห็นชอบนายกรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลภายนอก ต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่ง แต่จำกัดวาระการดำรงตำแหน่งไม่เกิน ๒ ปี ซึ่งวาระการดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นตัวสะท้อนให้เห็นว่า หากสภาผู้แทนราษฎรต้องการให้นายกรัฐมนตรีมาจากบุคคลภายนอก ก็ต้องยอมรับว่าเกิดสถานการณ์ที่จำเป็นอย่างแท้จริง

- เจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๑๗๒ กำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติของประเทศ ซึ่งในการยกร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ไม่อาจจะเขียนบทบัญญัติดังเช่นร่างมาตรา ๑๗๒ นี้ได้ เนื่องจากต้องร่างรัฐธรรมนูญโดยยึดรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ซึ่งมีผู้เสนอว่า ไม่ควรกำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่เสียงส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย อย่างไรก็ตาม ร่างมาตรา ๑๗๒ หากกำหนดให้การให้ความเห็นชอบนายกรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลภายนอกต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่ง แต่จำกัดวาระการดำรงตำแหน่งไม่เกิน ๒ ปี จะไม่เกิดความแตกต่างกับกรณีเลือกนายกรัฐมนตรีที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่หากกำหนดให้การให้ความเห็นชอบนายกรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลภายนอกต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งคะแนนเสียงดังกล่าวเกิดขึ้นได้ยาก น่าจะทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีพิจารณาในการพิจารณาใช้อำนาจดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้นประเด็นการบัญญัติข้อความการให้ความเห็นชอบนายกรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลภายนอกควรจะแยกเป็นอีกวรรคหนึ่งหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีนายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามที่ได้มีการอภิปรายแสดงความเห็น สามารถจำแนกแบ่งออกได้เป็นสี่รูปแบบ

รูปแบบที่หนึ่ง เมื่อประเทศเกิดวิกฤติให้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อวินิจฉัยว่ากรณีดังกล่าวเป็นสถานการณ์วิกฤติที่จำเป็นต้องมีนายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ อาจทำให้เกิดความรู้สึกว่าอาจเกิดวิกฤติซ้อนวิกฤติ ที่อาจนำไปสู่การตีความว่ากรณีใดที่จะถือว่าประเทศเกิดวิกฤติ และอาจต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

รูปแบบที่สอง กำหนดคะแนนเสียงการให้ความเห็นชอบให้แตกต่างจากกรณีที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

รูปแบบที่สาม ไม่กำหนดคะแนนเสียงการให้ความเห็นชอบให้แตกต่างจากกรณีที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่จำกัดวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี

รูปแบบที่สี่ กำหนดคะแนนเสียงการให้ความเห็นชอบให้แตกต่างจากกรณีที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง

จากรูปแบบดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า ตัวเลือก (option) ที่เหมาะสำหรับการแก้ไขปัญหาคณะที่ประเทศเกิดวิกฤติไม่ควรกำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดหลายปัจจัย ซึ่งจะทำให้ประเทศเกิดวิกฤติซ้อนวิกฤติไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้

ดังนั้น ความในร่างมาตรา ๑๗๒ วรรคสาม เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเป็นดังนี้ “มติของสภาผู้แทนราษฎร ที่เห็นชอบด้วยในการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรี ต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร แต่ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมิได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมีคะแนนเสียงสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร การลงมติในกรณีเช่นนี้ให้กระทำโดยการลงคะแนนโดยเปิดเผย”

กรรมวิธีการแสดงความเห็น ดังนี้

- สนับสนุนแนวคิดการกำหนดคะแนนเสียงสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีที่ประเทศเกิดวิกฤติ

- ไม่เห็นด้วยกับการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากไม่อาจคาดการณ์ได้ว่าสถานการณ์วิกฤติต้องใช้ระยะเท่าใดจึงจะยุติ ซึ่งอาจใช้เวลาหนึ่งปีหรือสองปีก็ได้ หรือเพื่อความต่อเนื่องของการบริหารราชการแผ่นดินของนายกรัฐมนตรีที่เลือกจากบุคคลภายนอกที่อาจอยู่ในตำแหน่งมีระยะเวลาสั้นเพียงหนึ่งปีหรือสองปีแล้วสถานการณ์เข้าสู่ภาวะปกติ จากประเด็นดังกล่าว ควรให้เป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาจึงไม่ควรจำกัดวาระการดำรงตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เว้นแต่กรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่เสื่อมเสีย ซึ่งมีกลไกทางรัฐสภาที่จะถอดถอนออกจากตำแหน่ง

- เห็นด้วยกับการกำหนดคะแนนเสียงสองในสามสำหรับนายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สอดคล้องกับข้อเสนอแนะจากการสัมมนาของคณะกรรมการปฏิรูปการเมือง ซึ่งเสนอว่า กรณีนายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลภายนอกควรกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งไม่เกินสองปีแต่ถ้าครบวาระการดำรงตำแหน่งแล้วจะอยู่ในตำแหน่งต่อ สภาผู้แทนราษฎรต้องลงมติอีกครั้งหนึ่งเพื่อป้องกันปัญหาการสมยอมหรือฮั้วระหว่างพรรคการเมืองต่างๆ ในการให้ความเห็นชอบนายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลภายนอก

- ในประเด็นนายกรัฐมนตรีซึ่งมาจากบุคคลภายนอก ในการยกเว้นรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กรรมการส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับหลักการดังกล่าว เนื่องจากกระแสของพรรคการเมืองที่มีอิทธิพลมากในขณะนั้น ทำให้ต้องกำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น ซึ่งหลายฝ่ายรับรู้ว่าการไม่เปิดช่องไว้จะทำให้มีปัญหาเมื่อเกิดสถานการณ์วิกฤต ดังนั้น ข้อความที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมโดยกำหนดคะแนนเสียงสองในสามเป็นประเด็นที่สามารถอธิบายกับผู้มีความเห็นต่างหรือไม่เห็นด้วยกรณีเกิดวิกฤตจำเป็นต้องมีนายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ และไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอให้กำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง ซึ่งการกำหนดลักษณะดังกล่าวจะทำให้เกิดประเด็นโต้แย้งคัดค้านขึ้นอีก เนื่องจากอำนาจในการเลือกนายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรในการลงมติทั้งในสถานการณ์ปกติหรือสถานการณ์ไม่ปกติ

- เห็นด้วยกับการกำหนดคะแนนเสียงสองในสามกรณีนายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับข้อเสนอกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง ถ้าหากกำหนดน้อยเกินไปอาจทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มความสามารถ ดังนั้น เห็นว่าระยะเวลาสองปีไม่เหมาะสม หรือในกรณีที่ไมกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งให้อยู่จนครบวาระปกติ จะทำให้เกิดความต่อเนื่องในการบริหารราชการแผ่นดิน

- อำนาจในการลงคะแนนให้ความเห็นชอบบุคคลเพื่อตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชนที่ต้องใช้คะแนนเสียงในการให้ความเห็นชอบจำนวนสองในสามซึ่งถือว่าเป็นคะแนนที่สูงมาก ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ในตัวเองได้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตัวแทนของประชาชนได้ใช้ดุลพินิจอย่างถี่ถ้วนในการลงมติ

- หลักการสำคัญของร่างมาตรา ๑๗๒ เพื่อให้มีทางออกของประเทศในกรณีเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง กระบวนการพิจารณาหลังจากการรับฟังความเห็นต่อร่างรัฐธรรมนูญแล้วซึ่งต้องนำความเห็นข้อเสนอฝ่ายต่างๆ มาปรับแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการจะพิจารณาอย่างไรเพื่อให้หลักการสำคัญดังกล่าวยังคงอยู่ เพื่อให้มีทางออกในกรณีที่เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองไม่ใช่ปิดทางออก ดังนั้น เห็นว่าข้อความที่เสนอเพิ่มเติมในวรรคสามมีความยากในระดับหนึ่งแล้ว การจะกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งด้วยหรือไม่ ที่ประชุมต้องพิจารณาต่อไป

- การกำหนดคะแนนเสียงสองในสามกรณีนายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีข้อดีคือ สามารถตอบประเด็นโต้แย้งฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยได้ในระดับหนึ่ง แต่ในอีกมุมหนึ่ง เป็นการกำหนดที่เกิดขึ้นได้ยากเปรียบเสมือนการมีประตุนีไฟแต่ลูกบิดแข็งมาก ส่วนการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง เนื่องจากเป็นการเข้ามาในสถานการณ์ที่บ้านเมืองไม่ปกติจึงไม่ควรดำรงตำแหน่งนานเกินความจำเป็น ซึ่งต้องพิจารณาว่าระยะเวลาเท่าใดจึงมีความเหมาะสม กรณีกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งสองปีหรือสามปี แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ทางออกคือ ต้องยุบสภาคืนอำนาจให้ประชาชน

- กรณีนายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ดังนั้น จะให้นายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติหน้าที่นานเท่าใดเป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรในการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง

- การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งกรณีนายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ควรให้เป็นหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาการทำหน้าที่ ซึ่งเชื่อว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะใช้ดุลพินิจในการพิจารณาความเหมาะสมการทำหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีได้ ประกอบกับรัฐธรรมนูญเปิดช่องในการให้นายกรัฐมนตรีซึ่งเลือกจากบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีที่ประเทศเกิดวิกฤติซึ่งเป็นประโยชน์ต่อบุคคลทุกฝ่าย

ประธานกรรมการกิจการกล่าวว่ กรณีกำหนดห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐมนตรี ซึ่งบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยแบ่งแยกอำนาจห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี โดยกำหนดว่า “เมื่อได้รับพระราชทานโปรดเกล้าแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี เมื่อครบหนึ่งเดือนนับแต่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” แต่ในร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้เขียนหลักการดังกล่าวไว้ ตีความได้ว่า ส.ส. เมื่อจะเป็นรัฐมนตรีต้องไปลาออกจาก สส. ก่อนซึ่งเห็นว่ากระบวนการดังกล่าวมีความเสี่ยงสำหรับ ส.ส. ถ้าลาออกจากตำแหน่งแล้วไม่ได้รับพระราชทานโปรดเกล้าแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ดังนั้น เสนอเพิ่มเติมเพื่อรองรับหลักการดังกล่าวไว้ในร่างมาตรา ๑๗๒ ว่า “ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงคะแนนเสียงเลือกให้เป็นนายกรัฐมนตรีตามวรรคสองแล้ว ให้ผู้นั้นพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นไม่ต้องยื่นใบลาออกจาก ส.ส. แต่หากไม่กำหนดข้อความดังกล่าวไว้ คำกราบบังคมทูลต้องมีสองนัยคือ “บัดนี้เห็นสมควรให้...เป็นนายกรัฐมนตรีซึ่งมีคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งให้ความเห็นชอบ พร้อมกันนี้ได้ถวายจดหมายลาออกจากการเป็น ส.ส. เพื่อทรงประกอบการพิจารณาด้วยแล้ว” ซึ่งหากไม่มีจดหมายลาออกจากการเป็น ส.ส. สำนักราชเลขาธิการจะไม่นำความขึ้นกราบบังคมทูล

กรรมการกิจการแสดงความเห็น ดังนี้

- ที่ประชุมได้อภิปรายแสดงความเห็นกระบวนการตั้งคณะรัฐมนตรี เมื่อสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบบุคคลที่สมควรเป็นนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีต้องจัดทำไฉรายชื่อ ครม. ทั้งคณะ และต้องยื่นให้วุฒิสภาตรวจสอบ ซึ่งในกระบวนการของวุฒิสภาจะยังไม่ตรวจสอบคุณสมบัติรายชื่อ ครม. จนกว่าจะได้ลาออกจากเป็น ส.ส. แล้วตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ดังนั้น ส.ส. ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต้องมีหนังสือลาออกจากการเป็น ส.ส. เพื่อเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาคณะรัฐมนตรี ดังนั้น กระบวนการดังกล่าวต้องเสร็จสิ้นก่อนนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้ง

- ตั้งข้อสังเกตหลักการในเรื่องนายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นหลักการตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ แต่รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้แก้ไขโดยไม่กำหนดห้ามนายกรัฐมนตรีเป็น ส.ส. ส่วนกรณีรัฐมนตรีจะเป็น ส.ส. หรือไม่ก็ได้ เหตุผลเนื่องจากรัฐมนตรีมีหน้าที่ต้องไปประชุมสภาผู้แทนราษฎรให้ความสำคัญกับการทำงานในรัฐสภา จึงออกแบบไม่ห้ามฝ่ายบริหารที่ดำรงตำแหน่ง ส.ส.

- เห็นด้วยกับหลักการในร่างมาตรา ๑๗๒ โดยให้นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง ส.ส. เพื่อให้ นายกรัฐมนตรีไม่มีภาระงานต่อสภามากซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการทำงานด้านอื่น ส่วนกรณีของรัฐมนตรี ควรกำหนดเปิดกว้างว่าจะเป็น หรือไม่ เป็น ส.ส. ก็ได้ การที่ร่างรัฐธรรมนูญจะกำหนดห้ามคณะรัฐมนตรีทั้ง คณะต้องไม่เป็น ส.ส. จะต้องสามารถอธิบายเหตุต่อสังคมให้ได้ว่าเหตุใดจึงกำหนดหลักการดังกล่าว

- รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ กำหนดว่ารัฐมนตรีคนใดที่เป็น ส.ส. เมื่อดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้วต้อง พ้นจากตำแหน่ง ส.ส. รัฐมนตรีผู้นั้นจะเกรงกลัวนายกรัฐมนตรีเป็นกรณีพิเศษ เนื่องจากถ้ามีการปรับ คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีด้วย

ประธานกรรมการกล่าวไว้ว่า เสนอเพิ่มเติมหลักการว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับมติให้ ความเห็นชอบในการแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรีตามวาระสามให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี” ซึ่งจะทำให้นายกรัฐมนตรีไม่ต้องยื่นหนังสือ ลาออกจาก ส.ส. แต่รัฐมนตรียังคงต้องยื่นหนังสือลาออก เนื่องจากร่างรัฐธรรมนูญไม่มีการบัญญัติหลักการ ดังกล่าวไว้ในส่วนของคณะรัฐมนตรี

สำหรับกระบวนการนำขึ้นทูลเกล้าเมื่อจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้ง จดหมายที่นำความขึ้น กราบบังคมทูลของนายกรัฐมนตรีต้องแนบใบลาออกของรัฐมนตรีไปด้วย เมื่อนายกฯ จะตั้งรัฐมนตรีต้องส่ง ให้วุฒิสภาดูตรวจสอบประวัติ เมื่อตรวจสอบแล้วไม่โอ้อวด นายกฯ ต้องนำความกราบบังคมทูลซึ่งในจดหมาย กราบบังคมทูลจะบรรยายชื่อคณะรัฐมนตรีได้ตรวจสอบแล้วมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม อนึ่ง วุฒิสภาได้ตรวจสอบประวัติแล้ว บุคคลดังกล่าวได้ลาออกจากการเป็น ส.ส. แล้ว

ส่วน ส.ส. เขตที่ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ต้องมีการเลือกตั้ง ส.ส. ในเขตเลือกตั้งนั้นใหม่ หากใช้ระบบเลือกตั้งของฝรั่งเศส คือ ให้เลือกตั้งเขตเลือกตั้งละสองคน ผู้ได้คะแนน เสียงมากที่สุดได้เป็น ส.ส. ส่วนอันดับสองเป็นผู้สำรอง ถ้า ส.ส. พ้นจากตำแหน่งผู้สำรองได้เป็น ส.ส. แทน ซึ่งเป็นระบบแบ่งแยกอำนาจของประเทศฝรั่งเศสเพื่อไม่ต้องการให้มีการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งหลักการดังกล่าวได้ เคยนำเสนอในการร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ แต่ส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย

มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หลักการที่เสนอเพิ่มดังกล่าว หมายความว่ารวมถึงรัฐมนตรีด้วย หรือไม่ เมื่อนายกรัฐมนตรีเสนอรายชื่อ ครม. ให้วุฒิสภาพิจารณาตรวจสอบ วุฒิสภาจะทำหน้าที่ตรวจสอบ เฉพาะประวัติแต่ไม่ตรวจสอบคุณสมบัติใช่หรือไม่ เนื่องจากหากกำหนดให้วุฒิสภาตรวจสอบคุณสมบัติ รายชื่อ ครม. แต่ถ้าบุคคลที่ถูกเสนอชื่อดำรงตำแหน่ง ส.ส. ยังไม่ยื่นหนังสือลาออก วุฒิสภาสามารถปฏิเสธ บุคคลดังกล่าวได้

ประธานกรรมการกล่าวไว้ว่า กรณีการตรวจสอบรายชื่อคณะรัฐมนตรีของวุฒิสภา ร่างมาตรา ๑๓๐ กำหนดว่าให้วุฒิสภาตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการ เสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีโดยจะมีมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในการเสนอนั้นมิได้ ซึ่งในทางปฏิบัติ วุฒิสภาต้องพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามด้วย ดังนั้น เสนอเพิ่มเติมความเห็นร่างมาตรา ๑๗๓/๑ ดังนี้

“มาตรา ๑๗๓/๑ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา
ในขณะเดียวกันมิได้

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีให้พ้นจากตำแหน่ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี”

มติที่ประชุมคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๗๒ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๗๒ ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็น
นายกรัฐมนตรีให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกตามมาตรา
๑๓๖

การเสนอชื่อบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรรับรอง

มติของสภาผู้แทนราษฎรที่เห็นชอบด้วยในการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรี ต้องมีคะแนน
เสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร แต่ในกรณีที่บุคคลดังกล่าว
มิได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมีคะแนนเสียงสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภา
ผู้แทนราษฎร การลงมติในกรณีเช่นว่านี้ให้กระทำโดยการลงคะแนนโดยเปิดเผย”

๒. คณะกรรมการเพิ่มขึ้นใหม่ เป็นร่างมาตรา ๑๗๓/๑ ดังนี้

“มาตรา ๑๗๓/๑ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา
ในขณะเดียวกันมิได้

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีให้พ้นจากตำแหน่ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี”

ประเด็นที่มาของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑ มาตรา ดังนี้

มาตรา ๑๒๑ วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกินสองร้อยคนซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดย
ทางอ้อมจากบุคคลดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ประธานรัฐสภา และประธานศาลฎีกา ซึ่งเลือกกันเองให้
ได้ไม่เกินสิบคน โดยให้ผู้สมัครแต่ละประเภทเลือกกันเองได้ไม่เกินสามคน และในส่วนที่ยังไม่ครบสิบคน ให้
ผู้สมัครที่เหลือเลือกกันเองในแต่ละประเภทจนครบจำนวนสิบคน เว้นแต่ไม่มีบุคคลดังกล่าวสมัครใจเลือก
กันเอง หรือไม่มีบุคคลดังกล่าวให้เลือกกันเอง ไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม

(๒) ผู้ซึ่งเคยเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่าซึ่งเป็น
ตำแหน่งบริหาร ข้าราชการฝ่ายทหารซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด หรือ
ผู้บัญชาการเหล่าทัพ พนักงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในรัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงาน

อื่นของรัฐ ซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้าองค์กรดังกล่าว ซึ่งเลือกกันเองในแต่ละประเภท ประเภทละไม่เกินสิบคน ทั้งนี้ ต้องไม่เป็นผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น

(๓) ผู้แทนองค์กรวิชาชีพหรืออาชีพที่มีกฎหมายจัดตั้งซึ่งเลือกกันเอง จำนวนไม่เกินสิบคน

(๔) ผู้ซึ่งมาจากการเลือกกันเองขององค์กรด้านเกษตรกรรม ด้านแรงงาน ด้านวิชาการ ด้านชุมชน ด้านท้องถิ่น และองค์กรด้านต่างๆ จำนวนไม่เกินห้าสิบคน

(๕) ผู้ทรงคุณวุฒิและคุณธรรมด้านการเมือง ความมั่นคง การบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม การปกครองท้องถิ่น การศึกษา การเศรษฐกิจ การสาธารณสุข สิ่งแวดล้อม ผังเมือง ทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สังคม ชชาติพันธุ์ ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม คัมภีร์ผู้บริโภคน ด้านเด็กเยาวชน สตรี ด้านผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส ประชาชนชาวบ้าน ผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ และด้านอื่น ซึ่งผ่านการสรรหาและเลือกตั้งโดยทางอ้อมตามวรรคสอง จำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยคน

ให้มีคณะกรรมการสรรหาบุคคลด้านต่างๆ ตาม (๕) ทำหน้าที่สรรหาบุคคลผู้สมควรได้รับเลือกตั้งด้านต่างๆ เป็นจำนวนสองเท่าของจำนวนที่กำหนดใน (๕) เพื่อให้สมาชิกพลเมือง ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นทุกประเภท เลือกให้เหลือเท่าจำนวนที่กำหนดไว้ใน (๕)

ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔๑ ในกรณีที่มีเหตุการณ์ใด ๆ ทำให้สมาชิกวุฒิสภามีจำนวนน้อยกว่าร้อยละแปดสิบห้าของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตามประกาศรับรองผลการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา จะมีการประชุมวุฒิสภาได้ และต้องดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่มีเหตุการณ์ดังกล่าว และให้สมาชิกวุฒิสภาที่เข้ามาในภายหลังนั้น อยู่ในตำแหน่งเพียงเท่าอายุของวุฒิสภาที่เหลืออยู่

จำนวนที่จะพึงมีในแต่ละประเภท หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเลือกกันเองตาม (๑) (๒) (๓) และ (๔) รวมทั้งในการสรรหาและเลือกตั้งโดยทางอ้อมตาม (๕) ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการธิการ

ศาสตราจารย์สุจิต บุญบงการ รองประธานกรรมาธิการ คนที่สาม ในฐานะประธานอนุกรรมาธิการ พิจารณาการรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๓ กล่าวว่า เสนอให้ปรับแก้ไขประเด็นที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งมีผู้โต้แย้งไม่เห็นด้วยกับรูปแบบตามร่างมาตรา ๑๒๑ เนื่องจากไม่มีความเชื่อมโยงกับประชาชนเท่าที่ควร ซึ่งในประเด็นดังกล่าวได้มีการชี้แจงสร้างความเข้าใจแล้วว่า รูปแบบที่กำหนดในร่างมาตรา ๑๒๑ มีความเชื่อมโยงกับประชาชนซึ่งเลือกมาจากกลุ่มบุคคลในหลายอาชีพโดยกำหนดให้มีทั้งแบบเลือกกันเองและแบบการสรรหา แต่ความเห็นส่วนใหญ่ต้องการให้ ส.ว. มีความเชื่อมโยงกับประชาชนมากกว่ารูปแบบที่เสนอดังนั้น ขอให้ที่ประชุมได้พิจารณาปรับปรุงแก้ไขประเด็นที่มาของ ส.ว. ดังนี้

วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกินสองร้อยคน คงหลักการเดิมแต่มีที่มาจากสองกลุ่มคือ กลุ่มแรกมาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัดๆ ละหนึ่งคน รวมจำนวน ๗๗ คน กลุ่มที่สอง ส.ว. ที่มาจากการ

เลือกกันเองและจากการสรรหาตามรูปแบบเดิมที่กำหนดในร่างมาตรา ๑๒๑ ซึ่งทั้งสองกลุ่มดังกล่าวเป็นส่วนที่ต้องปรับปรุงแก้ไข

สำหรับ ส.ว. ที่มาจากการเลือกกันเองของกลุ่มต่างๆ โดยนำเอาประเด็นที่มีการวิจารณ์มาปรับปรุงแก้ไข ประเด็นแรกควรตัดกลุ่มบุคคลผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และประธานรัฐสภา เนื่องจากมีความเชื่อมโยงกับฝ่ายการเมือง โดยให้คงกลุ่มบุคคล ดังต่อไปนี้

(๑) อดีตข้าราชการฝ่ายพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่าซึ่งเป็นตำแหน่งบริหาร ข้าราชการฝ่ายทหารซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด หรือผู้บัญชาการเหล่าทัพ ประเภทไม่เกินสิบคน ทั้งนี้ ต้องไม่เป็นผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น

(๒) ผู้แทนองค์กรวิชาชีพหรืออาชีพที่มีกฎหมายจัดตั้งซึ่งเลือกกันเอง จำนวนไม่เกินสิบห้าคน

(๓) ผู้ซึ่งมาจากการเลือกกันเองขององค์กรด้านเกษตรกรรม ด้านแรงงาน ด้านวิชาการ ด้านชุมชน ด้านท้องถิ่น และองค์กรด้านต่างๆ จำนวนไม่เกินห้าสิบคน

(๔) ให้มีการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิและคุณธรรมด้านการเมือง ความมั่นคง การบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม การปกครองท้องถิ่น การศึกษา การเศรษฐกิจ การสาธารณสุข สิ่งแวดล้อม ผังเมือง ทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สังคม ชชาติพันธุ์ ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม คุ่มครองผู้บริโภค ด้านเด็กเยาวชน สตรี ด้านผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ และด้านอื่น ซึ่งผ่านการสรรหาและเลือกตั้งโดยทางอ้อมตามวรรคสอง จำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยคน สำหรับกลุ่มนี้ ควรให้มีการสรรหาเพื่อสรรหาบุคคลที่สมควรเป็น ส.ว. แล้วนำรายชื่อดังกล่าวให้ประชาชนเลือกจังหวัดละหนึ่งคน

หลักการที่เสนอดังกล่าวข้างต้นเป็นหลักการที่ปรับจากหลักการเดิมเพื่อให้มีความยืดหยุ่นกับประชาชนโดยมาจากการเลือกตั้งแต่ละจังหวัดรวม ๗๗ คน ส่วนที่เหลือมาจากการสรรหาและการเลือกกันเองจากบุคคลกลุ่มอาชีพต่างๆ ไม่ได้เปลี่ยนแปลงหลักการเดิมเพียงแต่ลด ส.ว. จากการสรรหาและเลือกกันเองไปเพิ่มในส่วน ส.ว. ที่มาจากการเลือกตั้ง

กรรมาธิการแสดงความเห็น ดังนี้

- ประเด็นที่นำเสนอให้ปรับปรุงแก้ไขที่มาของ ส.ว. แบ่งออกเป็นสามกลุ่ม คือ (๑) มาจากการเลือกกันเองจำนวน ๘๕ คน (๒) มาจากเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนจำนวน ๗๗ คน (๓) กลุ่มประเภทสรรหาจำนวน ๓๘ คน

สำหรับวิธีการสรรหาขึ้นอยู่กับว่าจะกำหนดรูปแบบใด เนื่องจากการสรรหาในรูปแบบเดิมตามร่างมาตรา ๑๒๑ ให้มีการสรรหาเป็นสองเท่าของจำนวนที่กำหนดแล้วนำไปเลือกตั้งทางอ้อมโดยผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นทั่วประเทศ แต่กรณีที่เสนอให้แก้ไขปรับปรุงมีการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนจำนวน ๗๗ คน จึงไม่จำเป็นต้องให้มีการเลือกตั้งทางอ้อม แต่ให้ใช้การสรรหาโดยคณะกรรมการที่จะจัดตั้งขึ้นสรรหาบุคคลผ่านช่องทางต่างๆ ให้ได้สัดส่วนที่เหมาะสมซึ่งควรกำหนดรายละเอียดในกฎหมายลูกต่อไป

- วาระการดำรงตำแหน่งของ ส.ว. ชุดแรกเมื่อดำรงตำแหน่งครบสามปี ควรมีส่วนหนึ่งพ้นจากตำแหน่งเพื่อให้มีการสรรหาหรือเลือกตั้ง ส.ว. ใหม่แทน ซึ่งเป็นแนวคิดมาจากรัฐสภาของต่างประเทศที่ให้อวุฒิสภามีความต่อเนื่องในการทำหน้าที่ ดังนั้น เมื่อครบ ๓ ปี กลุ่มที่ควรกำหนดให้พ้นจากตำแหน่งคือ ส.ว. กลุ่มเลือกกันเองจำนวน ๘๕ คน แต่ให้สิทธิได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งอีกได้

สำหรับ ส.ว. ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนควรจัดให้มีการเลือกตั้งให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน และควรกำหนดวันเลือกตั้งพร้อมกับการเลือกตั้ง ส.ส. โดยต้องเร่งกระบวนการได้มาซึ่ง ส.ว. จากการสรรหาและจากการเลือกกันเอง โดยเห็นว่าทั้งสองกลุ่มควรมีที่มาจาก ๒๐ ประเภท เพื่อให้มีสัดส่วนที่ครอบคลุมทุกด้าน ในการออกแบบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา จะต้องออกแบบให้การเลือกตั้งเสร็จภายใน ๙๐ วันพร้อมกับการเลือกตั้ง ส.ส.

ส่วนวิธีการสรรหา ส.ว. จำนวน ๓๘ คน ควรดำเนินการภายหลังจากที่มีการเลือกตั้ง ส.ว. ต้องใช้ระยะเวลาประมาณ ๖๐ วัน ซึ่งจะทำให้กระบวนการสรรหาบุคคลมีความครอบคลุมมากขึ้นและเปิดช่องทางให้ผู้ทรงคุณวุฒิได้มีโอกาสไปลงสมัครรับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ซึ่งเมื่อคณะกรรมการสรรหาทราบผลการเลือกตั้งโดยตรงแล้วจะตัดรายชื่อผู้สมัครรับการสรรหาที่ได้รับเลือกตั้ง เป็น ส.ว. ออกจากกระบวนการสรรหา โดยอาจสรรหาเพิ่มเติมจากสัดส่วนกลุ่มต่างๆ ซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสรรหาพิจารณาให้ครอบคลุมในทุกสาขาอาชีพที่กำหนดไว้ใน (๕)

ประธานกรรมการธิการกล่าวว่า ข้อเสนอให้ ส.ว. มาจากการเลือกตั้งจำนวน ๗๗ จังหวัดๆ ละ ๑ คน เป็นระบบเลือกตั้งโดยตรงเหมือนปี ๒๕๕๐ ที่ต้องอาศัยฐานของพรรคการเมือง หากนำแนวคิดมาผสมกับรูปแบบของคณะกรรมการโดยให้มีการสรรหาก่อนแล้วนำไปเลือกตั้ง ซึ่งกระบวนการสรรหาทั้งสองรูปแบบ คือ ตั้งคณะกรรมการสรรหาชุดหนึ่งโดยเป็นกรรมการสรรหาระดับชาติเพื่อทำหน้าที่สรรหาบุคคลจากการเปิดโอกาสให้ผู้สนใจสมัครรับการสรรหาให้เหลือจังหวัดละ ๑๐ แล้วนำรายชื่อให้ประชาชนในเขตจังหวัดนั้นเลือกตั้ง หรือกรณีตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๕) ที่กำหนดไว้ ๒๓ ประเภทอาจลดลงจำนวนให้เหลือ ๑๕ ประเภท ตั้งคณะกรรมการสรรหาระดับชาติ โดยแบ่งออกเป็น ๒ รูปแบบ

รูปแบบที่หนึ่ง คณะกรรมการสรรหาระดับชาติมาจาก ๑๕ ประเภทเช่นเดียวกับประเภทของ ส.ว. โดยเปิดรับสมัครให้ผู้สนใจรับการสรรหาแต่ละจังหวัดแบ่งออกเป็น ๑๕ ประเภท ซึ่งแต่ละประเภทอาจมีผู้สมัครหลายคนหรืออาจไม่มีผู้สมัครสรรหาเลยก็ได้ ซึ่งมีลักษณะเดียวกับรูปแบบเดิมที่กำหนดในร่างมาตรา ๑๒๑

รูปแบบที่สอง เป็นรูปแบบที่มีความยุ่งยากในกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่ง ส.ว. ประเภทเลือกกันเองจำนวน ๘๕ คน โดยให้มีคณะกรรมการสรรหาเท่ากับจำนวนประเภท โดยให้มีกรรมการสรรหา ๑๕ คน ซึ่งมาจาก ๑๕ ด้าน สรรหาแต่ละจังหวัดให้ได้จำนวนครบ ๑๕ ด้านแล้วให้ประชาชนเลือกจากรายชื่อดังกล่าว ส่วนการสรรหา ส.ว. จำนวน ๓๘ คน จะดำเนินการสรรหาหลังจากนั้นอีกหนึ่งเดือนเพื่อเพิ่มเติมในส่วนที่ขาดจากการสรรหาช่องทางต่างๆ ซึ่งวิธีการดังกล่าวมีกระบวนการที่สลับซับซ้อนแต่จะทำให้ได้ ส.ว. ที่ครอบคลุมในทุกประเภท

กรรมวิธีการแสดงความเห็น ดังนี้

- ไม่เห็นด้วยกับการกำหนดให้เลือกตั้ง ส.ว. ในเชิงพื้นที่และกำหนดให้มีการเลือกในเชิงประเด็น ด้วยจะมีความยุ่งยากในวิธีการบริหารจัดการเลือกตั้ง หากที่ประชุมยอมรับหลักการเลือกตั้ง ส.ว. ให้ใช้เขตพื้นที่ จังหวัดเช่นเดียวกับการเลือกตั้งระบบเดิมจะมีความเหมาะสม โดยอาจกำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหา หรือเปิดโอกาสให้ผู้สนใจลงสมัครได้อย่างอิสระ

- การกำหนดให้ ส.ว. มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนจำนวน ๗๗ คน โดยใช้เขตพื้นที่ (area based) มีผู้สมัครรับเลือกตั้งของแต่ละจังหวัดโดยให้เป็นดุลพินิจของประชาชนในการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง สำหรับ ส.ว. ประเภทจำนวน ๓๘ คน หากใช้วิธีการเดียวกับ สปช. ในองค์กรหรือสถาบันเป็นผู้เสนอรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ จะทำให้ได้ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีคุณสมบัติเหมาะสมจำนวนมาก ซึ่งอาจแบ่งออกตาม ๑๕ ประเภทแล้วให้กรรมการสรรหาเป็นผู้เลือก โดยจะเลือกเท่าจำนวนหรือเป็นสองเท่าก็ได้ แต่ฐานการเสนอควรให้องค์กรในประเทศเป็นผู้เสนอจะทำให้ได้ผู้ทรงคุณวุฒิตามประเภทต่างๆ

ส่วนความใน (๔) ไม่เห็นด้วยที่จะเลือกกันเองจากองค์กรภาคเกษตรกรรมต่างๆ มีข้อเสนอจากการจัดเวทีว่า เห็นควรให้เลือกกันเองในจังหวัดก่อน เนื่องจากจะมีการสำรวจอาชีพในระดับตำบลและในจังหวัด จะเลือกกันเองเบื้องต้นก่อนเลือกตั้งในระดับชาติ ซึ่งจังหวัดจะมีข้อมูลที่ส่งมาจากกลุ่มตำบลต่างๆ ซึ่งเป็นกระบวนการเลือกตั้งทางอ้อมของทุกอาชีพ ซึ่งจะทำได้อย่างกว้างขวางและทั่วถึง

- หลักการกำหนดจำนวน ส.ว. เห็นควรกำหนดจำนวนไม่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวน ส.ส. ดังนั้นจำนวน ส.ว. ควรมีประมาณ ๒๒๕ คน หรือ ๒๓๐ คน ซึ่งไม่ขัดหลักการที่ได้ตกลงกันได้ ส่วนการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (area based) จังหวัดละ ๑ คน จำนวน ๗๗ คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง เป็นวิธีการจัดการเลือกตั้งที่ไม่ยุ่งยาก เมื่อเปรียบเทียบกับประเภทการแบ่งกลุ่มออกเป็น ๔ กลุ่มตั้งข้อสังเกตว่า การกำหนดสัดส่วนของแต่ละกลุ่มไม่เหมาะสม ส่วนจำนวนของผู้ทรงคุณวุฒิจะมีเพียง ๓๘ คน ซึ่งจำนวนดังกล่าวยังไม่สะท้อนภาพการทำงานของ ส.ว. ได้

ศาสตราจารย์สุจิต บุญบงการ รองประธานกรรมการ คนที่สาม ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญ คณะที่ ๓ กล่าวว่า ความในร่างมาตรา ๑๒๑ (๒) - (๔) ที่กำหนดแบ่งออกเป็นประเภทจะทำให้เกิดความสมบูรณ์เพื่อให้ได้มาซึ่ง ส.ว. เป็นไปได้ยาก เนื่องจากกลุ่มต่างๆ มีความหลากหลายและแต่ละกลุ่มมีจำนวนไม่เท่ากัน ซึ่งต้องพิจารณาควบคู่กับความเป็นจริงทางการเมืองเป็นหลัก เช่น กลุ่มอดีตข้าราชการซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ หรือผู้แทนจากองค์กรวิชาชีพ หรือผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านต่างๆ ซึ่งยอมรับว่ามีความหลากหลายมาก ดังนั้น จะออกแบบอย่างไรเพื่อให้ได้ ส.ว. ที่เป็นระบบและทุกฝ่ายให้การยอมรับ ซึ่งยอมรับว่ารูปแบบดังกล่าวมีข้อบกพร่องบ้าง แต่ถ้ามองภาพรวมบุคคลที่มาจากสาขาอาชีพต่างๆ เมื่อเป็น ส.ว. แล้วการปฏิบัติหน้าที่มิใช่ปฏิบัติหน้าที่เฉพาะกลุ่มอาชีพเท่านั้นแต่ต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศ

กรรมวิธีการแสดงความเห็น ดังนี้

- ส.ว. ที่มาจากการเลือกตั้งจะมีความเหมาะสมกับประเทศไทยหรือไม่ ประเด็นที่ต้องตอบโจทก์ให้ได้ว่า สังคมไทยเหมาะสมแล้วหรือยังที่จะให้ ส.ว. มาจากการเลือกตั้ง ในร่างมาตรา ๑๒๑ ไม่มีการยึดโยงกับประชาชนเลยเพียงแต่เป็นการเลือกตั้งทางอ้อม เห็นว่าในแต่ละประเภทมีจำนวนมากเกินไปไม่เหมาะสมควรปรับลดจำนวนลง เมื่อคำนวณทางคณิตศาสตร์ปรับลดแล้ว ส่วนที่หนึ่งมาจากเลือกตั้ง ๗๗ คน ส่วนที่สองมาจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ ก็อาจกำหนดให้เท่าการเลือกตั้งหรือให้จำนวนเท่ากันได้ เพียงแต่เมื่อต่างจังหวัดเสนอเข้ามาผู้ทรงคุณวุฒิมารวมแบ่งเป็นประเภทตามลักษณะจากนั้นส่งให้จังหวัดเพื่อให้แต่ละจังหวัดได้เลือก โดยให้เลือกพร้อมกับ ส.ว. เลือกตั้งทางตรงซึ่งจะทำให้มี ส.ว. จากส่วนที่ ๑ และส่วนที่ ๒ รวม ๑๕๔ คน จำนวนที่เหลือจึงจัดให้แก่ ส.ว. สรรหา ซึ่งท้ายที่สุดบุคคลที่ได้รับเลือกตาม (๒) - (๔) ตามร่าง ๑๒๑ จะต้องมีการรับรองโดยประชาชน ถ้าเลือกกันเองโดยไม่ให้ประชาชนรับรองจะไม่พ้นข้อครหาว่ามีการวิ่งเต้นและไม่มี ความยึดโยงกับประชาชน

- รูปแบบที่เสนอมีความหลากหลายในการเลือก ส.ว. สังคมไทยไม่สามารถตัดการวิ่งเต้นจากสังคม ซึ่งเป็นระบบอุปถัมภ์ออกได้ เนื่องจากสังคมไทยอยู่ในระบบอุปถัมภ์และอำนาจนิยมมีความเกี่ยวเนื่องกัน ตามรูปแบบวัฒนธรรมไทย

- จากที่ได้รับฟังความเห็น ส่วนหนึ่งมาจากการเลือกตั้งเป็นพื้นที่จังหวัด และอีกส่วนหนึ่งมาจากกลุ่มต่างๆ เป็นการเลือกตั้งทางอ้อม แต่ถ้าออกแบบให้สลับซับซ้อนจะเกิดความยุ่งยากพอสมควร โดยเห็นว่าการเลือกตั้งตรงให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง เป็นไปไม่ได้ที่จะหนีจากระบบการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นระบบที่ใช้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ความรู้สึกทั่วไปของประชาชนถ้าถอยเกินกว่านั้นจะถูกดึงกลับมาอยู่ที่เดิม

สำหรับข้อเสนอ ส.ว. ประเภทเลือกกันเองที่ให้มีกระบวนการสรรหารายชื่อแล้วนำรายชื่อนั้นไปให้ประชาชนเลือกเป็นเรื่องใหม่ซึ่งไม่ควรสลับซับซ้อนเป็นการให้ประชาชนเลือกตั้งทางอ้อมซึ่งจะทำให้การยึดโยงกับประชาชนมากขึ้น แต่ความกังวลของบางกลุ่มว่าประชาชนอาจถูกซื้อเสียง แนวคิดดังกล่าวต้องคำนึงถึงเยาวชนที่จะเป็นผู้ใหญ่ในวันข้างหน้าก็คงไม่ต้องการให้คิดแทนคนเหล่านั้นว่าต้องขายเสียงเลือกตั้งอย่างแน่นอน ถ้าหากคิดนอกกรอบจะทำให้กรรมวิธีการถดถอยของความรู้สึกที่เคยมีในอดีตที่ผ่านมา แต่ในอนาคตสังคมจะเติบโตมาก องค์กรภาคประชาชนเติบโตและทำงานในวงกว้าง องค์กรที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เช่น สมัชชาพลเมือง สมัชชาประชาชน จะต้องรณรงค์อย่างเต็มที่ ดังนั้น รูปแบบให้มีการเลือกตั้งโดยตรงและโดยอ้อม เป็นการปรับแก้ไขที่มีจุดสมดุล ซึ่งรูปแบบของ ส.ว. ปี ๒๕๕๐ มีปัญหาน้อยกว่า ส.ว. ก่อนๆ หลายเรื่อง ส.ว. สรรหาทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพกว่า ส.ว. ใน ๒๕๔๐ ประกอบกับในร่างรัฐธรรมนูญ เปิดช่องทางการตรวจสอบภาคพลเมืองมากขึ้น ซึ่งทำให้เกิดความคิดว่ารูปแบบที่เสนอดังกล่าวไม่ดึงหรือหย่อนเกินไป

- วิธีการได้มาซึ่ง ส.ว. ตามประเด็นที่อภิปรายแสดงความคิดเห็นแบ่งออกได้เป็นสามกลุ่ม (๑) วุฒิสภาที่มาจากการเลือกกันเอง ซึ่งเป็นการเลือกเช่นเดียวกับหลายองค์กรที่ทำในปัจจุบัน เช่น การเลือกคณบดีหรือการเลือกอธิการบดี เป็นสิ่งที่มีอยู่และได้ผลในสังคมไทยไม่น้อย (๒) จากการเลือกทางอ้อมโดยผู้บริหาร

ท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นผู้เลือก (elector) เพื่อทำหน้าที่เลือก ส.ว. ซึ่งเป็นการเลือกตั้งอย่างหนึ่งที่มีเหตุผลว่า ส.ว. ต้องให้ผู้พิจารณาเป็นพิเศษ (๓) เลือกโดยประชาชนโดยตรง ซึ่งรูปแบบดังกล่าวสามารถตอบประเด็นข้อโต้แย้งโดยเฉพาะเป็นรูปแบบที่มีความยืดหยุ่นกับประชาชน ส่วนแนวคิดที่จะให้ทั้งสามรูปแบบยืดหยุ่นกับประชาชนทั้งหมดไม่เห็นด้วย

- เห็นว่า ส.ว. มาจากการเลือกตั้งส่วนหนึ่งมีความเหมาะสม ซึ่งสอดคล้องกับประเด็นที่มีการรับฟังความเห็นที่ ส.ว. ควรมาจากหลายรูปแบบ แต่ยังคงเจตนารมณ์หลักของคณะกรรมการที่ต้องการให้ ส.ว. เป็นสภาพหุ้ยม โดยแบ่งออกเป็นสามกลุ่ม คือ (๑) กลุ่มที่เลือกกันเองซึ่งเป็นกลุ่มที่มีคุณภาพอย่างแน่นอน (๒) กลุ่มจากการสรรหาโดยตัดการเลือกตั้งทางอ้อมออกเนื่องจากมีการเลือกตั้งทางตรงแล้วและเห็นว่าการสรรหาที่มีความจำเป็นเพื่อให้ได้คนที่มีความเชี่ยวชาญหลากหลายด้านอาชีพต่างๆ และ (๓) มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

ศาสตราจารย์สุจิต บุญบงการ รองประธานกรรมการ คนที่สาม ปฏิบัติหน้าที่ประธานในที่ประชุม ขอให้ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นนำร่างมาตรา ๑๒๑ ไปปรับปรุงแก้ไขจากที่ได้มีการอภิปรายมาข้างต้น สรุปได้ว่า ที่มาของวุฒิสภาแบ่งเป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้ ๑) กลุ่มที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน จำนวน ๗๗ คน จาก ๗๗ จังหวัด โดยจะมีคณะกรรมการสรรหาส่งตัวแทนให้จังหวัดละ ๑๐ คน เพื่อให้ประชาชนเลือกตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๕) ๒) กลุ่มที่เลือกกันเอง ประกอบด้วย กลุ่มตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๑) (๒) และ (๓) และ ๓) กลุ่มที่เลือกมาจากกรรมการสรรหา โดยจะสรรหาจากผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆ จำนวนสามสิบแปดคน ตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๔) ซึ่งคณะอนุกรรมการยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งมี พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช ที่ปรึกษากฎหมายและโฆษกกรรมการ เป็นประธานอนุกรรมการ จะต้องนำเสนอที่มาของคณะกรรมการสรรหาต่อคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

กรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาจะมาจากการเลือกตั้ง การสรรหา และการเลือกกันเอง ซึ่งการเลือกกันเองเป็นส่วนที่เพิ่มขึ้นใหม่ในการยกร่างรัฐธรรมนูญ

- ตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๑) “ผู้ซึ่งเคยเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่า...ประเภทละไม่เกินสิบคน” ควรลดจำนวนให้น้อยกว่าสิบคน และควรกำหนดตำแหน่งที่ต่ำกว่าระดับปลัดกระทรวงด้วยหรือไม่ ส่วนในร่างมาตรา ๑๒๑ (๕) ควรมาจากการเลือกของคนในจังหวัดนั้นๆ (area based) โดยไม่ต้องมาจากกรรมการสรรหา

- ที่มาของคณะกรรมการสรรหามีความสำคัญ โดยจะต้องปรากฏชัดเจนในรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นองค์กรที่เป็นสถาบันทางการเมือง

- การกำหนดที่มาของคณะกรรมการสรรหาสามารถทำได้ ๒ แบบ คือ ๑) กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ๒) กำหนดไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ

- การกำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภาในร่างมาตรา ๑๒๑ (๑) “ผู้ซึ่งเคยเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือน ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่า...ประเภทละไม่เกินสิบคน” เนื่องจากผู้ที่ดำรงตำแหน่ง ปลัดกระทรวงเป็นผู้ที่มีประสบการณ์มากและมีจำนวนไม่มาก ส่วนการกำหนดให้ในร่างมาตรา ๑๒๑ (๔) และ (๕) มีที่มาจากคณะกรรมการสรรหา เนื่องจากต้องการให้ร่างมาตรา ๑๒๑ (๔) และ (๕) มีความเชื่อมโยงกัน

- การกำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภาในร่างมาตรา ๑๒๑ (๑) “ผู้ซึ่งเคยเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือน ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่า...ประเภทละไม่เกินสิบคน” ควรกำหนดตำแหน่งระดับอธิบดี ด้วย และตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๕) ควรกำหนดให้มีการสรรหาก่อนแล้วจึงเลือกตั้งโดยคนในพื้นที่

- เห็นด้วยกับการกำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภาในร่างมาตรา ๑๒๑ (๑) “ผู้ซึ่งเคยเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่า...ประเภทละไม่เกินสิบคน” เพราะหากกำหนดให้ ที่มาของสมาชิกวุฒิสภามาจากตำแหน่งระดับอธิบดีจะมีคนจำนวนมาก และตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๓) ควรตัดคำว่า “องค์กรด้านต่าง ๆ” นอกจากนี้ ตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๔) ควรให้สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากกรรมการสรรหา มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น โดยควรตัดข้อความที่ให้มีการเลือกตั้งทางอ้อม ทั้งนี้ เห็นด้วยกับการกำหนดที่มาของ คณะกรรมการสรรหาไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ

- ตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๔) และ (๕) ให้ใช้คณะกรรมการสรรหาชุดเดียวกัน แต่เลือกจากคนละกลุ่ม

- ตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๒) (๓) และ (๔) มีการกำหนดฐานอาชีพที่ซ้ำซ้อนกัน ซึ่งที่มาของสมาชิกวุฒิสภาจะมาจากฐานอาชีพและฐานพื้นที่ แต่ในฐานพื้นที่ก็มีฐานอาชีพซ้อนอยู่ โดยควรพิจารณาภารกิจของสมาชิกวุฒิสภาให้สอดคล้องกับฐานที่มาของสมาชิกวุฒิสภา

- ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาในร่างมาตรา ๑๒๑ (๒) และ (๓) มาจากฐานอาชีพเช่นเดียวกัน ยุบรวมกันได้หรือไม่ และการกำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภาให้เลือกกันเองเป็นการเลือกกันเองในกลุ่มหรือเลือกกันเองจากทั้งหมด

ประธานกรรมการกิจการกล่าววว่า ตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๓) ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาให้เลือกกันเองเป็นการเลือกกันเองในกลุ่ม ส่วนร่างมาตรา ๑๒๑ (๔) เป็นการเลือกกันเองจากคุณสมบัติส่วนบุคคล ไม่ได้เลือกมาจากฐานขององค์กร

กรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาต้องคงความเป็นพหุนิยม โดยในการยกร่างรัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจสมาชิกวุฒิสภาเพิ่มขึ้น ซึ่งจะทำให้เกิดการแข่งขันในการเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภา และจะต้องกำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาแบบเลือกกันเองเพื่อป้องกันการรวมกลุ่มกันเพื่อผลประโยชน์ เพราะบทบาทหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาจะเป็นฐานในการปฏิรูปประเทศ โดยเสนอให้นำจำนวนที่มาจากสมาชิกวุฒิสภาแบบเลือกกันเองในร่างมาตรา ๑๒๑ (๓) รวมกับร่างมาตรา ๑๒๑ (๔) ซึ่งเป็นที่มาของสมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหาเข้าไว้ด้วยกัน

- ตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๓) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เนื่องจากเป็นการเปิดโอกาสให้ตัวแทนกลุ่มอาชีพต่าง ๆ เข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้น การกำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาจึงมีความสำคัญ โดยควรทำ

ฐานข้อมูลแต่ละอาชีพในระดับท้องถิ่น และให้มีการเลือกตัวแทนแต่ละอาชีพในระดับจังหวัดและนำมาเลือกเป็นตัวแทนในระดับประเทศเพื่อเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภา

- ควรคำนึงถึงขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาให้ทันกับการเลือกตั้งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยการจัดทำฐานข้อมูลแต่ละอาชีพและเลือกตัวแทนแต่ละอาชีพในระดับประเทศเพื่อเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภาอาจนำไปดำเนินการในภายหลังต่อไป

- เสนอให้ใช้วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาโดยการจับสลาก

- เสนอให้ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๓) มีจำนวนสามสิบแปดคน และ (๔) มีจำนวนห้าสิบคน

- หากมีกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ดีก็จะช่วยป้องกันการซื้อตำแหน่งได้ โดยเห็นควรนำจำนวนที่มาของสมาชิกวุฒิสภาแบบเลือกกันเองในร่างมาตรา ๑๒๑ (๓) รวมกับร่างมาตรา ๑๒๑ (๔) ซึ่งเป็นที่มาของสมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหาเข้าไว้ด้วยกัน และกำหนดให้เป็นที่มาของสมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหา

พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช ที่ปรึกษากฎหมายและโฆษกกรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ชี้แจงว่า จะกำหนดให้มีกรรมการสรรหาจำนวน ๑ คณะ เพื่อสรรหาสมาชิกวุฒิสภาตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๔)

ประธานกรรมการกล่าวว่า ให้ตั้งคณะกรรมการสรรหาขึ้นหนึ่งคณะ โดยมีหน้าที่เป็นกรรมการสรรหาระดับชาติในกลุ่มอาชีพตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๔) และรับสมัครบุคคลตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๕)

กรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- ควรแยกคณะกรรมการสรรหาตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๔) และ (๕) ออกจากกัน

- ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาควรมาจากการเลือกตั้ง จำนวน ๗๗ คน มาจากการเลือกกันเอง จำนวน ๖๕ คน และมาจากการสรรหา จำนวน ๕๘ คน

- ในบทเฉพาะกาลที่มีการกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาลาออกจำนวนครึ่งหนึ่งเมื่อดำรงตำแหน่งครบวาระ ๓ ปี ให้นำมาบังคับใช้กับร่างมาตรา ๑๒๑ (๑) (๒) (๓) และ (๔) ทั้งนี้ ให้จับสลากออกจากตำแหน่งในร่างมาตรา ๑๒๑ (๔)

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดจำนวนของสมาชิกวุฒิสภาในแต่ละกลุ่มอาชีพตามร่างมาตรา ๑๒๑ (๔) ให้บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๒๑ เป็น ดังนี้

“มาตรา ๑๒๑ วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกินสองร้อยคนซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดย ทวิภาคี พรรค อิสระ บุคคล โดยตรง ต่อไป นี้ ใน แต่ละ จังหวัด จังหวัด ละ หนึ่ง คน และ มา จาก การ เลือก กัน เอง และ การ สรรหา เท่ากับ จำนวน รวม ข้าง ต้น หัก ด้วย จำนวน สมาชิก วุฒิสภา ที่ มา จาก การ เลือกตั้ง ดัง ต่อไปนี้ ทั้ง นี้ ตาม

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

(๑) ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเสียสิทธิอันชอบด้วยกฎหมายโดยให้ผู้ที่สมัครแต่จะประเภทเสียสิทธิอันชอบด้วยกฎหมาย และในสภานั้นยังไม่มีบุคคลให้ผู้ที่สมัครที่เสียสิทธิอันชอบด้วยกฎหมายสมัครขอสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือไม่มีบุคคลสมัครขอสมัครสมาชิกวุฒิสภา หรือไม่มีบุคคลสมัครขอสมัครสมาชิกวุฒิสภา

(๒)(๑) ผู้ซึ่งเคยเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่าซึ่งเป็นตำแหน่งบริหาร และข้าราชการฝ่ายทหารซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุดหรือผู้บัญชาการเหล่าทัพ พันโทพันเอกหรือพันโทพันเอกในรัฐวิสาหกิจ องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้าองค์กรดังกล่าว ซึ่งเลือกกันเองในแต่ละประเภท ประเภทละไม่เกินสิบคน ทั้งนี้ ต้องไม่เป็นผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น

(๒)(๒) ผู้แทนสภาวิชาชีพ องค์กรวิชาชีพหรืออาชีพที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งเลือกกันเอง จำนวนไม่เกินสิบห้าคน

(๓) ผู้ซึ่งมีวุฒิปริญญาตรีหรือสูงกว่าผู้แทนองค์กรด้านเกษตรกรรม ด้านแรงงาน ด้านวิชาการ ด้านชุมชน และด้านท้องถิ่น และองค์การต่างๆ ก) ซึ่งเลือกกันเอง จำนวนไม่เกินห้าสามสิบคน

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิและคุณธรรมด้านการเมือง ความมั่นคง การบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม การปกครองท้องถิ่น การศึกษา การเศรษฐกิจ การสาธารณสุข สิ่งแวดล้อม ผังเมือง ทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สังคม ชาติพันธุ์ ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรมคุ้มครองผู้บริโภค ด้านเด็กเยาวชน สตรี ด้านผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส ประชาชนชาวบ้าน ผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ และด้านอื่น ซึ่งผ่านการสรรหาและเลือกตั้งโดยทางอ้อมตามวรรคสอง สภานั้นไม่เกินหนึ่งร้อยคนจำนวนห้าสิบแปดคน

(๕) ผู้ซึ่งมาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด จังหวัดละหนึ่งคน โดยให้เลือกตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิและคุณธรรมตามด้านต่าง ๆ ใน (๔) ซึ่งได้รับการสรรหาจังหวัดละไม่เกินสิบคน ในกรณีที่มีจังหวัดเพิ่มขึ้น ให้ลดจำนวนที่พึงมีตาม (๔) และเพิ่มจำนวนตาม (๕) ให้ได้เท่าจำนวนจังหวัดที่เพิ่มขึ้น

ให้มีคณะกรรมการสรรหาบุคคลด้านต่างๆ ตาม (๕)(๔) ทำหน้าที่สรรหาบุคคลผู้สมควรได้รับเลือกตั้งตาม (๕) เป็นสภานั้นสองเท่าของสภานั้นที่กำหนดไว้ (๕) เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาและผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นทุกประเภท เสียสิทธิอันชอบด้วยกฎหมาย (๕) เป็นสมาชิกวุฒิสภาเท่าจำนวนที่พึงมีตามที่กำหนดในวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ให้ผู้เข้ารับการสรรหาตาม (๔) มีสิทธิสมัครเข้ารับการสรรหาตาม (๕) ด้วย

ให้มีคณะกรรมการสรรหาทำหน้าที่สรรหาบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิและคุณธรรมในแต่ละจังหวัด จำนวนไม่เกินสิบคน เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงคะแนนเลือกตั้งได้หนึ่งเสียงตาม (๕) โดยให้เป็นการเลือกตั้งโดยตรงและลับและให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง

ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔๑ ในกรณีที่มีเหตุการณ์ใด ๆ ทำให้สมาชิกวุฒิสภามีจำนวนน้อยกว่าร้อยละแปดสิบห้าของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตามประกาศรับรองผลการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา จะมีการประชุมวุฒิสภาได้ และต้องดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่มีเหตุการณ์ดังกล่าว และให้สมาชิกวุฒิสภาที่เข้ามาในภายหลังนั้น อยู่ในตำแหน่งเพียงเท่าอายุของวุฒิสภาที่เหลืออยู่

จำนวนที่จะพึงมีในแต่ละประเภท หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเลือกกันเองตาม (๑) (๒) และ (๓) และรวมทั้งในการสรรหาตาม (๔) **รวมทั้งในการสรรหาพิเศษ การเลือกตั้งโดยทนายอัยย และ การหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งตาม (๕) ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา**”

ประเด็นการเลือกตั้งระบบสัดส่วนผสม (MMP)

มาตรา ๑๐๗ การคิดคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองจะพึงมีได้ ให้เป็นไปดังนี้

(๑) ให้นำคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อทั้งหมดที่ทุกพรรคการเมืองหรือทุกกลุ่มการเมืองได้รับจากทุกภาค มารวมกันเพื่อคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามสัดส่วนที่แต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นจะพึงมีได้ทั่วประเทศ

(๒) ให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่แต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองได้รับเลือกตั้ง มาเทียบกับจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๑) เพื่อคำนวณให้ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นทั้งหมดตาม (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี

(๓) ในกรณีที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๑) มีจำนวนมากกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งทุกเขตรวมกัน ให้เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นจนเท่าจำนวนสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนวณได้ตาม (๑)

(๔) ในกรณีที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๑) มีจำนวนเท่ากับหรือน้อยกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งทุกเขตรวมกัน ให้พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเฉพาะที่ได้รับเลือกตั้งจากเขตเลือกตั้ง

(๕) ในกรณีที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่คำนวณได้ตาม (๓) รวมกันมากกว่าสองร้อยยี่สิบคน ให้ปรับลดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองลงตามสัดส่วนให้รวมกันเป็นสองร้อยยี่สิบคน

การจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม (๓) ให้กับบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองในแต่ละภาค ให้คำนวณโดยเฉลี่ยสัดส่วนคะแนนเสียงของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่ได้รับในภาคนั้น กับคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศตาม (๑) ของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้น

หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง และการคำนวณโดยวิธีอื่นในกรณีที่มีการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือกรณีอื่น ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

กรรมการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

พลโท นาวิณ ดำริกาญจน์ โฆษกกรรมการ ได้กล่าวว่า ประเด็นปัญหาที่จะต้องมีการพิจารณาประเด็นหนึ่งในมาตรา ๑๐๗ วรรคสอง คือ การจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม (๓) ให้กับพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองในบัญชีรายชื่อแต่ละภาค โดยการนำคะแนนที่ได้รับมาจากการเลือกตั้งของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นมาทอนว่าแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองได้คะแนนเท่าไรในระดับประเทศและนำไปลบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตที่ได้รับการเลือกตั้ง ยกตัวอย่างตามเอกสารที่เสนอในที่ประชุมจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องทอนคืนไปสู่บัญชีรายชื่อภาคทั้ง ๖ ภาค จำนวน ๘๓ ที่นั่ง การส่งคืนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละภาคจะคำนวณโดยเฉลี่ยสัดส่วนคะแนนเสียงของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่ได้รับในภาคนั้นกับคะแนนเฉลี่ยของทั้งประเทศที่พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นได้รับ โดยนำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๘๓ ที่นั่ง ที่ต้องเฉลี่ยคืนมาทำเป็นสัดส่วนร้อยละ (vote % distribution) เช่น พรรคการเมือง ข ได้คะแนนร้อยละ ๒๑.๓๙ ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๘๓ ที่นั่ง ก็จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๑๘ ที่นั่ง พรรคการเมืองที่ได้คะแนนร้อยละ ๑๘.๖๖ ก็จะได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๖ ที่นั่ง พรรคการเมืองที่ได้คะแนนร้อยละ ๔๐.๕๙ ก็จะได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๓๒ ที่นั่ง ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นการเฉลี่ยแบบบัญชีรายชื่อไตรยางค์ แต่ขอให้คณะกรรมการพิจารณาบรรทัดที่เขียนว่า total regional seats ซึ่งก็คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับไปแล้ว จะเห็นว่าพรรคการเมือง ข ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปแล้วจำนวน ๔๐ ที่นั่ง และในภาค ๖ พรรคการเมือง ข จะได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๔๐ ที่นั่ง ซึ่งหมายความว่าได้จำนวนเต็มพอดีไม่มี overhang แต่ถ้าเฉลี่ยแบบบัญชีรายชื่อไตรยางค์ก็ต้องเติมจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้พรรคการเมือง ข อีก ๑๘ ที่นั่ง กลายเป็นว่าพรรคการเมือง ข ในภาค ๖ จะได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนทั้งสิ้น ๕๘ ที่นั่ง แต่ในภาค ๔ พรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนร้อยละ ๔๐.๕๙ ได้เพียงแค่ว่า ๓๒ ที่นั่ง ลำดับต่อมาขอให้คณะกรรมการพิจารณาจำนวนที่นั่ง (seat % distribution) เทียบกับคะแนนเสียงที่ได้รับการเลือกตั้งของพรรคการเมือง ข มีคะแนนร้อยละ ๒๑.๓๙ ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ ๔๔.๒๗ พรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนร้อยละ ๑๘ ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร้อยละ ๑๘.๓๒ แต่พรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนร้อยละ ๔๐.๕๙ ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงร้อยละ ๒๔.๓๒ กรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่าไม่ถูกต้องตาม

หลักการคืนแบบสัดส่วนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เสมอภาค และไม่มี ความสอดคล้องกับการคืน จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนที่ต้องเติมเต็มให้แต่ละภาค จึงเสนอให้ที่ประชุมพิจารณาสูตรการ คำนวณของ Sainte Lague โดยสูตรการคำนวณของ Sainte Lague นั้นจะกำหนดไว้ว่า ผลลัพธ์เท่ากับ Vหารด้วย ๒S บวก ๑ โดย V คือจำนวนคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับในแต่ละภาค S คือจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับแล้ว ซึ่งสูตรดังกล่าวนี้จะ เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวัดความเหลื่อมล้ำหรือ กล่าวให้เข้าใจได้ง่ายว่าต้องให้คะแนนเสียงเท่าไรถึงจะได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑ ที่นั่ง โดยการ คำนวณนั้นแม้จะไม่ได้สอดคล้องกันแบบพอดีแต่ก็มีความสอดคล้องที่เหมาะสมที่สุด เมื่อได้คะแนนเสียงมาก็ นำมาหารด้วย ๒S บวกหนึ่ง แล้วนำมาเติมไว้ครั้งละที่แบบเดียวกับที่ปรากฏในเอกสารตัวอย่าง คือช่องที่ ๑ ถึง ๔ เริ่มจากศูนย์เมื่อได้ศูนย์ที่นั่งก็หารด้วย ๑, ๓, ๕, ๗, ๙ ต่อไปเรื่อย ๆ ส่วนช่องที่ ๕ ได้ที่นั่งแบบแบ่ง เขตไปแล้ว ๘ ที่นั่งก็ต้องเริ่มที่ ๘ ช่องที่ ๖ ได้ที่นั่งแบบแบ่งเขตไปแล้ว ๔๐ ที่นั่งก็เริ่มที่ ๔๐ นำมาหาคำนวณ สูตร ๒S บวกหนึ่ง ก็จะเท่ากับ ๘๑ ช่องที่ ๕ ก็จะเท่ากับ ๑๗ ส่วนช่องที่ ๑ ถึง ๔ ก็จะเริ่มที่ ๑ แล้วทำการ หารไปเรื่อย ๆ โดยสิ่งที่ต้องการจะวัดคือตัวผลลัพธ์ที่หารออกมาแล้วใกล้เคียงกันซึ่งมีอัตราส่วนการใช้ ทรัพยากรต่อจำนวนที่นั่งที่สอดคล้องกันซึ่งจะเห็นได้ว่าตามเอกสารตัวอย่างจะสิ้นสุดลงที่ตัวเลขประมาณ ๔๐,๐๐๐ - ๕๐,๐๐๐ โดยหลักการคือการเติมตัวเลขสูงสุดครั้งละตัวครั้งละตัวจนกระทั่ง ตัวสุดท้ายคือตัวเลขสูงสุดแล้วนำมานับให้ครบจำนวน ๘๓ ที่นั่ง จะเห็นได้ว่าถ้าใช้ตามสูตรนี้จำนวนที่นั่งที่ได้ ในแต่ละภาคจะเป็นดังนี้ ภาค ๑ ได้ ๕ ที่นั่ง ภาค ๒ ได้ ๘ ที่นั่ง ภาค ๓ ได้ ๙ ที่นั่ง ภาค ๔ ได้ ๔๗ ที่นั่ง ภาค ๕ ได้ ๑๔ ที่นั่ง และภาค ๖ ได้ ๐ ที่นั่ง โดยในภาค ๖ จะเห็นได้ว่ามีความสอดคล้อง คือเมื่อได้จำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปแล้ว ๔๐ ที่นั่ง ก็จะไม่ได้รับเพิ่มเติมอีก จากนั้นนำมารวมกับจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตที่ได้แล้วจะได้ภาค ๑ ได้ ๕ ที่นั่ง ภาค ๒ ได้ ๘ ที่นั่ง ภาค ๓ ได้ ๙ ที่นั่ง ภาค ๔ ได้ ๔๗ ที่นั่ง ภาค ๕ ได้ ๒๒ ที่นั่ง ภาค ๖ ได้ ๔๐ ที่นั่ง หลังจากนั้น จึงนำมาพิจารณาว่าสอดคล้อง กับสัดส่วนร้อยละหรือไม่ เริ่มจากภาค ๖ มีคะแนนพรรคร้อยละ ๒๑.๓๙ ได้จำนวนที่นั่งร้อยละ ๓๐.๕๓ ภาค ๕ มีคะแนนพรรคร้อยละ ๑๘.๖๖ ได้จำนวนที่นั่งร้อยละ ๑๖.๗๙ ภาค ๔ มีคะแนนพรรคร้อยละ ๔๐.๕๙ ได้จำนวนที่นั่งร้อยละ ๓๕.๘๘ ภาค ๓ มีคะแนนพรรคร้อยละ ๗.๔๒ ได้จำนวนที่นั่งร้อยละ ๖.๘๗ ภาค ๒ มีคะแนนพรรคร้อยละ ๗.๒๔ ได้จำนวนที่นั่งร้อยละ ๖.๑๑ และภาค ๑ มีคะแนนพรรคร้อยละ ๔.๗๑ ได้จำนวนที่นั่งร้อยละ ๓.๘๒ จากตัวอย่างจะเห็นได้ว่าสัดส่วนนั้นจะมีความสอดคล้องและใกล้เคียงกัน แต่เหตุที่จำนวนที่นั่งน้อยกว่าร้อยละของคะแนนเสียงที่ได้รับในภาค ๑ ถึง ๕ ก็เพราะในภาค ๖ ได้เกิน อัตราส่วน ในการใช้สูตรคำนวณแบบนี้จะมีความใกล้เคียงและสอดคล้องมากกว่าที่คณะกรรมการการ เลือกตั้งเสนอรวมทั้งที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ โดยส่วนตัวเห็นว่าร่างรัฐธรรมนูญนี้ยังไม่สอดคล้องกับ ปรัชญา ธรรมะ และแนวทางการดำเนินการของ MMP จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา ๑๐๗ วรรคสองเพื่อกำหนดในการเติมเต็มจำนวนที่นั่งกลับคืนให้กับพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นต้องคำนึงถึงสัดส่วนที่สอดคล้อง โดยใช้สูตรการคำนวณของ Sainte Lague ซึ่งมีการใช้หลายประเทศที่มีการเลือกตั้งแบบ สัดส่วนผสม MMP เช่น ประเทศเยอรมัน ประเทศเนปาล และประเทศนิวซีแลนด์ เป็นต้น

ประธานกรรมการได้เสนอให้กำหนดเรื่องหลักการคำนวณสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีการเสนอไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา โดยให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสองของมาตรา ๑๐๗ เป็นต้นนี้ “การจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม (๓) ให้กับบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองในแต่ละภาค ให้คำนวณโดยเฉลี่ยสัดส่วนคะแนนเสียงของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่ได้รับในภาคพื้นที่ขงคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศตวง (๑) ของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา” และควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมเจตนารมณ์ความในวรรคนี้ว่าในการคำนวณนั้นต้องคำนวณให้ได้สัดส่วนที่ใกล้เคียงที่สุด ทั้งนี้ โดยอาจจะใช้สูตรคณิตศาสตร์ของ Sainte Lague

พลโท นาวิณ คำริกานูจน์ โฆษกกรรมการ ได้กล่าวว่า ในประเด็นเรื่องสูตรการคำนวณนั้นจะได้มีการร่วมกันพิจารณาในคณะอนุกรรมการพิจารณากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาต่อไป

พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช ที่ปรึกษากรรมการและโฆษกกรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ได้กล่าวว่า ในการพิจารณาของคณะอนุกรรมการจะได้มีการพิจารณาร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาหาสูตรการคำนวณที่เหมาะสมในการใช้คำนวณสัดส่วนเพื่อกำหนดไว้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อไป

กรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- การคำนวณสูตรเพื่อกำหนดสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้จะมีผลกระทบต่อสัดส่วนของสตรีหรือไม่
- การคำนวณสูตรเพื่อกำหนดสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้จะเกิดปัญหาสัดส่วนเบี่ยงเบนหรือไม่เมื่อมี overhang และกรณีที่เกิด overhang จะทำอย่างไรไม่ให้เกิดปัญหา

พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช ที่ปรึกษากรรมการและโฆษกกรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ได้กล่าวว่า ในการคำนวณสูตรไม่ว่าสูตรใด ๆ ก็จะไม่กระทบถึงสัดส่วนของสตรี และในสูตรการคำนวณของ Sainte Lague ก็มี overhang ได้ และในเรื่องของ overhang นั้นควรปล่อยให้เป็นไปตามธรรมชาติที่ควรจะเป็น ไม่ควรมีความกังวลในเรื่อง overhang เนื่องจากใน (๑) ถึง (๔) ของมาตรา ๑๐๗ จะเขียนกำหนดไว้อย่างชัดเจนเมื่อมีการดำเนินการตามแล้วก็จะเกิด overhang โดยอัตโนมัติซึ่งไม่สามารถฟ้องร้องได้เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญต้องตีความตามความใน (๑) ถึง (๔) นี้ เหตุที่ประเทศเยอรมันเกิดการฟ้องร้องกันเรื่อง overhang เพราะไม่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

พลโท นาวิณ คำริกานูจน์ โฆษกกรรมการ ได้กล่าวว่า เอกสารฉบับที่สองที่นำเสนอต่อที่ประชุมมีการตีพิมพ์ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๘ โดย Bangkok Pundit และผู้เชี่ยวชาญด้านการเลือกตั้ง

ซึ่งเข้าใจว่ากรณีพรรคการเมืองโจมตี open list น่าจะมาจากข้อมูลนี้ในส่วนนี้ ปัญหาที่เขียนในเอกสารคือ การที่ประเทศไทยจะทำ open list เช่นเดียวกับประเทศอินโดนีเซียก็โดยตรรกะที่เหมือนกัน คือ การคืนอำนาจให้กับประชาชน ให้ประชาชนสามารถจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้งในบัญชีรายชื่อได้ แต่ open list จะทำให้เกิดปัญหาพรรคการเมืองอ่อนแอเนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนในบัญชีรายชื่อก็ต้องใช้วิถีทางอื่นในการหาเสียงเนื่องจากจะใช้นโยบายพรรคการเมืองมาหาเสียงไม่ได้เนื่องจากมีนโยบายเหมือนกัน ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ต้องการได้คะแนนเป็นลำดับต้น ๆ ก็จะต้องอาศัยความสามารถเฉพาะตัว เสน่ห์เฉพาะตัวในการหาเสียงทำให้เกิดการหักหลังกันในพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง และเมื่อเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วพรรคการเมืองก็ไม่สามารถควบคุมได้เนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งคนนั้นเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยตนเองมิได้อาศัยพรรคการเมืองเป็นฐาน ในประเทศอินโดนีเซียเกิดการซื้อสิทธิขายเสียงเพิ่มขึ้นหลายเท่าตัว เดิมซื้อสิทธิขายเสียงเฉพาะแบบแบ่งเขตแต่เมื่อมี open list ก็ต้องมาซื้อสิทธิขายเสียงในแบบบัญชีรายชื่อด้วย ทำให้เกิดการประมูลกันเพื่อซื้อสิทธิขายเสียงเพื่อให้ตนเองได้รับการเลือกตั้งเป็นลำดับต้น ๆ ทำให้เกิดการซื้อสิทธิขายเสียงมากกว่าเดิมหลายเท่า พรรคการเมืองแตกแยก เกิดการคอร์รัปชันมากขึ้น การซื้อสิทธิขายเสียงมากขึ้น การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อแบบเปิด (open list) จะเน้นปัจเจกบุคคลมากกว่าพรรคการเมือง ในส่วนของพรรคการเมืองไทยมีการวิจารณ์ว่า open list เป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ และอาจทำให้เกิดบัตรเสียจำนวนมากรวมทั้งใช้เวลานาน นอกจากนี้ ได้รับความเสียหายจากคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า หากเป็น open list จะต้องใช้งบประมาณเพิ่มขึ้นในการจัดการการเลือกตั้งเป็นเงิน ๔,๕๐๐ ล้านบาท จากเดิมใช้เพียง ๓,๐๐๐ ล้านบาท เนื่องจากต้องมีการเพิ่มกระดานนับคะแนนเพิ่มขึ้นอีก ๓๐ ถึง ๔๐ กระดานต่อหนึ่งหน่วยเลือกตั้ง และการลงคะแนนและการนับคะแนนการเลือกตั้งต้องใช้เวลาานาน รวมทั้งอาจเกิดบัตรเสีย

รูปแบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม MMP ที่คณะกรรมการการออกแบบอาจมีปัญหาในเรื่อง split voting เนื่องจากมีการเลือกตั้งทั้งแบบแบ่งเขตและแบบบัญชีรายชื่อ โดยอาจเกิดการใช้กลไกสองตัวนี้มาโยงการเลือกตั้งโดยใช้ประโยชน์จากช่องโหว่ของกฎหมายทำให้ MMP กลายเป็น MMM คะแนนเสียงที่ต้องการให้เป็นการเติมเต็มกลับกลายเป็นคะแนนเสียงแถมเพิ่มขึ้น โดยการใช้วิธีการสร้างพันธมิตร การส่งผู้สมัครอิสระลงสมัครรับเลือกตั้ง การสร้างพรรคคนอมินิ หรือกลุ่มการเมืองนอมินิ เป็นต้น สิ่งที่น่าเป็นห่วงก็คือ open list และการที่ให้เลือกแบบ split voting โดยส่วนตัวจึงเสนอวิธีการแก้ไข คือการกำหนดให้เลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองใดแล้วนำคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นว่าชนะการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นหรือไม่ถ้าชนะในเขตเลือกตั้งนั้นก็ให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากไม่ชนะในเขตเลือกตั้งนั้นก็ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นไปเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น รวมทั้งนำคะแนนที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นได้รับไปเป็นคะแนนของพรรคการเมืองนั้นโดยอัตโนมัติแล้วเรียงลำดับบัญชีรายชื่อตามลำดับคะแนนที่ประชาชนเลือก จากนั้นก็ดำเนินการตามรูปแบบ MMP คือ นำคะแนนไปรวมในระดับชาติแล้วเฉลี่ยกันไปในระดับภาคแล้วพิจารณาว่าแต่ละภาคควรจะได้จำนวนที่นั่งเท่าไร แล้วนำบัญชีรายชื่อที่เดิมเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตมา

จัดลำดับคืบส่วนที่นั่งให้ โดยข้อเสนอดังกล่าวเป็นข้อเสนอให้เห็นวิธทางแก้เท่านั้นยังมีได้เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมในตอนนี ส่วนเอกสารฉบับสุดท้ายนั้นเป็นจุดอ่อนของวิธีการที่เสนอโดยขอให้พิจารณาเอกสารชุดที่สาม ในส่วนของ Constituency MPs หรือคะแนนเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของพรรคเพื่อไทยได้ร้อยละ ๔๔.๓ พรรคประชาธิปัตย์ได้ร้อยละ ๓๒.๓ พรรคภูมิใจไทยได้ร้อยละ ๑๑.๓ และพรรคชาติไทยพัฒนาได้ร้อยละ ๔.๖ ในส่วนของคะแนน Party list MPs พรรคเพื่อไทยได้คะแนนเสียง ๑๕ ล้านเสียง พรรคประชาธิปัตย์ได้คะแนนเสียง ๑๑ ล้านเสียง พรรคภูมิใจไทยได้คะแนนเสียง ๑ ล้านเสียง พรรคชาติไทยพัฒนาได้คะแนนเสียง ๙ แสนเสียง จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้นเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตของพรรคเพื่อไทย ๑๒ ล้านเสียง แต่เลือกพรรคเพื่อไทย ๑๕ ล้านเสียง ทำให้เกิด split voting โดยวิธีที่ได้นำเสนอนั้นสามารถแก้ปัญหาการโงกการเลือกตั้งได้และเป็นวิธีการที่ง่ายแต่ว่าตัดโอกาสผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะ split voting โดยในประเด็นดังกล่าวขอให้คณะกรรมการการช่วยกันพิจารณาหลังจากที่มีคำขอเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติว่าจะมีวิธีการอย่างไรในการแก้ปัญหาดังกล่าว โดยส่วนตัวเห็นว่าทุกเรื่องสามารถแก้ไขได้

กรรมการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- ข้อเสนอที่เท่ากับว่าไม่เอา open list คณะกรรมการจึงควรต้องพิจารณาให้เหมาะสมว่าจะดำเนินการอย่างไร

พลโท นาวิณ ดำริกาญจน์ โฆษกกรรมการ ได้ชี้แจงว่า การคำนวณสูตรนั้นเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับ open list โดยหลักการของ MMP ไม่ว่าจะเปิดเป็น open list หรือ closed list หรือไม่มี list ก็ต้องใช้สูตรคณิตศาสตร์นี้ในการคำนวณ เหตุที่มีการนำเสนอปัญหาของ open list เพื่อให้มีการพิจารณาว่าคณะกรรมการสามารถรับได้หรือไม่ ส่วน open list ก็มีข้อดีที่มีการพิจารณาแล้วว่าเป็นการป้องกันนายทุนเข้ามาอยู่ในลิสต์ (list) ทำให้ประชาชนสามารถเลือกผู้สมัครคนใดก็ได้ให้มาอยู่ในลำดับต้น และขอให้คณะกรรมการพิจารณาในกรณีที่มีการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวนน้อยเกินไปจะให้นับคะแนนมาจัดลำดับผู้สมัครที่อยู่ในบัญชีรายชื่อหรือไม่ โดยส่วนตัวเห็นว่าควรมีขั้นต่ำของคะแนนเสียงที่ใช้ในการจัดลำดับในบัญชีรายชื่อโดยอาจกำหนดเป็นจำนวนร้อยละหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในภาคนั้น ๆ ก็ได้ ซึ่งในรายละเอียดก็ควรจะได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๐๗ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๐๗ การคิดคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองจะพึงมีได้ ให้เป็นไปดังนี้

(๑) ให้นำคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อทั้งหมดที่ทุกพรรคการเมืองหรือทุกกลุ่มการเมืองได้รับจากทุกภาค มารวมกันเพื่อคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามสัดส่วนที่แต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นจะพึงมีได้ทั่วประเทศ

(๒) ให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่ได้รับเลือกตั้ง มาเทียบกับจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๑) เพื่อคำนวณให้ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นทั้งหมดตาม (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี

(๓) ในกรณีที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๑) มีจำนวนมากกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งทุกเขตรวมกัน ให้เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นจนเท่าจำนวนสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนวณได้ตาม (๑)

(๔) ในกรณีที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๑) มีจำนวนเท่ากับหรือน้อยกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งทุกเขตรวมกัน ให้พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเฉพาะที่ได้รับเลือกตั้งจากเขตเลือกตั้ง

(๕) ในกรณีที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่คำนวณได้ตาม (๓) รวมกันมากกว่าสองร้อยยี่สิบคน ให้ปรับลดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองลงตามสัดส่วนให้รวมกันเป็นสองร้อยยี่สิบคน

การจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม (๓) ให้กับบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองในแต่ละภาค ให้คํานวณโดยเฉลี่ยสัดส่วนคะแนนเสียงของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่ได้รับในภาคนั้น คํานวณเฉลี่ยรวมทั้งประเทศตาม (๑) ของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้น เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง และการคำนวณโดยวิธีอื่นในกรณีที่มีการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือกรณีอื่น ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา”

ประเด็นหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง มาตรา ๑๙๓ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ตามวรรคสอง หมายถึงหนังสือสัญญาเกี่ยวกับเขตการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศตามวรรคสอง คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับทำหนังสือสัญญานั้น โดยให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการเจรจาที่เป็นเนื้อหาสาระสำคัญอันจะนำไปสู่การจัดทำหนังสือสัญญานั้นต่อคณะกรรมการการต่างประเทศของรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย ในกรณีนี้ คณะกรรมการจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว

เมื่อลงนามในหนังสือสัญญาหรือจะเข้าทำหนังสือสัญญาตามวรรคสองแล้ว ก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพันในหนังสือสัญญาตามวรรคสอง คณะรัฐมนตรีต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญานั้น และต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในกรณีนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว ในกรณีที่การปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนั้นอย่างรวดเร็วเหมาะสม และเป็นธรรม

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการทำหนังสือสัญญาซึ่งครอบคลุมถึงการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอน และวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาตามวรรคสอง รวมทั้งการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าว โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมระหว่างผู้ที่ได้ประโยชน์กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญานั้นและประชาชนทั่วไป

ในกรณีที่มีปัญหาตามวรรคสอง ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาด โดยให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๖๔ มาใช้บังคับกับการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอนุโลม

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

นายฤต ไกรจิตติ กรรมการ กล่าวได้ว่า ได้เสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙๓ เนื่องจากมีปัญหาที่ต้องพิจารณาคือการให้คำนิยามคำว่า “หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง” ซึ่งเป็นปัญหาฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติที่ได้รับมาโดยตลอดในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ซึ่งคณะกรรมการได้พยายามหาวิธีการนิยามมาหลายวิธี สุดท้ายที่ประชุมได้ข้อสรุปมากำหนดไว้ในมาตรานี้ว่า “หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ตามวรรคสอง หมายถึงหนังสือสัญญาเกี่ยวกับเขตการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งโดยส่วนตัวก็ยังไม่เข้าใจว่าหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทาง

เศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางนั้นหมายถึงอะไร เนื่องจากการที่ไปทำสัญญาหรือความตกลงกับประเทศอื่นก็ต้องมีทางได้บ้างไม่ใช่ว่าเสียเท่านั้น และคำว่า “การอื่นที่กฎหมายบัญญัติ” ก็ยังไม่เข้าใจว่าการอื่นนั้นหมายถึงอะไรบ้าง โดยส่วนตัวจึงเสนอให้นิยาม หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางว่า หมายถึงหนังสือสัญญาที่เกี่ยวกับการเปิดเสรีการค้า การลงทุน ซึ่งผูกพันเกินกว่าที่เราจะมีพันธกรณีเอาไว้ หากเปิดเสรีการค้า การลงทุนเพิ่มเติมก็เป็นที่น่าแน่นอนว่าจะต้องมีการแก้ไขกฎหมายหรือต้องมีการปรับแก้พันธกรณี และในเรื่องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติก็เสนอว่า หมายถึงสัญญาที่ว่าด้วยการใช้ อนุรักษ์ บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม โดยส่วนตัวเห็นว่าถ้าจำกัดอยู่เฉพาะสองเรื่องนี้ก็น่าจะเพียงพอที่จะให้คำนิยามไว้ในมาตรานี้แล้ว หากไม่นิยามไว้เช่นนี้ก็จะทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าหมายถึงหนังสือสัญญาอะไรบ้างอาจจะมีการตีความไปถึงหนังสือสัญญาที่เกี่ยวกับเสรีภาพ สิทธิมนุษยชนก็ได้ ส่วนคำว่า “หนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันการค้า การลงทุน หรืองบประมาณโดยมีนัยสำคัญ” เสนอให้นิยามว่าหมายถึงหนังสือสัญญาที่ไปผูกพันการเงิน การค้า การลงทุน หรืองบประมาณซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาตามพระราชบัญญัติการเงิน การคลัง และงบประมาณ ซึ่งถ้ากำหนดไว้แบบนี้ก็เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายนิติบัญญัติ โดยอาจนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายลูกได้ และขอให้คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาว่าหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางนั้นหมายถึงสัญญาอะไรบ้าง เพื่อนำไปบัญญัติในกฎหมายลูกต่อไป โดยส่วนตัวเห็นว่าการบัญญัติกฎหมายนั้นจะต้องมีความชัดเจนแน่นอน ในส่วนเรื่องที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการทำสนธิสัญญาที่ให้เสนอไปให้คณะกรรมการการต่างประเทศของรัฐสภาที่ดีหรือการจัดทำกรอบนั้นได้มีการพิจารณาในคณะทำงานฯ แล้วโดยกระทรวงการต่างประเทศเห็นว่า การทำกรอบสนธิสัญญาแต่ละประเภทจะมีความแตกต่างกัน โดยในเรื่องสนธิสัญญาพหุภาคีถ้าเป็นเรื่องการค้าการลงทุนก็อาจมีกรอบได้แต่ถ้าเป็นอนุสัญญาสหประชาชาติประเภทอื่นไม่ว่าจะเป็นเรื่องสิ่งแวดล้อม หรือสิทธิมนุษยชนก็จะมีขั้นตอนการเจรจาและทำสนธิสัญญาแตกต่างกันออกไป โดยส่วนตัวเห็นว่าควรนำไปกำหนดไว้ในกฎหมายลูกว่าการทำสนธิสัญญานั้นจะกำหนดให้คณะรัฐมนตรีนำมาให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบในขั้นตอนใด ส่วนเรื่องการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการทำหนังสือสัญญานั้นก็ยังไม่มีความชัดเจนว่ามีผลกระทบในเรื่องใด และหนังสือสัญญาประเภทใดบ้าง โดยส่วนตัวเห็นว่าในประเด็นดังกล่าวควรกำหนดไว้ในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และความในวรรคสุดท้ายที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดนั้นเหตุใดจึงกำหนดไว้ในเฉพาะมาตรานี้เท่านั้น มาตรานี้เป็นเรื่องของอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารในการทำสนธิสัญญา หมายถึงตั้งแต่การเริ่มเจรจาไปจนถึงการยินยอมผูกพันตามสัญญา กระบวนการขั้นตอนเหล่านี้ควรจะไปบัญญัติไว้ในกฎหมายลูกว่าด้วยการทำสนธิสัญญาซึ่งทางกรมสนธิสัญญาได้จัดเตรียมข้อมูลไว้แล้ว ตั้งแต่การเจรจาระดับทวิภาคี พหุภาคีของสนธิสัญญามีขั้นตอนอย่างไร และเห็นว่าหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศนั้นเป็นหนังสือสัญญาที่มีความสำคัญของประเทศที่จำต้องได้รับความ

เห็นชอบจากรัฐสภา แต่หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติให้การเป็นไปตามสัญญานั้นเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติอยู่แล้วและสัญญาที่ทำก็ไม่ได้มีแต่เฉพาะเรื่องเขตการค้าเสรีเท่านั้น

ศาสตราจารย์ สุจิต บุษบงการ รองประธานกรรมการ คนที่สาม ปฏิบัติหน้าที่ประธานในที่ประชุม ได้กล่าวว่า การพิจารณาในวาระนี้ คือ การพิจารณาว่าจะให้คงความไว้ตามร่างที่คณะกรรมการเห็นชอบ หรือจะมีการแก้ไขอย่างไร ถ้าต้องการแก้ไขเพิ่มเติมก็ควรต้องเสนอให้ชัดเจนว่าต้องการแก้ไขอะไรเพื่อให้ที่ประชุมพิจารณา

นายกฤต ไกรจิตติ กรรมการ ได้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสามของมาตรา ๑๔๓ เป็นดังนี้ “หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ตามวรรคสอง หมายถึงหนังสือสัญญาว่าด้วยการเปิดเสรีการค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และหนังสือสัญญาว่าด้วยการใช้บริการจัดการ และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งผูกพันเกินกว่าพันธกรณีที่มีอยู่ และหนังสือสัญญาที่ผูกพันด้านการเงิน การค้า การลงทุน และงบประมาณซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาตามพระราชบัญญัติการเงิน การคลัง และงบประมาณ เพื่อขจัดเขตการค้าเสรี เขตอุตสาหกรรมร่วม การค้าอุตสาหกรรมทรัพย์สินทางปัญญา หรือการค้าในเขตการค้าเสรี หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพย์สินทางอุตสาหกรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการค้าอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” เนื่องจากร่างมาตรานี้ที่ที่ประชุมให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ยังไม่มีความไม่ชัดเจนว่าหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญหมายถึงหนังสือสัญญาอะไรบ้าง และเห็นว่าในการเจรจาเปิดเสรีการค้าในกรอบ WTO หรือ FTA จะมีความเชื่อมโยงกันหลายประการ แต่ที่สำคัญคือว่าเมื่อมีพันธกรณีแล้วก็ต้องมีการเปิดเสรีเพิ่มเติมซึ่งต้องให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบก่อน ในส่วนเรื่องการใช้ การบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับพหุภาคีไม่ว่าในอนุสัญญาของสหประชาชาติหรือในระดับภูมิภาคก็ต้องมีผลกระทบอยู่แล้ว และการขุดเจาะก๊าซธรรมชาติหรือน้ำมันเชื้อเพลิงก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาอยู่แล้วเนื่องจากเป็นการใช้ทรัพยากรในเขตไหล่ทวีป และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ในส่วนของการผูกพันงบประมาณโดยมีนัยสำคัญก็ยังไม่มีความชัดเจนว่าอะไรคือความมีนัยสำคัญโดยส่วนตัวเห็นว่าเรื่องงบประมาณนั้นก็เป็นเรื่องรัฐสภาจะต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบอยู่แล้วจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี

กรรมการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- คำว่า “ซึ่งผูกพันเกินกว่าพันธกรณีที่มีอยู่” มีความหมายอย่างไร ในกรณีบ่อน้ำมันในอ่าวไทยที่มีการทำ MOU เมื่อปี ๒๕๔๔ นั้นอาจกลายเป็นว่าผูกพันไปแล้วหรือไม่จึงมีความกังวลในส่วนนี้ โดยส่วนตัวเห็นว่าเมื่อมีการกำหนดในมาตรานี้ว่า ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ในส่วนของรายละเอียดก็ควรนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายนั้น แต่หากจะแก้ไขเพิ่มเติมให้เป็นไปตามที่เสนอก็ควรมีการปรับปรุงถ้อยคำให้เหมาะสมและไม่เป็นการตัดหลักการเดิมที่กำหนดไว้แล้ว เช่น เรื่องการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น

- การเสนอแก้ไขเพิ่มเติมที่เสนอมาเป็นส่วนรายละเอียดทั้งนั้น และข้อความที่เสนอขอแก้ไขเพิ่มเติม มากยิ่งขึ้นไม่มีความครอบคลุมและครบถ้วน รวมทั้งการตีความถ้อยคำนั้นมีความสำคัญจึงเสนอให้ไปกำหนดไว้ในกฎหมายลูกให้ชัดเจนในส่วนของรายละเอียดซึ่งสามารถแก้ไขในภายหลังได้หากจะกำหนดเพิ่มเติมเรื่องอื่น ๆ ในอนาคต

- การกำหนดในส่วนของรายละเอียดเพื่อความชัดเจนในกฎหมายลูกน่าจะเป็นแนวทางที่ค่อนข้างจะลงตัว เพราะไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่าในอนาคตจะมีการพัฒนาความตกลงระหว่างประเทศและมีการเปลี่ยนชื่อเรียกหรือไม่อย่างไร การกำหนดรายละเอียดในกฎหมายลูกจะรองรับกับสิ่งที่เกิดขึ้นในอนาคตได้ดีกว่า ที่มีการเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมนั้นก็เป็นการรวมในความหมายเดิมอยู่แล้ว เช่น เขตการค้าเสรีซึ่งเป็นเรื่องการเปิดเสรีการค้า การลงทุน ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ในส่วนคำว่า “ซึ่งผูกพันเกินกว่าพันธกรณีที่มีอยู่” นั้นหากกำหนดไว้ในมาตรานี้อาจเกิดผลกระทบได้ เช่นการเปิดเสรีในการทำเขตการค้าเสรีหลักการก็คือการเปิดเสรีอย่างก้าวหน้าซึ่งบางครั้งไม่ได้กำหนดประเภทของการค้า การลงทุน หรือการบริการไว้อย่างชัดเจน หากบอกว่าเปิดเสรีเกินกว่าพันธกรณีที่มีอยู่ก็ไม่ทราบว่าจะนำอะไรมาเปรียบเทียบ เป็นต้น ในที่ประชุมคณะกรรมการได้มีการพิจารณาแล้วมีความเห็นว่าควรกำหนดบัญชีรายการของหนังสือสัญญาไว้จำนวนหนึ่งในมาตรานี้ แล้วใช้วิธีไปเพิ่มเติมรายละเอียดในกฎหมายลูกเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่ชัดเจนที่เคยเกิดขึ้นในอดีต

- ในประเด็นการกำหนดรายละเอียดของหนังสือสัญญาตามความในวรรคสามนั้น ควรนำไปพิจารณากำหนดรายละเอียดในการร่างกฎหมายลูกดังกล่าว และเมื่อพิจารณาแล้วหากมีผลกระทบประการใดก็สามารถนำมาพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรานี้ได้ในช่วงการพิจารณาคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญของสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ความเห็นของคณะรัฐมนตรี และคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

- การกำหนดข้อความไว้มากจะทำให้การตีความทำได้แคบลงซึ่งท้ายที่สุดผลเสียก็จะเกิดกับประเทศชาติ โดยใจความสำคัญของวรรคสามของมาตรานี้อยู่ที่หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งมีการให้คำนิยามที่ค่อนข้างจะมีความรัดกุมและเหมาะสมแล้ว สามารถนำไปกำหนดรายละเอียดได้ในกฎหมายลูกและเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาเช่นที่ผ่านมาในอดีตจึงต้องเร่งร่างกฎหมายดังกล่าวให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

นายกฤต ไกรจิตติ กรรมการ ได้กล่าวว่า หนังสือสัญญาที่รัฐจะต้องทำนั้นไม่ได้มีเฉพาะด้านการค้า การลงทุน แต่รวมถึงทุกเรื่องที่เกี่ยวข้อง และความในวรรคสองของมาตรานี้ซึ่งบัญญัติให้ฝ่ายบริหารเสนอหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือพื้นที่นอกอาณาเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือต้องออกพระราชบัญญัติให้การเป็นไปตามสัญญาซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนก็ครอบคลุมหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจอยู่แล้วเพราะรัฐบาลต้องเสนอหนังสือสัญญาทุกเรื่องทั้งเรื่องเขตแดน เขตอำนาจอธิปไตย และหนังสือสัญญาที่ต้องออกพระราชบัญญัติให้การเป็นไปตามสัญญา ไม่ใช่เฉพาะเขตการค้าเสรีเท่านั้น แต่ยังมีเรื่องสิทธิมนุษยชน เรื่อง

ความมั่นคง การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ การเงิน การค้า การลงทุน ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติที่เป็นกฎหมายที่รัฐมีสิทธิอธิปไตย และมี สิทธิเสรีภาพ และเป็นผลประโยชน์สำคัญของชาติต้องได้รับความคุ้มครองอยู่แล้ว หากกำหนดไว้ในกฎหมาย ลูกว่าหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผล ผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญในกฎหมายลูกก็จะไม่สามารถ บอกได้ว่ามีเรื่องอะไรบ้าง หากจะนำไปใส่ในกฎหมายลูกก็ต้องมีการพิจารณาว่าจะกำหนดไว้อย่างไร

- คณะอนุกรรมการที่รับผิดชอบในการยกร่างกฎหมายลูกตามความในมาตรา ๓ จะมีการพิจารณา ว่าจะกำหนดรายละเอียดในกฎหมายอย่างไรให้เหมาะสม ซึ่งเห็นว่าคณะอนุกรรมการดังกล่าวจะพิจารณา กำหนดได้อย่างเหมาะสมและชัดเจน

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงร่างมาตรา ๑๘๓ ไว้โดยไม่มีการแก้ไข

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมครั้งต่อไปในวันพฤหัสบดีที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๘ เวลา ๐๘.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและ กล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๗.๔๗ นาฬิกา

นายณฤพณ์ ชูสีจันทร์

นิติกรปฏิบัติการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นางสาววรินทร์ทร ปณิธานธรรม

วิทยากรชำนาญการ

นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ

วิทยากรปฏิบัติการ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการ ๒

ผู้ตรวจบันทึกการประชุม

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์