

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูล
ครั้งที่ ๗๒
วันอังคารที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

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

๒๕. นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์	กรรมการธิการ
๒๖. นายประชา เตรีตน์	กรรมการธิการ
๒๗. นายไพบุลย์ นิติตะวัน	กรรมการธิการ
๒๘. นายมีชัย วีระไวทยะ	กรรมการธิการ
๒๙. พลเอก ยอดยุทธ บุญญาธิการ	กรรมการธิการ
๓๐. นายวิชัย ทิตตภักดิ์	กรรมการธิการ
๓๑. ผู้ช่วยศาสตราจารย์วุฒิศักดิ์ ลาภเจริญทรัพย์	กรรมการธิการ
๓๒. นางสาวสมสุข บุญยะปัญญา	กรรมการธิการ
๓๓. ศาสตราจารย์พิเศษเอนก เหล่าธรรมทัศน์	กรรมการธิการ
๓๔. นางกาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์	เลขานุการกรรมการธิการ

กรรมการธิการผู้ไม่มาประชุม คือ

- | | |
|---------------------------|---------------|
| ๑. นายปรีชา วัชรภักย์ | (ลาการประชุม) |
| ๒. นายดิศพัทธ์ โทตระกิตย์ | (ลาการประชุม) |

ผู้ช่วยเลขานุการกรรมการธิการ คือ

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

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

- คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญ
ในคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ
- นายธนภน วัฒนกุล

สำนักจดหมายเหตุแห่งชาติ

- | | |
|---------------------------|-------------------------------|
| ๑. นางสาวนวลพรรณ นาคปรีชา | นักจดหมายเหตุปฏิบัติการ |
| ๒. นางสาวธัญลักษณ์ สุขจุล | นักจดหมายเหตุ |
| ๓. นางดรณี สุขสมจิตร | นักจดหมายเหตุ |
| ๔. นางสาวอักษร เสนะเปรม | เจ้าพนักงานจดหมายเหตุชำนาญงาน |

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักกฎหมาย

- | | |
|----------------------------|----------------|
| ๑. นางสาวฐะปะนีย์ จุฬารมย์ | นิติกรชำนาญการ |
| ๒. นายศิรินทร์ โอเจริญ | นิติกรชำนาญการ |

สำนักวิชาการ

- | | |
|-------------------------|----------------------|
| ๑. นายโชคสุข กรกิตติชัย | วิทยากรชำนาญการพิเศษ |
| ๒. นายแดนชัย ไชวิเศษ | นิติกรชำนาญการ |

สำนักการประชุม

- | | |
|----------------------------|------------------|
| นายพุดพิพันธุ์ อภิไชยวาทย์ | นิติกรปฏิบัติการ |
|----------------------------|------------------|

ผู้ติดตามกรรมาธิการ

- | | |
|--------------------------------|---|
| ๑. นายศิริธัช ศิริชุมแสง | ผู้ติดตาม ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ |
| ๒. พันเอก ประภัทร์ ล้อมสมบุรณ์ | ผู้ติดตาม พลเอก ยอดยุทธ บุญญาธิการ |
| ๓. นายชานนทร์ บุญรัชกุล | ผู้ติดตาม นางกาญจนารัตน์ ลีวีโรจน์ |
| ๔. นายราเชนทร์ เหลืองอ่อน | ผู้ติดตาม ผู้ช่วยศาสตราจารย์วุฒิศักดิ์ ลาภเจริญทรัพย์ |
| ๕. นางสาวอรอุมา วรแสน | ผู้ติดตาม นายประชา เตรรัตน์ |
| ๖. นางสาวธันยนันท์ จันทร์ทรงพล | ผู้ติดตาม รองศาสตราจารย์นริวรรณ จินตกานนท์ |
| ๗. นางสาวพัชรียา ก้อนแพง | ผู้ติดตาม รองศาสตราจารย์นริวรรณ จินตกานนท์ |
| ๘. นางสาวธีรดา ศุภะพงษ์ | ผู้ติดตาม นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์ |
| ๙. นางสาวชัชชรีย์ จิตติพงศ์ | ผู้ติดตาม นางสาวสุภัทรา นาคะผิว |
| ๑๐. นายจรัญ ยุพจันทร์ | ผู้ติดตาม นายมีชัย วีระไวทยะ |
| ๑๑. นางสาวโรชนี ศิริวัฒนา | ผู้ติดตาม ศาสตราจารย์บรรเจ็ด สิงคะเนติ |

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๕๓ นาฬิกา

เมื่อกรรมาธิการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมาธิการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม
ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

ที่ประชุมมีมติรับรองบันทึกการประชุม ครั้งที่ ๗๐ วันศุกร์ที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๘ โดยไม่มีการแก้ไข และให้เลื่อนรับรองบันทึกการประชุม ครั้งที่ ๗๑ วันจันทร์ที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๘ ออกไปก่อน

ระเบียบวาระที่ ๓ พิจารณาทบทวนร่างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตรา (ต่อจากการประชุมครั้งที่แล้ว)

ที่ประชุมพิจารณาทบทวนร่างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตราพร้อมกับการพิจารณาสรุปเจตนารมณ์รายมาตรา โดยเริ่มตั้งแต่ส่วนที่ ๔ การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มาตรา ๒๕๖ สรุปสาระสำคัญการพิจารณาได้ ดังนี้

ส่วนที่ ๔ การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ไม่มีการแก้ไข

“ส่วนที่ ๗

การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”

สรุปเจตนารมณ์ (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิการมีมติให้คงไว้ตามร่างโดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒๕๖

ไม่มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๕๖ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจพิจารณาพิพากษา

บทบัญญัติวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่บุคคลดังกล่าวหรือบุคคลอื่นเป็นตุลาการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลตามวรรคหนึ่ง”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๗๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๗๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐
- ตัดคำว่า “เพื่อจงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ด้วย”

ตามมาตรา ๒๗๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ออก

- การพิจารณาความในวรรคสองต้องพิจารณาเชื่อมโยงความในวรรคหนึ่ง โดยมูลเหตุจงใจในการกระทำความผิดดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ในวรรคสองซ้ำอีก

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

มีกรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- เมื่อพิจารณาถ้อยคำในสรุปเจตนารมณ์ของวรรคสองที่ระบุว่า ให้ตัดคำว่า “เพื่อจงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ด้วย” ดังนั้น ควรระบุเหตุผลในการตัดถ้อยคำดังกล่าวไว้ในสรุปเจตนารมณ์ด้วย

ต่อประเด็นดังกล่าว ที่ประชุมเห็นควรให้เพิ่มเหตุผลในการตัดถ้อยคำดังกล่าวข้างต้น โดยให้เพิ่มความว่า “...การตัดข้อความดังกล่าวเพื่อทำให้ไม่ต้องพิสูจน์เจตนาพิเศษซึ่งเป็นการยาก” ไว้ในเจตนารมณ์ในวรรคสองของร่างมาตรา ๒๕๖ โดยการตัดข้อความดังกล่าวเพื่อให้องค์ประกอบความผิด ตามร่างมาตรา ๒๕๖ ไม่ต้องมีเจตนาพิเศษเป็นองค์ประกอบของความผิด ซึ่งเป็นการยากในการพิสูจน์ถึงเจตนาพิเศษในการกระทำผิดตามร่างมาตรา ๒๕๖ ประกอบกับตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ในเรื่องดังกล่าวก็ได้บัญญัติถ้อยคำดังกล่าวไว้เช่นกัน

มติของคณะกรรมการ

(๑) คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๕๖ โดยไม่มีการแก้ไข

(๒) แก้ไขสรุปเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๕๖ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอ เป็นดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

“- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๗๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

“- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๗๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

- ตัดคำว่า “เพื่อจงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ด้วย” ตามมาตรา ๒๗๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ออก การตัดข้อความดังกล่าวเพื่อทำให้ไม่ต้องพิสูจน์เจตนาพิเศษ ซึ่งเป็นการยาก

- การพิจารณาความในวรรคสองต้องพิจารณาเชื่อมโยงความในวรรคหนึ่ง โดยมูลเหตุจงใจในการกระทำความผิดดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ในวรรคสองซ้ำอีก”

มาตรา ๒๕๗**มีการแก้ไข**

“มาตรา ๒๕๗ ในกรณีที่มีการกล่าวหาว่านายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือ ประธานวุฒิสภา ร่ำรวยผิดปกติ กระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือ กระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่รับดำเนินการไต่สวนว่า ดำเนินการดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร หรือ ดำเนินการไต่สวนแล้วเห็นว่าไม่มีมูลความผิดตามข้อกล่าวหา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือ สมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือผู้เสียหายจากการกระทำดังกล่าว อาจยื่นคำร้องต่อประธานศาลฎีกาเพื่อขอให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ขึ้นคนหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่ไต่สวนหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำของบุคคลดังกล่าว

ในกรณีที่ผู้ไต่สวนอิสระดำเนินการแล้วเห็นว่าเรื่องที่ไต่สวนนั้นมีมูล ให้ผู้ไต่สวนอิสระส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๒๕๓ และยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระ รวมทั้งการยื่นคำร้อง การดำเนินการไต่สวน การยื่นฟ้องคดีต่อศาล และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

- ปรับปรุงหลักการตามมาตรา ๒๗๕ วรรคสี่ และมาตรา ๒๗๖ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยแก้ไขกระบวนการยื่นคำร้องต่อประธานศาลฎีกาเพื่อขอให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระ

- การแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา มีเฉพาะคดีที่ ป.ป.ช. ไม่รับดำเนินการไต่สวน ดำเนินการดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร หรือดำเนินการไต่สวนแล้วเห็นว่าไม่มีมูลความผิดตามข้อกล่าวหา เพื่อให้ผู้ไต่สวนอิสระทำหน้าที่แทน ป.ป.ช. ดังนั้น หลักการการดำเนินการของผู้ไต่สวนอิสระจึงถือเป็นข้อยกเว้นเฉพาะกรณีข้างต้นเท่านั้น

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

- ปรับปรุงหลักการตามมาตรา ๒๗๖ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยแก้ไขหลักการจากเดิมที่กำหนดให้กำหนดให้ผู้ไต่สวนอิสระส่งสำนวนและความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นกำหนดให้ผู้ไต่สวนอิสระยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เอง

เจตนารมณ์ของวรรคสาม คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๗๖ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

มีกรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- มีกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่ดำเนินการรับเรื่องไว้ไต่สวนตามร่างมาตรา ๒๕๗ จะมีวิธีการแก้ไขปัญหาในกรณีดังกล่าวได้อย่างไร

ต่อประเด็นดังกล่าว ที่ประชุมเห็นว่าร่างมาตรา ๒๕๗ เป็นบทบัญญัติเพื่อแก้ไขปัญหาในกรณีที่ ปชช. มีเจตนาไม่รับเรื่องไว้เพื่อพิจารณาไต่สวน ดังนั้น ร่างมาตรา ๒๕๗ จึงได้กำหนดวิธีแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยให้มีองค์กรผู้ไต่สวนอิสระขึ้น อันเป็นการถ่วงดุลอำนาจของ ปชช. ในกรณีที่ฝ่ายบริหารไปแทรกแซงการทำหน้าที่ของ ปชช.

ที่ประชุมเห็นควรให้มีการแก้ไขร่างมาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง ในประเด็นของการแก้ไขถ้อยคำเล็กน้อย ความที่แก้ไขเป็นดังนี้ “...และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่รับดำเนินการไต่สวน...” เพื่อให้ถูกต้องตามหลักภาษาไทยและไม่ทำให้เกิดความสับสนในการตีความและแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำของร่างมาตรา ๒๕๗ วรรคสอง เป็นดังนี้ “...ให้ผู้ไต่สวนอิสระส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภา...”

มติของคณะกรรมการ

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๕๗ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๕๗ ในกรณีที่มีการกล่าวหาว่านายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา ร่ำรวยผิดปกติ กระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่รับดำเนินการไต่สวน...” ดำเนินการดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร หรือดำเนินการไต่สวนแล้วเห็นว่าไม่มีมูลความผิดตามข้อกล่าวหา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือผู้เสียหายจากการกระทำดังกล่าว อาจยื่นคำร้องต่อประธานศาลฎีกาเพื่อขอให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ขึ้นคนหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่ไต่สวนหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำของบุคคลดังกล่าว

ในกรณีที่ผู้ไต่สวนอิสระดำเนินการแล้วเห็นว่าเรื่องที่ไต่สวนนั้นมีมูล ให้ผู้ไต่สวนอิสระส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๒๕๓ และยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระ รวมทั้งการยื่นคำร้อง การดำเนินการไต่สวน การยื่นฟ้องคดีต่อศาล และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”

(๒) เห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ตามที่คณะอนุกรรมาธิการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการณ์ร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ

มาตรา ๒๕๘

ไม่มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๕๘ ในการพิจารณาคดี ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือของผู้ไต่สวนอิสระ แล้วแต่กรณี เป็นหลักในการพิจารณา และอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมาธิการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการณ์ร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ว่า คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๗๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๕๘ โดยไม่มีการแก้ไข และมีมติเห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ที่คณะอนุกรรมาธิการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการณ์ร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ

ส่วนที่ ๕ องค์การตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ไม่มีการแก้ไข

“ส่วนที่ ๕

องค์การตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ”

สรุปเจตนารมณ์ (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างโดยไม่มีการแก้ไข

ตอนที่ ๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ไม่มีการแก้ไข

“ตอนที่ ๑

คณะกรรมการการเลือกตั้ง”

สรุปเจตนารมณ์ (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างโดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒๕๙**ไม่มีการแก้ไข**

“มาตรา ๒๕๙ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วย กรรมการห้าคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

ให้ผู้ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภามาพรรคหนึ่ง ประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการการเลือกตั้ง แล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้งตามพรรคหนึ่งและพรรคสอง

ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยมีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์ของพรรคหนึ่ง คือ

- คงหลักการตามมาตรา ๒๒๙ พรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐
- ตัดคำว่า “มีประสบการณ์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง” ออก เพื่อเปิดกว้างให้ทุกภาคส่วนได้มีโอกาสได้รับการสรรหาเป็น กกต. อีกทั้ง ถ้อยคำดังกล่าว ยังไม่มีคำจำกัดความที่แน่ชัดว่าหมายความว่าอย่างไร และครอบคลุมกรณีใดบ้าง จึงอาจทำให้เกิดปัญหาการตีความและการฟ้องร้องบุคคลที่ได้รับการสรรหาเป็น กกต. ว่าขาดคุณสมบัติดังกล่าวได้

- คำว่า “ผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมือง” (impartiality) หมายความว่า การเป็นกลางทางการเมือง การไม่ฝักใฝ่ทางการเมือง โดยอาจหมายถึงความรวมถึงการไม่เคยเป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือ แสดงความคิดเห็นสนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง เป็นต้น

เจตนารมณ์ของพรรคสอง คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๑ (๖) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐
- คงหลักการตามมาตรา ๒๒๙ พรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์ของพรรคสาม คือ

- คงหลักการตามมาตรา ๒๓๕ พรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยกำหนดให้มีเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้บังคับบัญชา ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการการเลือกตั้ง

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

มีกรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- มีกรรมการตั้งข้อสังเกตในสรุปเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง ในประเด็นของคำว่า “ผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมือง” โดยเสนอให้ตัดข้อความในตอนท้ายของสรุปเจตนารมณ์ในย่อหน้าที่ ๓ ความว่า “โดยอาจหมายความรวมถึงการไม่เคยเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือแสดงความคิดเห็นสนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง เป็นต้น” ออก เพื่อป้องกันมิให้เกิดการตีความที่คลาดเคลื่อนในเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๕๙ ที่จะรวมความหมายถึงผู้เคยเป็นสมาชิกพรรคการเมืองด้วยหรือไม่ เนื่องจากสรุปเจตนารมณ์ใช้คำว่า “โดยอาจหมายความรวมถึง...”

- เจตนารมณ์ในวรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๒๕๙ ในย่อหน้าที่ ๒ ที่ระบุให้ตัดคำว่า “ผู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง” ออก เพื่อเป็นการเปิดกว้างโดยนำหลักการของมาตรา ๒๒๙ รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๒๕๙ โดยในตัวบทบัญญัติมาตรา ๒๒๙ ก็ไม่มีคำว่า “ผู้มีประสบการณ์ในการเลือกตั้ง” บัญญัติไว้เช่นกัน และเหตุที่มีถ้อยคำดังกล่าวปรากฏอยู่ในสรุปเจตนารมณ์ เนื่องจากเป็นข้อเสนอของคณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้น ดังนั้น ที่ประชุมเห็นว่าสามารถตัดข้อความของสรุปเจตนารมณ์ในย่อหน้าที่ ๒ ได้ แต่อย่างไรก็ตาม รายละเอียดของถ้อยคำที่ตัดออกดังกล่าวควรไปปรากฏอยู่ในเจตนารมณ์ฉบับสมบูรณ์

- มีกรรมการบางท่านเห็นว่า ไม่ควรตัดคำว่า “ไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง” ออก เนื่องจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอาจสะท้อนให้เห็นถึงความไม่เป็นกลางทางการเมืองได้ จึงต้องระบุไว้ในสรุปเจตนารมณ์ว่าต้องไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง

- มีกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า ตามเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๕๙ จะมีการตีความเคร่งครัดเพียงใดระหว่างคำว่า “การไม่เคยเป็นสมาชิกพรรคการเมือง” กับคำว่า “การแสดงความคิดเห็นสนับสนุนพรรคการเมือง” ซึ่งเมื่อพิจารณาจากถ้อยคำทั้ง ๒ คำแล้วเห็นว่า การแสดงความคิดเห็นทางการเมืองไม่ได้สะท้อนถึงความไม่เป็นกลางทางการเมืองเลย เนื่องจากทุกคนสามารถแสดงความคิดเห็นทางการเมืองสนับสนุนพรรคการเมืองใดก็ได้ แต่การเคยเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอาจสะท้อนถึงความไม่เป็นกลางทางการเมืองได้

- ความหมายของคำว่า “การเป็นกลางทางการเมือง” ในทางปฏิบัติเป็นถ้อยคำที่ตีความหมายได้ยาก และหากไปกำหนดไว้ในสรุปเจตนารมณ์ในประเด็นว่าต้องเป็นบุคคลที่ไม่เคยเป็นสมาชิกพรรคการเมืองด้วยแล้ว จะยิ่งทำให้สรรหาบุคคลที่จะเข้ามาเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ยาก สำหรับคำว่า “การแสดงความคิดเห็นสนับสนุนพรรคการเมือง” นั้น ก็ยังจะพิสูจน์ในประเด็นดังกล่าวได้ยากกว่าการแสดงความคิดเห็นต่อพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง มีความไม่เป็นกลางทางการเมืองหรือไม่ ดังนั้น จึงเสนอให้ใช้ถ้อยคำว่า “ไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองมาแล้วระยะเวลาหนึ่ง” เช่น ลาออกจากสมาชิกพรรคการเมืองมาแล้วเป็นระยะเวลา ๕ ปี เป็นต้น และเสนอให้ตัด

คำว่า “แสดงความคิดเห็นสนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง” ออก เนื่องจากมีปัญหาในเรื่องของการตีความในถ้อยคำว่าการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองเพียงใดจึงจะถือว่าไม่เป็นกลางทางการเมือง

- มีกรรมาธิการตั้งข้อสังเกตคำว่า “ความเป็นกลางทางการเมือง” นั้น มีความหมายชัดเจนอยู่แล้ว ประกอบกับในชั้นการพิจารณาในถ้อยคำดังกล่าวคณะกรรมการได้เคยให้ความหมายของคำว่า “ความเป็นกลางทางการเมือง” หมายถึง การไม่เป็นฝักฝ่ายทางการเมือง

- มีกรรมาธิการเสนอให้แก้ไขสรุปรเจตนารมณ์จากคำว่า “impartiality” เป็นคำว่า “non partisan” เนื่องจากคำว่า impartiality ใช้สำหรับในกรณีที่มีกรณีพิพาทเกิดขึ้นแล้วต้องมีการตัดสินในข้อพิพาท ดังนั้น ความเป็นกลางทางการเมืองควรใช้คำว่า “non partisan”

ท้ายที่สุด ที่ประชุมเห็นควรให้ตัดความในตอนท้ายของสรุปรเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๒๕๙ ความว่า “โดยอาจหมายรวมถึงการไม่เคยเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหนึ่ง เป็นต้น” ออก เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในการตีความในประเด็นความหมายของคำว่า “ความเป็นกลางทางการเมือง”

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติ ดังนี้

(๑) คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๕๙ โดยไม่มีการแก้ไข

(๒) แก้ไขสรุปรเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๕๙ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอ เป็นดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

“- คงหลักการตามมาตรา ๒๒๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

- คำว่า “ผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมือง” (non partisan) หมายความว่า การเป็นกลางทางการเมือง การไม่เป็นฝักฝ่ายทางการเมือง”

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

“- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๑ (๖) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

- คงหลักการตามมาตรา ๒๒๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์ของวรรคสาม คือ

“- คงหลักการตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยกำหนดให้มีเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้บังคับบัญชา ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการการเลือกตั้ง”

มาตรา ๒๖๐

ไม่มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๖๐ การสรรหากรรมการการเลือกตั้ง ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาผู้สมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งจำนวนสองคน

(๒) ให้คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง สรรหาผู้สมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งจำนวน

สามคน

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหากรรมการการเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

มติในการสรรหาตาม (๒) ต้องลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

- คงหลักการสำคัญเกี่ยวกับวิธีการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๒๓๑ (๑) และ (๒) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์ของวรรคสาม คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยเพิ่มความเข้มงวดในการสรรหาตาม (๒) ต้องลงคะแนนโดยเปิดเผย

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๖๐ โดยไม่มีการแก้ไข และมีมติเห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ

มาตรา ๒๖๑

ไม่มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๖๑ คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๒๖๐ (๒) ประกอบด้วยกรรมการประเภทต่างๆ ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสี่คน ซึ่งเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาสองคน และเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดสองคน

(๒) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสามคน ซึ่งเลือกโดยพรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองฝ่ายรัฐบาลหนึ่งคน และเลือกโดยพรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองฝ่ายค้านสองคน

(๓) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่งคน ซึ่งเลือกโดยคณะรัฐมนตรี

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสองคน ซึ่งเลือกโดยอธิการบดีในสถาบันอุดมศึกษา

(๕) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสองคน ซึ่งเลือกโดยสมาชิกวุฒิสภา

หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกกรรมการสรรหาตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

กรรมการสรรหาตามวรรคหนึ่ง จะเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการการเลือกตั้ง มิได้

ในกรณีที่ไม้อาจสรรหากรรมการสรรหาให้ครบตามวรรคหนึ่งได้ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด หากกรรมการสรรหาที่สรรหามาได้นั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด และมีกรรมการที่มาจากประเภทต่างๆ ไม่น้อยกว่าสี่ประเภท ให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่ ในกรณีที่ไม่มีกรรมการในตำแหน่งใด หรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ถ้ากรรมการที่เหลืออยู่นั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการที่เหลืออยู่”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ว่า ปรับปรุงหลักการตามมาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยแก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง และจำนวนของคณะกรรมการจากเดิม ๗ คน เป็น ๑๒ คน

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๖๑ โดยไม่มีการแก้ไข และมีมติเห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ

มาตรา ๒๖๒

มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๖๒ ให้ดำเนินการสรรหาผู้ซึ่งสมควรได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๒๖๐ ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิเหตุที่ทำให้ต้องมีการสรรหาบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว แล้วให้เสนอรายชื่อผู้ได้รับเลือกนั้นพร้อมความยินยอมของผู้นั้นต่อประธานวุฒิสภา

ในกรณีที่มีเหตุที่ทำให้ไม้อาจดำเนินการสรรหาได้ภายในเวลาที่กำหนด หรือไม้อาจสรรหาได้ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนด ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาแทนจนครบจำนวนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ครบกำหนดดังกล่าว

ให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติให้ความเห็นชอบผู้ได้รับการสรรหาตาม ๒๖๐ ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ

ในกรณีที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบ ให้ดำเนินการตามมาตรา ๒๕๙ วรรคสองและวรรคสาม แต่ถ้าวุฒิสภาไม่เห็นชอบในรายชื่อใด ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วน ให้ส่งรายชื่อนั้นกลับไปยังคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งหรือที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา แล้วแต่กรณี เพื่อให้ดำเนินการสรรหาใหม่”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์ของวรรคสาม คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๑ (๔) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์ของวรรคสี่ คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๑ (๕) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยหากวุฒิสภาไม่เห็นชอบในรายชื่อใดไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งหรือที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาต้องดำเนินการสรรหาใหม่เท่านั้น

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ที่ประชุมเห็นควรให้แก่ร่างมาตรา ๒๖๒ วรรคสี่ คำว่า “รายชื่อ” แก้ไขเป็นคำว่า “ชื่อ” เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในเรื่องตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ใช้คำว่า “ชื่อ” ในกรณีการเสนอชื่อของคณะกรรมการสรรหาต่อประธานวุฒิสภาประกอบกับวุฒิสภาอาจไม่เห็นชอบในชื่อบางคนเป็นการเฉพาะรายก็ได้ ดังนั้น การใช้คำว่า “ชื่อ” น่าจะเหมาะสมมากกว่า

มติของคณะกรรมการ

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๖๒ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๖๒ ให้ดำเนินการสรรหาผู้ซึ่งสมควรได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๒๖๐ ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีเหตุที่ทำให้ต้องมีการสรรหาบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว แล้วให้เสนอรายชื่อผู้ได้รับเลือกนั้นพร้อมความยินยอมของผู้นั้นต่อประธานวุฒิสภา

ในกรณีที่มีเหตุที่ทำให้ไม่อาจดำเนินการสรรหาได้ภายในเวลาที่กำหนด หรือไม่อาจสรรหาได้ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนด ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาแทนจนครบจำนวนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ครบกำหนดดังกล่าว

ให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติให้ความเห็นชอบผู้ได้รับการสรรหาตาม ๒๖๐ ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ

ในกรณีที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบ ให้ดำเนินการตามมาตรา ๒๕๙ วรรคสองและวรรคสาม แต่ถ้าวุฒิสภาไม่เห็นชอบในรายชื่อใด ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้ส่งรายชื่อที่กลับไปยังคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งหรือที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา แล้วแต่กรณี เพื่อให้ดำเนินการสรรหาใหม่”

(๒) เห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ตามที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ

มาตรา ๒๖๓**ไม่มีการแก้ไข**

“มาตรา ๒๖๓ กรรมการการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

กรรมการการเลือกตั้งซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการการเลือกตั้งซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระของกรรมการการเลือกตั้ง และการอื่นที่จำเป็น ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยอย่างน้อยต้องกำหนดให้สรรหาจากผู้ซึ่งไม่เป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการ และมีข้อห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการในองค์กรอื่นซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมาแล้ว เข้ารับการสรรหา”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบับทีกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๒ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยเปลี่ยนแปลงวาระการดำรงตำแหน่งจาก ๗ ปี เป็น ๖ ปี

- การกำหนดให้กรรมการการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปี ซึ่งแตกต่างจากในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่กำหนดไว้ ๗ ปี โดยหากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ประกาศใช้ วาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปีจะมีผลทันที ดังนั้น จึงต้องบัญญัติเพิ่มเติมไว้ในบทเฉพาะกาลว่า ให้ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งต่อไปจนครบวาระตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๒ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์ของวรรคสาม คือ

- คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระของกรรมการการเลือกตั้ง และการอื่นที่จำเป็น ซึ่งเป็นส่วนของรายละเอียด ได้กำหนดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

- บัญญัติเพิ่มความว่า “และการอื่นอันจำเป็น” ไว้ เพื่อให้สามารถบัญญัติในส่วนของ การพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระของคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ที่ประชุมเห็นควรให้มีการเพิ่มสรุปเจตนารมณ์ของวรรคสามความว่า “- เพิ่มหลักการห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการในองค์กรอื่นซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมาแล้วเข้ารับการสรรหา” เนื่องจากบทบัญญัติในวรรคสามของร่างมาตรา ๒๖๓ เป็นการเพิ่มหลักการใหม่ขึ้นมาโดยมีหลักการ

เช่นเดียวกันกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นการห้ามเป็นกรรมการในองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ จึงต้องมีการเพิ่มสรุปเจตนารมณ์ในเรื่องดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องเป็นไปในแนวทางเดียวกันในเรื่องการร่างบทบัญญัติของกฎหมาย

มติของคณะกรรมการ

(๑) คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๖๓ โดยไม่มีการแก้ไข

(๒) แก้ไขสรุปเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๖๓ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอ เป็นดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

“- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๒ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยเปลี่ยนแปลงวาระการดำรงตำแหน่งจาก ๗ ปี เป็น ๖ ปี

- การกำหนดให้กรรมการการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปี ซึ่งแตกต่างจากในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่กำหนดไว้ ๗ ปี โดยหากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ประกาศใช้ วาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปีจะมีผลทันทีตั้งนั้น จึงต้องบัญญัติเพิ่มเติมไว้ในบทเฉพาะกาลว่า ให้ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งต่อไปจนครบวาระตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

“- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๒ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์ของวรรคสาม คือ

“- คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระของกรรมการการเลือกตั้ง และการอื่นที่จำเป็น ซึ่งเป็นส่วนของรายละเอียด ได้กำหนดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

- บัญญัติเพิ่มความว่า “และการอื่นอันจำเป็น” ไว้ เพื่อให้สามารถบัญญัติในส่วนของ การพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระของคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้

- เพิ่มหลักการห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการในองค์กรอื่นซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมาแล้วเข้ารับการสรรหา”

มาตรา ๒๖๔

ไม่มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๖๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา รวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๕๐ และให้ประธานรัฐสภาส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญภายในสามวันนับแต่วันที่รับคำร้อง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยไปยังประธานรัฐสภาและประธานกรรมการการเลือกตั้ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๐๑ มาใช้บังคับกับการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการการเลือกตั้งด้วยโดยอนุโลม”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ว่า คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๓ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๖๔ โดยไม่มีการแก้ไข และมีมติเห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ

มาตรา ๒๖๕

ไม่มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๖๕ ในกรณีที่กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งตามวาระพร้อมกันทั้งคณะ ให้ดำเนินการสรรหาตามมาตรา ๒๖๐ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีที่กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระ ให้ดำเนินการสรรหาตามมาตรา ๒๖๐ ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มิเหตุดังกล่าว และให้ผู้ได้รับความเห็นชอบอยู่ในตำแหน่งเพื่งเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ว่า คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๔ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

มีกรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- มีกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า เมื่อพิจารณาเนื้อความในร่างมาตรา ๒๖๕ เห็นได้ว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญในหมวดนี้ ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน ๔ องค์กร และมีการพ้นจากตำแหน่งต่างกัน สำหรับการพ้นตำแหน่งของ กกต. ซึ่งจะพ้นจากตำแหน่งไปทั้งคณะ เพราะฉะนั้น กกต. ชุดใหม่ที่จะเข้ามาทำหน้าที่แทน กกต. ชุดเดิมตามความในร่างวรรคสอง จะมีวาระอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าวาระที่เหลืออยู่ ดังนั้น จึงขอเสนอให้มีการบัญญัติให้ชัดเจนในร่างมาตราว่า หากเป็นกรณีวาระการดำรงตำแหน่งเหลือไม่ถึง ๑๘๐ วัน จะไม่มีการสรรหา กกต. ชุดใหม่เข้ามา เนื่องจากเมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาของกระบวนการสรรหา กกต. แล้วเห็นว่ากว่าจะได้บุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่ กกต. จะต้องใช้ระยะเวลานานและทำให้วาระการดำรงตำแหน่ง

เหลือน้อย กล่าวคือ กกด. ชุดใหม่จะมีวาระการดำรงตำแหน่งเหลือเพียงแค่ ๒ - ๓ เดือน เท่านั้นหากวาระการดำรงตำแหน่งที่เหลืออยู่ไม่ถึง ๑๘๐ วัน

ต่อประเด็นดังกล่าว ที่ประชุมเห็นว่าในประเด็นดังกล่าวอยู่ในความหมายของคำว่า “...พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระ...” อยู่แล้ว ประกอบกับในกรณีที่วาระการดำรงตำแหน่งเหลือไม่ถึง ๑๘๐ วัน หากมีความประสงค์ให้มีการสรรหา กกด. ชุดใหม่เข้ามาทำหน้าที่อาจจะไปกำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญในรายละเอียดของประเด็นดังกล่าวได้

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๖๕ โดยไม่มีการแก้ไข และมีมติเห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ

มาตรา ๒๖๖

ไม่มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๖๖ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ควบคุมการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และควบคุมการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่เฉพาะการควบคุมการเลือกตั้ง ส่วนหน้าที่ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้ง โดยมุ่งหมายให้ แยกอำนาจการควบคุมการเลือกตั้ง (regulator) ออกจากการจัดการเลือกตั้ง (operator) เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งให้คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๖๖ โดยไม่มีการแก้ไข และมีมติเห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ

มาตรา ๒๖๗

มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๖๗ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายตามมาตรา ๒๖๖ วรรคสอง รวมทั้งวางระเบียบเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งและการดำเนินการใด ๆ ของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการของรัฐในการสนับสนุนให้การเลือกตั้งมีความเสมอภาค และมีโอกาสทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง

(๒) วางระเบียบเกี่ยวกับข้อห้ามในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ซึ่งร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ที่คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๘๔ โดยคำนึงถึงการรักษาประโยชน์ของรัฐ และคำนึงถึงความสุจริต เที่ยงธรรม ความเสมอภาค และโอกาสทัดเทียมกันในการเลือกตั้ง

(๓) กำหนดมาตรการและการควบคุมการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง การสนับสนุนทางการเงินโดยรัฐ การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งการตรวจสอบบัญชีทางการเงินของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองโดยเปิดเผย และการควบคุมการจ่ายเงินหรือรับเงินเพื่อประโยชน์ในการลงคะแนนเลือกตั้ง

(๔) มีคำสั่งให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติภารกิจทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(๕) มีคำสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีหน้าที่จัดการเลือกตั้ง ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือกฎที่เกี่ยวข้องหรือระงับการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งย้ายข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากพื้นที่ชั่วคราว เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๖) ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามมาตรา ๒๖๖ วรรคสอง หรือเมื่อมีกรณีที่มีการคัดค้านหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา เป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(๗) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง หรือสั่งให้ดำเนินการใหม่เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้นหรือการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานั้น มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๘) ประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ผลการเลือกสมาชิกวุฒิสภา และผลการออกเสียงประชามติ

(๙) ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค แล้วแต่กรณี เพื่อขอให้มีความสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กระทำการ ใช้ หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นกระทำการ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือกฎหมายอื่น ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๑๐) ควบคุมการจัดการออกเสียงประชามติ หรือสั่งให้มีการจัดการออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๑๑) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นประจำทุกปี โดยคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติ แล้วแจ้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ และประกาศผลการประเมินดังกล่าวให้ทราบเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๖ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๑) คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๖ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

- การดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ เช่น การรับสมัครการเลือกตั้ง การตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัคร ประชาสัมพันธ์ทางโทรทัศน์ การพิมพ์บัตรเลือกตั้ง การติดป้ายประชาสัมพันธ์ ยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยให้คณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้งมีหน้าที่ในการจัดหน่วยเลือกตั้ง จัดให้มีการลงคะแนนและนับคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งงบประมาณในการดำเนินการดังกล่าวยังเป็นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๒) คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๖ (๒) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของผู้ซึ่งร่วมกันปฏิบัติหน้าที่คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเมื่อคณะรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ จากเดิมที่กำหนดให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ เป็นปลัดกระทรวงของแต่ละกระทรวง

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๓) คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๖ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๔) คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๖ (๔) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

- “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายถึง ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นใดซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำในองค์กรของรัฐทุกองค์กร แต่ไม่หมายความรวมถึงข้าราชการการเมือง

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๕) คือ

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับการบัญญัติให้มีคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง

- ประชาชนที่ทำหน้าที่เป็นกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ถือได้ว่าเป็นการทำหน้าที่โดยใช้อำนาจของรัฐจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีอำนาจในการสั่งให้ปฏิบัติหรือระงับการปฏิบัติหน้าที่ได้

- รายละเอียดในการย้ายบุคคลนั้น จะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ส่วนอำนาจในการสั่งลงโทษบุคคลตามมาตรา ๒๓๖ (๕) ยังคงเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาของบุคคลดังกล่าว แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นผู้ดำเนินการในการตั้งกรรมการสอบสวนและให้มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาในการลงโทษ

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๖) คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๖ (๕) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

- เพิ่มเหตุที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนได้ในกรณีที่มีการคัดค้านหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา เป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๗) คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๖ (๖) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยนำบทบัญญัติในเรื่องการออกเสียงประชามติ ไปบัญญัติเป็นอีกอนุมาตรา

- เพิ่มหลักการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้ดำเนินการใหม่เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๘) คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๖ (๗) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๙) คือ

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ โดยในคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งนั้น หากเป็นคดีเลือกตั้งในระดับชาติ ให้ศาลอุทธรณ์เป็นผู้พิจารณา หากเป็นคดีเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นให้ศาลอุทธรณ์ภาคเป็นผู้พิจารณาและไม่อนุญาตให้มีการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๑๐) คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๖ (๖) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๑๑) คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๓๖ (๙) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยมุ่งเน้นในเรื่องการควบคุมการเลือกตั้งหรือส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง การมีจิตสำนึกทางการเมือง รวมถึงความรู้เกี่ยวกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

- การจัดหลักสูตรฝึกอบรมของ กกต. ต้องเป็นการกระตุ้นให้มีการลงไปในพื้นที่ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญในการปฏิรูปและสร้างความปรองดองประสานความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม หรือการลงไปในพื้นที่เพื่อแก้ปัญหาว่าการเลือกตั้งไม่ใช่เป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ เรื่องระบบอุปถัมภ์ หรือเรื่องของการซื้อเสียงขายสิทธิ

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งและประกาศผลการประเมินดังกล่าว เพื่อให้สาธารณชนได้ทราบถึงผลการดำเนินงาน อันจะทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและตรวจสอบได้

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิการ

กรรมสิทธิการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๒๖๗ (๑) ดังนี้

“(๑) ออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายตามมาตรา ๒๖๖ วรรคสอง รวมทั้งวางระเบียบเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งและการดำเนินการใด ๆ ของพรรคการเมือง กลุ่มการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการของรัฐในการสนับสนุนให้การเลือกตั้งมีความเสมอภาค และมีโอกาสทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง”

เพื่อให้มีความหมายที่ชัดเจนขึ้น

และเสนอเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๒๖๗ เป็น (๑๐/๑) ดังนี้

“(๑๐/๑) ส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานงานกับหน่วยงานของรัฐหรือสนับสนุนภาคประชาสังคม ในการให้การพลเมืองศึกษา และการศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพื่อส่งเสริมความเป็นพลเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ พลเมือง”

เพื่อให้มีความสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของ กกต. ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาตรา ๒๓๖ (๘) ในเรื่องการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้กับประชาชนเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

มติของคณะกรรมการสิทธิการ

ที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิการมีมติ ดังนี้

(๑) แก้ไขความในร่างมาตรา ๒๖๗ ดังนี้

“มาตรา ๒๖๗ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายตาม มาตรา ๒๖๖ วรรคสอง รวมทั้งวางระเบียบเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งและการดำเนินการใด ๆ ของพรรค การเมือง กลุ่มการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการของรัฐในการสนับสนุนให้การเลือกตั้งมีความเสมอภาค และมีโอกาส ทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง

(๒) วางระเบียบเกี่ยวกับข้อห้ามในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ซึ่งร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ที่คณะรัฐมนตรีและ รัฐมนตรีตามมาตรา ๑๘๔ โดยคำนึงถึงการรักษาประโยชน์ของรัฐ และคำนึงถึงความสุจริต เที่ยงธรรม ความเสมอภาค และโอกาสทัดเทียมกันในการเลือกตั้ง

(๓) กำหนดมาตรการและการควบคุมการบริจาการเงินให้แก่พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง การ สนับสนุนทางการเงินโดยรัฐ การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งการตรวจสอบบัญชีทางการเงินของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองโดยเปิดเผย และการควบคุม การจ่ายเงินหรือรับเงินเพื่อประโยชน์ในการลงคะแนนเลือกตั้ง

(๔) มีคำสั่งให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายเพื่อ ประโยชน์ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(๕) มีคำสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ จัดการเลือกตั้ง ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือกฎที่เกี่ยวข้องหรือระงับการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งย้าย ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากพื้นที่ชั่วคราว เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๖) ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น ตามมาตรา ๒๖๖ วรรคสอง หรือเมื่อมีกรณีที่มีการคัดค้านหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการ ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา เป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(๗) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง หรือสั่งให้ ดำเนินการใหม่เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้ง นั้นหรือการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานั้น มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๘) ประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ผล การเลือกสมาชิกวุฒิสภา และผลการออกเสียงประชามติ

(๙) ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค แล้วแต่กรณี เพื่อขอให้มีการสั่งให้เพิกถอนสิทธิ เลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กระทำการ ใช้ หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นกระทำการ อันเป็นการฝ่าฝืน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิก วุฒิสภา หรือกฎหมายอื่น ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๑๐) ควบคุมการจัดการออกเสียงประชามติ หรือสั่งให้มีการจัดการออกเสียงประชามติใหม่ใน หน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการออกเสียง ประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๑๐/๑) ส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานงานกับหน่วยงานของรัฐหรือสนับสนุนภาคประชาสังคม ในการให้การพลเมืองศึกษา และการศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพื่อส่งเสริมความเป็นพลเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมือง

(๑๑) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นประจำทุกปี โดยคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติ แล้วแจ้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ และประกาศผลการประเมินดังกล่าวให้ทราบเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

(๒) มีมติเห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ

มาตรา ๒๖๘

รอกการพิจารณา

“มาตรา ๒๖๘ ให้มีคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่ง ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่งตั้งจากข้าราชการในแต่ละหน่วยงาน หน่วยงานละหนึ่งคน ทำหน้าที่ดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การแต่งตั้ง การพ้นจากตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง และการอื่นที่จำเป็น ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยในเรื่องของอำนาจหน้าที่นั้น อย่างน้อยต้องประกอบด้วยอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการในระดับพื้นที่ ซึ่งต้องมีผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมิได้เป็นบุคลากรในภาครัฐรวมอยู่ด้วย

ในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลตามวรรคหนึ่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินการจัดการเลือกตั้งหรือดำเนินการเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติโดยไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรมคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจจัดให้มีการสอบสวนทางวินัยผู้นั้น ถ้าผลการสอบสวนปรากฏว่ามีมูลความผิดทางวินัย และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาแล้วมีมติว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งส่งรายงานและเอกสารที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัย ให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานหรือองค์กรที่ผู้นั้นสังกัด แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบัณฑิตกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้งทำหน้าที่ดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ

- ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ต้องไม่มีการจัดตั้งกระทรวง หน่วยงานราชการระดับกรม หรือสำนักงานขึ้นใหม่เพื่อทำหน้าที่ธุรการ แต่ให้ใช้กลไกเดิมของส่วนราชการที่มีอยู่เดิมเป็นผู้ทำหน้าที่ โดยอาจมีการแต่งตั้งข้าราชการเพิ่มเติมเพื่อปฏิบัติงานด้านธุรการเท่านั้น

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

- คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การพ้นจากตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ และการอื่นที่จำเป็น ซึ่งเป็นส่วนของรายละเอียด ได้กำหนดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เจตนารมณ์ของวรรคสาม คือ

- กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสอบสวนทางวินัยบุคคลตามวรรคหนึ่งที่ได้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งหรือดำเนินการเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติโดยไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

- ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสอบสวนและส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานต้นสังกัดของผู้นั้น ซึ่งผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นสามารถเปลี่ยนโทษทางวินัยที่จะลงได้ โดยการจะพิจารณาลงโทษอย่างไรขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาแต่ต้องใช้สำนวนการสอบสวนตามที่กำหนดในวรรคสาม แต่ถ้าผู้บังคับบัญชาไม่ใช่สำนวนการสอบสวนตามที่กำหนดในวรรคสามลงโทษโดยไม่มีเหตุผล คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำเนินการกล่าวหาวินัยต่อผู้บังคับบัญชาได้อีกขั้นตอนหนึ่ง

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประเด็นการพิจารณาร่างมาตรา ๒๖๘

กรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๒๖๘ วรรคหนึ่ง ดังนี้

“ให้มีคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่งตั้งจากข้าราชการในแต่ละหน่วยงาน หน่วยงานละหนึ่งคน ทำหน้าที่ดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร **สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น** รวมทั้งดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ”

เนื่องจากการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการดำเนินการโดยองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เช่น การเลือกตั้งนายกเทศมนตรี ผู้ดำเนินการจัดการเลือกตั้ง คือ ปลัดเทศบาล โดยมีคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เป็นผู้กำกับดูแลการจัดการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ดังนั้น จึงควรเป็นหน้าที่ของ กกต. ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น เพราะ กกต. มีอำนาจในการกำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นอยู่แล้ว

กรรมาธิการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- เมื่อมีการแยกอำนาจหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้งและการควบคุมการเลือกตั้งออกจากกัน ดังนั้น การจัดการเลือกตั้งในทุกระดับก็ควรเป็นอำนาจของคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง (กกต.) ซึ่งเดิมการจัดการเลือกตั้งในระดับจังหวัดนั้น กกต. จะเป็นผู้ดำเนินการโดยจะขอความร่วมมือจากส่วนราชการต่างๆ ภายในจังหวัด เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ซึ่งจะรวมถึงการดำเนินการจัดการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นด้วย หากให้ กกต. เป็นผู้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นตามเดิมจะทำให้ กกต. เป็นเพียงผู้จัดการเลือกตั้งไม่ใช่เป็นผู้ควบคุมการเลือกตั้งตามเจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญ

- การกำหนดให้ กกต. มีหน้าที่ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง คือ หน้าที่ทางหน่วยธุรการ และกำหนดให้ กกต. มีหน้าที่ในการควบคุมการเลือกตั้ง คือ หน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการเลือกตั้ง แต่ปัจจุบันการดำเนินการจัดการเลือกตั้งเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการโดยใช้งบประมาณของท้องถิ่นในการดำเนินการ และมี กกต. เป็นผู้ควบคุมการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้การเลือกตั้งมีความสุจริตและเป็นธรรม ดังนั้น การกำหนดให้ กกต. มีหน้าที่ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกก็จะเป็นการซ้ำซ้อนกับการดำเนินการจัดการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม เมื่อกรรมาธิการมีความเห็นเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งท้องถิ่นออกเป็นสองฝ่ายและเพื่อให้การพิจารณาในเรื่องนี้เป็นไปด้วยความรอบคอบจึงขอให้ออกการพิจารณาในมาตรา ๒๖๘ วรรคหนึ่ง ไว้ก่อน

ประเด็นการพิจารณาเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๖๘

กรรมาธิการเสนอแก้ไขสรุประบุเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง ดังนี้

“- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้งทำหน้าที่ดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ เพื่อแยกการจัดการเลือกตั้งออกจากการควบคุมการเลือกตั้ง ซึ่งจะทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบการจัดการเลือกตั้งได้อย่างจริงจัง อันเป็นการขยายการตรวจสอบถ่วงดุลในระบบเลือกตั้งให้มากขึ้นกว่าเดิม

- ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ต้องไม่มีการจัดตั้งกระทรวง หน่วยงานราชการระดับกรม หรือสำนักงานขึ้นใหม่เพื่อทำหน้าที่ธุรการ แต่ให้ใช้กลไกเดิมของ

ส่วนราชการที่มีอยู่เดิมเป็นผู้ทำหน้าที่ โดยอาจมีการแต่งตั้งข้าราชการเพิ่มเติมเพื่อปฏิบัติงานด้านธุรการเท่านั้น”

เนื่องจากเจตนารมณ์ในส่วนนี้ยังมิได้มีการขยายความถึงเจตนารมณ์ในการจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง (กจต.) ที่ชัดเจน

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติ ดังนี้

(๑) คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๖๘ โดยให้รอการพิจารณาวรรคหนึ่ง

(๒) แก้ไขสรุปเจตนารมณ์ร่างมาตรา ๒๑๓ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ และการจัดทำจดหมายเหตุยกเว้นรัฐธรรมนูญนำเสนอ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

“- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้งทำหน้าที่ดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ เพื่อแยกการจัดการเลือกตั้งออกจากกระบวนการเลือกตั้ง ซึ่งจะทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบการจัดการเลือกตั้งได้อย่างจริงจัง อันเป็นการขยายการตรวจสอบถ่วงดุลในระบบเลือกตั้งให้มากขึ้นกว่าเดิม

- ในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ต้องไม่มีการจัดตั้งกระทรวง หน่วยงานราชการระดับกรม หรือสำนักงานขึ้นใหม่เพื่อทำหน้าที่ธุรการ แต่ให้ใช้กลไกเดิมของส่วนราชการที่มีอยู่เดิมเป็นผู้ทำหน้าที่ โดยอาจมีการแต่งตั้งข้าราชการเพิ่มเติมเพื่อปฏิบัติงานด้านธุรการเท่านั้น”

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

“- คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การพ้นจากตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ และการอื่นที่จำเป็น ซึ่งเป็นส่วนของรายละเอียด ได้กำหนดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง”

เจตนารมณ์ของวรรคสาม คือ

“- กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสอบสวนทางวินัยบุคคลตามวรรคหนึ่งที่ได้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งหรือดำเนินการเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติโดยไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

- ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสอบสวนและส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานต้นสังกัดของผู้นั้น ซึ่งผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นสามารถเปลี่ยนโทษทางวินัยที่จะลงได้ โดยการจะพิจารณาลงโทษอย่างไรขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาแต่ต้องใช้สำนวนการสอบสวนตามที่กำหนดในวรรคสาม แต่ถ้าผู้บังคับบัญชาไม่ใช่สำนวนการสอบสวนตามที่กำหนดในวรรคสามลงโทษโดยไม่มีเหตุผล คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำเนินการกล่าวหาวินัยต่อผู้บังคับบัญชาได้อีกขั้นตอนหนึ่ง”

มาตรา ๒๖๙**ไม่มีการแก้ไข**

“มาตรา ๒๖๙ ในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประกาศให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา หรือประกาศให้มีการออกเสียงประชามติ มีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้จับ คும்ขัง หรือหมายเรียกตัวกรรมการการเลือกตั้งไปทำการสอบสวน เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือในกรณีที่จับในขณะกระทำความผิด

ในกรณีที่มีการจับกรรมการการเลือกตั้งในขณะกระทำความผิด หรือจับ หรือคும்ขังกรรมการการเลือกตั้งในกรณีอื่น ให้รายงานไปยังประธานกรรมการการเลือกตั้งโดยด่วน และประธานกรรมการการเลือกตั้งอาจสั่งให้ปล่อยผู้ถูกจับได้ แต่ถ้าประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ถูกจับหรือคும்ขัง ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่าที่มีอยู่เป็นผู้ดำเนินการ”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ว่า คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๔๑ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)**มติของคณะกรรมการ**

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๖๙ โดยไม่มีการแก้ไข และมีมติเห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ

ตอนที่ ๒ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน**ไม่มีการแก้ไข****“ตอนที่ ๒**

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ว่า เปลี่ยนแปลงรูปแบบของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ เพื่อให้มีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้เกิดความสุจริตและเที่ยงธรรม และเพิ่มบทบาทของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินให้มากขึ้น

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างโดยไม่มีการแก้ไข และมีมติเห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุยกเว้นรัฐธรรมนูญนำเสนอ

มาตรา ๒๗๐

มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๗๐ การตรวจเงินแผ่นดินให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกหกคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง หรือด้านอื่น

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง หรือด้านอื่น

ให้นำหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งตามมาตรา ๒๕๙ วรรคสองและวรรคสาม เรื่องหน่วยธุรการตามมาตรา ๒๕๙ วรรคสี่ คณะกรรมการสรรหารวมทั้งวิธีการสรรหาตามมาตรา ๒๖๐ (๒) และวรรคสอง มาตรา ๒๖๑ และมาตรา ๒๖๒ วาระการดำรงตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งแทนตามมาตรา ๒๖๕ มาใช้บังคับกับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ด้วย โดยอนุโลม ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตลอดจนการอื่นที่จำเป็น ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน โดยอย่างน้อยต้องมีข้อห้ามมิให้บุคคลซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมาแล้ว เข้ารับการสรรหา

ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นประจำทุกปีโดยคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติ แล้วแจ้งให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทราบ และประกาศผลการประเมินดังกล่าวให้ทราบเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๓๑๒ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ และมาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๕๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๓๑๒ วรรคสองของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ และมาตรา ๒๕๒ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์ของวรรคสาม คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๓๑๒ วรรคสี่ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์ของวรรคสี่ คือ

- ให้นำหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งมาใช้บังคับกับคณะกรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยอนุโลม

เจตนารมณ์ของวรรคห้า คือ

- คงหลักการเดิมมาตรา ๒๕๒ วรรคหก ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยเพิ่มเงื่อนไขห้ามมิให้บุคคลซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมาแล้ว เข้ารับการสรรหา

เจตนารมณ์ของวรรคหก คือ

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและประกาศผลการประเมินดังกล่าว เพื่อให้สาธารณชนได้ทราบถึงผลการดำเนินงาน อันจะทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและตรวจสอบได้

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประเด็นการพิจารณาร่างมาตรา ๒๗๐

กรรมาธิการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๒๗๐ วรรคสอง ดังนี้

“คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วย ประชาชนกรรมการเจ็ดคนซึ่งและสรรงทวรอื่น สี่ททตทซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง หรือด้านอื่น”

กรรมาธิการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- การเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๒๗๐ วรรคสอง เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการตีความเกี่ยวกับวาระของผู้ดำรงตำแหน่งเป็นประธานกรรมการในกรณีที่พ้นจากการดำรงตำแหน่งประธานแล้วจะยังคงอยู่

ในตำแหน่งกรรมการอีกต่อไปหรือไม่ ซึ่งในการพิจารณาของคณะกรรมการข้าราชการรัฐธรรมนูญนั้นเห็นว่า แม้ผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการจะพ้นจากการดำรงตำแหน่งแล้วยังคงดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการอยู่

- องค์ประกอบของคณะกรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เช่น กกต. ปปช. คตง. เป็นต้น ควรกำหนดให้องค์ประกอบของกรรมการที่เหมือนกัน โดยกำหนดเพียงจำนวนของกรรมการเท่านั้น ไม่ควรกำหนดแยกองค์ประกอบของกรรมการเป็นประธานกรรมการและ กรรมการอื่น เนื่องจากตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการควรเป็นหน้าที่ของกรรมการในองค์กรนั้น เลือกกันเอง

นางกาญจนารัตน์ สีวิโรจน์ เลขานุการกรรมการ เสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๒๗๐ วรรคสี่ ดังนี้

“ให้นำหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งตามมาตรา ๒๕๙ วรรคสองและวรรคสาม เรื่องหน่วยธุรการตาม มาตรา ๒๕๙ วรรคสี่ คณะกรรมการสรรหา รวมทั้งวิธีการสรรหาตามมาตรา ๒๖๐ (๒) ๓๕๖วรรคสองและวรรค สาม มาตรา ๒๖๑ และมาตรา ๒๖๒ วาระการดำรงตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง และการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งแทนตามมาตรา ๒๖๕ มาใช้บังคับกับคณะกรรมการตรวจเงิน แผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ด้วย โดยอนุโลม ทั้งนี้ ตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน”

เพื่อให้มีความหมายที่ชัดเจนขึ้น

ประเด็นการพิจารณาเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๗๐

กรรมการเสนอแก้ไขสรุปเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง ดังนี้

“- กลับไปใช้หลักการเดิมตามมาตรา ๓๑๒ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ โดยให้ทั้ง คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่ในการตรวจเงินแผ่นดิน”

เพื่อให้มีความหมายที่ชัดเจนว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมี หน้าที่ร่วมกันในการตรวจเงินแผ่นดินของประเทศไทย

กรรมการเสนอแก้ไขสรุปเจตนารมณ์ของวรรคสี่ ดังนี้

“- ให้นำหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งมาใช้บังคับกับคณะกรรมการสรรหา กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยอนุโลม

- กรรมการสรรหาผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญแต่ละองค์กรจะต้องไม่เป็นบุคคลคน เดียวกัน”

เนื่องจากมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่า ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นกรรมการสรรหาใน คณะกรรมการสรรหากรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐจะต้องไม่เป็น บุคคลคนเดียวกัน กล่าวคือ บุคคลผู้ที่เป็นกรรมการสรรหาเมื่อเป็นกรรมการสรรหากรรมการในองค์กรตาม รัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอื่นแล้ว ห้ามบุคคลนั้นเป็นกรรมการสรรหาในคณะ กรรมการสรรหากรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอื่นอีก

กรรมาธิการแสดงความคิดเห็นว่า สรุปรเจตนารมณ์ของวรรคสี่ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมนี้ ควรนำไปบัญญัติเพิ่มเติมในรัฐธรรมนูญ เนื่องจากข้อความดังกล่าวมีความสำคัญที่จะต้องมีการบัญญัติให้มีความชัดเจน ซึ่งเรื่องนี้จะได้มีการอภิปรายในที่ประชุมคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญอีกครั้งหนึ่งเมื่อมีการพิจารณาทบทวนบทบัญญัติของร่างรัฐธรรมนูญ

มติของคณะกรรมาธิการ

ที่ประชุมคณะกรรมาธิการมีมติ ดังนี้

(๑) แก้ไขความในร่างมาตรา ๒๗๐ ดังนี้

“มาตรา ๒๗๐ การตรวจเงินแผ่นดินให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วย ประชาชนกรรมการเจ็ดคนหนึ่งในสหพรรคพรรคอื่นสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง หรือด้านอื่น

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง หรือด้านอื่น

ให้นำหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งตามมาตรา ๒๕๙ วรรคสองและวรรคสาม เรื่องหน่วยธุรการตามมาตรา ๒๕๙ วรรคสี่ คณะกรรมการสรรหารวมทั้งวิธีการสรรหาตามมาตรา ๒๖๐ (๒) เศษวรรคสองและวรรคสาม มาตรา ๒๖๑ และมาตรา ๒๖๒ วาระการดำรงตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งแทนตามมาตรา ๒๖๕ มาใช้บังคับกับคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ด้วย โดยอนุโลม ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตลอดจนการอื่นที่จำเป็น ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน โดยอย่างน้อยต้องมีข้อห้ามมิให้บุคคลซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมาแล้ว เข้ารับการสรรหา

ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นประจำทุกปีโดยคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติ แล้วแจ้งให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทราบ และประกาศผลการประเมินดังกล่าวให้ทราบเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

(๒) แก้ไขสรุปเจตนารมณ์ร่างมาตรา ๒๗๐ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ และการจัดทำจดหมายเหตุยกเว้นร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

“- กลับไปใช้หลักการเดิมตามมาตรา ๓๑๒ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ โดยให้ทั้ง คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่ในการตรวจเงินแผ่นดิน”

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

“- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๓๑๒ วรรคสองของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และมาตรา ๒๕๒ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์ของวรรคสาม คือ

“- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๓๑๒ วรรคสี่ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐”

เจตนารมณ์ของวรรคสี่ คือ

“- ให้นำหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งมาใช้บังคับกับคณะกรรมการสรรหา กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยอนุโลม

- กรรมการสรรหาผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญแต่ละองค์กรจะต้องไม่เป็นบุคคลคน เดียวกัน”

เจตนารมณ์ของวรรคห้า คือ

“- คงหลักการเดิมมาตรา ๒๕๒ วรรคหก ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยเพิ่มเงื่อนไขห้ามมิให้บุคคลซึ่ง เคยดำรงตำแหน่งกรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมาแล้ว เข้ารับการ สรรหา”

เจตนารมณ์ของวรรคหก คือ

“- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจเงิน แผ่นดินและประกาศผลการประเมินดังกล่าว เพื่อให้สาธารณชนได้ทราบถึงผลการดำเนินงาน อันจะทำให้ การดำเนินงานของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและตรวจสอบได้”

ตอนที่ ๓ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไม่มีการแก้ไข

“ตอนที่ ๓

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ”

สรุปเจตนารมณ์ (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างโดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒๗๑**มีการแก้ไข**

“มาตรา ๒๗๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกแปดคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ให้นำหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งตามมาตรา ๒๕๙ วรรคสองและวรรคสาม เรื่องหน่วยธุรการตามมาตรา ๒๕๙ วรรคสี่ คณะกรรมการสรรหารวมทั้งวิธีการสรรหาตามมาตรา ๒๖๐ (๒) และวรรคสอง มาตรา ๒๖๑ และมาตรา ๒๖๒ วาระการดำรงตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งแทนตามมาตรา ๒๖๕ มาใช้บังคับกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ด้วย โดยอนุโลม แต่ให้ผู้ได้รับการสรรหานั้นดำรงตำแหน่งตามวาระในวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตลอดจนการอื่นที่จำเป็น ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยอย่างน้อยต้องมีข้อห้ามมิให้บุคคลซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมาแล้ว เข้ารับการสรรหา

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นประจำทุกปีโดยคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติ แล้วแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และประกาศผลการประเมินดังกล่าวให้ทราบเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๔๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๔๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐
- การกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีวาระการดำรงตำแหน่ง

๙ ปี เพื่อให้การพิจารณาสำนวนคดีเป็นไปอย่างต่อเนื่อง จึงต้องกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งให้ยาวกว่าวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

- ให้นำหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งมาใช้บังคับกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยอนุโลม

เจตนารมณ์ของวรรคสาม คือ

- คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การพ้นจากตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ และการอื่นที่จำเป็น ซึ่งเป็นส่วนของรายละเอียด ได้กำหนดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประเด็นการพิจารณาร่างมาตรา ๒๗๑

กรรมาธิการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๒๗๑ วรรคหนึ่ง ดังนี้

“คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วย ประชาชน กรรมการเก้าคน หนึ่งและที่รวมที่วาระอื่นที่แปด ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว”

เพื่อให้มีความสอดคล้องกับองค์ประกอบของกรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอื่น

กรรมาธิการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- ในส่วนที่ ๕ องค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการในคณะกรรมการต่าง ๆ ในส่วนนี้ ควรมีวาระการดำรงตำแหน่งที่สอดคล้องกันและควรมีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการเกิดความมุ่งมั่นและแข่งขันในการพัฒนาองค์กรในระหว่างที่ตนเองดำรงตำแหน่งประธานกรรมการอยู่ และเพื่อเป็นการป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการสร้างฐานอำนาจของตนเองด้วย ดังนั้น ประเด็นวาระการดำรงตำแหน่งของประธานกรรมการดังกล่าวจึงมีความสำคัญ จึงขอเสนอให้รอการพิจารณาในมาตรา ๒๗๑ วรรคหนึ่ง ในส่วนของการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งประธานกรรมการในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไว้ก่อน

- ประเด็นในการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกองค์กร ควรมีวาระการดำรงตำแหน่งที่สอดคล้องกันและการที่กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้มีวาระ ๙ ปี นั้น อาจไม่มีความเหมาะสม เพราะมีวาระที่ยาวนานกว่ากรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น

นางกาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์ เลขานุการกรรมาธิการ เสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๒๗๑ วรรคสอง ดังนี้

“ให้นำหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งตามมาตรา ๒๕๙ วรรคสองและวรรคสาม เรื่องหน่วยธุรการตาม มาตรา ๒๕๙ วรรคสี่ คณะกรรมการสรรหารวมทั้งวิธีการสรรหาตามมาตรา ๒๖๐ (๒) และวรรคสอง มาตรา ๒๖๑ และมาตรา ๒๖๒ วิธีการดำรงตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่งและวรรค สองและวรรคสาม และการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งแทนตามมาตรา ๒๖๕ มาใช้บังคับกับคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติด้วยโดยอนุโลม แต่ให้ผู้ที่ได้รับยศบรรดาศักดิ์หรือตำแหน่งตบแต่งในวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

เพื่อให้มีความหมายที่ชัดเจนขึ้น

ประเด็นการพิจารณาเจตนารมณ์ร่างมาตรา ๒๗๑

กรรมวิธีการเสนอแก้ไขสรุประมวลของวรรคหนึ่ง ดังนี้

“- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๔๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๔๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

- การกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๙ ปี เนื่องจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติปฏิบัติหน้าที่เป็นองค์กรกึ่งตุลาการ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ต้องการความมั่นคงและความเป็นอิสระ นอกจากนั้น ส่วนบุคคลและเอกสารประกอบการ พิจารณามีเป็นจำนวนมาก อีกทั้งรายละเอียดของคดีมีความยุ่งยาก ซับซ้อน จำเป็นต้องพิจารณาด้วยความ ละเอียดยรอบคอบ จึงเห็นควรกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งให้ยาวกว่าวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการ ในองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น”

เพื่อให้มีความหมายที่ชัดเจนขึ้น

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติ ดังนี้

(๑) แก้ไขความในร่างมาตรา ๒๗๑ ดังนี้

“มาตรา ๒๗๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วย ประชาชน กรรมการ เก้าคน หนึ่งและทรงพระอิสริยยศตบแต่ง ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรง แต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ให้นำหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งตามมาตรา ๒๕๙ วรรคสองและวรรคสาม เรื่องหน่วยธุรการตามมาตรา ๒๕๙ วรรคสี่ คณะกรรมการสรรหารวมทั้งวิธีการสรรหาตามมาตรา ๒๖๐ (๒) และวรรคสอง มาตรา ๒๖๑ และมาตรา ๒๖๒ วิธีการดำรงตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่งและวรรคสองและ วรรคสาม และการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งแทนตามมาตรา ๒๖๕ มาใช้บังคับกับคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ด้วย

โดยอนุโลม แต่ให้ผู้ที่ได้รับพระราชทานตำแหน่งตมวาระในวาระหนึ่ง ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตลอดจนการอื่นที่จำเป็น ให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยอย่างน้อยต้องมีข้อห้าม มิให้บุคคลซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมาแล้ว เข้ารับการสรรหา

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็น ประจำทุกปีโดยคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติ แล้วแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติทราบ และประกาศผลการประเมินดังกล่าวให้ทราบเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

(๒) แก้ไขสรุปเจตนารมณ์ร่างมาตรา ๒๗๑ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ และการจัดทำจดหมายเหตุยกเว้นร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

“- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๔๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๔๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

- การกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๙ ปี เนื่องจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติปฏิบัติหน้าที่เป็นองค์กรกึ่งตุลาการ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ต้องการความมั่นคงและความเป็นอิสระ นอกจากนั้น สำนวนคดีและเอกสารประกอบการ พิจารณามีเป็นจำนวนมาก อีกทั้งรายละเอียดของคดีมีความยุ่งยาก ซับซ้อน จำเป็นต้องพิจารณาด้วยความ ละเอียดยรอบคอบ จึงเห็นควรกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งให้ยาวกว่าวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการ ในองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น”

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

“- ให้นำหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งมาใช้บังคับกับคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดย อนุโลม”

เจตนารมณ์ของวรรคสาม คือ

“- คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การพ้นจากตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ และการอื่นที่จำเป็น ซึ่งเป็นส่วน ของรายละเอียด ได้กำหนดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต”

มาตรา ๒๗๒**ไม่มีการแก้ไข**

“มาตรา ๒๗๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดกระทำการขาดความเที่ยงธรรม จงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือมีพฤติการณ์ที่เป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง เพื่อให้วุฒิสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

มติของวุฒิสภาให้กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ว่า คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๔๘ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)**มติของคณะกรรมการ**

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๗๒ โดยไม่มีการแก้ไขและมีมติเห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอ

มาตรา ๒๗๓**ไม่มีการแก้ไข**

“มาตรา ๒๗๓ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใด ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ถูกกล่าวหา จะปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำสั่งรับคำร้องนั้นไว้พิจารณา มิได้ จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ยกคำร้องดังกล่าว

ในกรณีที่กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ตามวรรคสาม และมีกรรมการเหลืออยู่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา และประธานศาลปกครองสูงสุด ประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๗๑ ทำหน้าที่เป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นการชั่วคราว โดยให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งได้จนกว่ากรรมการที่ตนดำรงตำแหน่งแทนจะปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่าผู้นั้นกระทำความผิด”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๔๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์วรรคสอง คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๔๙ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

เจตนารมณ์วรรคสาม คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๔๙ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยเพิ่มเติมให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ได้ประชุมร่วมกันกับประธานศาลฎีกา และประธานศาลปกครองสูงสุด เพื่อพิจารณาแต่งตั้งกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นการชั่วคราว

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประเด็นการพิจารณาร่างมาตรา ๒๗๓

มีกรรมาธิการสอบถามถึงความว่า “คำร้อง” ในวรรคสอง ควรเป็นคำร้องหรือคำฟ้อง และความว่า “จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ยกคำร้องดังกล่าว” มีความหมายว่าอย่างไร

ได้มีการชี้แจงต่อประเด็นดังกล่าวว่า ตามมาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดรั่วรอยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ต้องทำเป็นคำร้อง และเมื่อให้ทำเป็นคำร้องหลังจากศาลได้สวนแล้วเห็นว่าคดีไม่มีมูลหรือไม่มีความผิดก็จะมีคำพิพากษายกคำร้อง

ประเด็นการพิจารณาเจตนารมณ์ของวรรคสาม

กรรมาธิการแสดงความเห็น ดังนี้

- เพื่อให้เกิดความชัดเจน เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็น “คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๔๙ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยเพิ่มเติมตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญ...” เนื่องจากแต่เดิมบัญญัติเฉพาะประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุดเท่านั้น

- เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วและมีการปรับหลักการ ในสรุปเจตนารมณ์รายมาตราก็ไม่ควรใช้ความว่า คงหลักการเดิม ควรใช้ความว่า ปรับหลักการ เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติม เป็น “ปรับหลักการเดิมตามมาตรา ๒๔๙ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติ ดังนี้

(๑) คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๗๓ โดยไม่มีการแก้ไข

(๒) แก้ไขสรุปเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๕๓ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ และการจัดทำจดหมายเหตุการณ์กร่างรัฐธรรมนูญเสนอ เป็นดังนี้

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง คือ

“- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๔๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์วรรคสอง คือ

“- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๔๙ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น”

เจตนารมณ์วรรคสาม คือ

“- ปรับหลักการเดิมตามมาตรา ๒๔๙ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยเพิ่มเติมตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญ ได้ประชุมร่วมกันกับประธานศาลฎีกา และประธานศาลปกครองสูงสุด เพื่อพิจารณาแต่งตั้งกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นการชั่วคราว”

มาตรา ๒๗๔**มีการแก้ไข**

“มาตรา ๒๗๔ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ใ้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเข้าใจเกี่ยวกับการถอดถอนออกจากตำแหน่ง เสนอต่อรัฐสภาตามมาตรา ๗๔ มาตรา ๗๕ มาตรา ๒๕๓ และมาตรา ๒๕๔

(๒) ใ้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเข้าใจกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๕๖

(๓) ใ้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษา ตุลาการ ข้าราชการอัยการ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในหน่วยงานของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งใ้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ใดเป็น ตัวการ ผู้ใช้ และผู้สนับสนุนการกระทำความผิดดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) ตรวจสอบความถูกต้อง ความมีอยู่จริง และความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตลอดจนใ้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวร่ำรวยผิดปกติ

(๕) ฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๖) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สมาชิกผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทุกปี และเผยแพร่รายงานดังกล่าวให้ทราบเป็นการทั่วไปด้วย

(๗) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกย่องรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๕๐ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๑) คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๕๐ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยเปลี่ยนแปลงจากเดิมที่ให้เสนอสำนวนพร้อมทั้งความเห็นเสนอต่อวุฒิสภา เป็นเสนอต่อรัฐสภา

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๓) คือ

- คงหลักการเดิมตามมาตรา ๒๕๐ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของบุคคลที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

- เปลี่ยนแปลงถ้อยคำ จาก “...ข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าชั้น...” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๐ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เป็น “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” แทน เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

- “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม ทบวงหรือกระทรวง สำหรับข้าราชการพลเรือน ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการเหล่าทัพ หรือผู้บัญชาการทหารสูงสุด สำหรับข้าราชการทหาร ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล หรือผู้ดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายอื่นบัญญัติ

- ตัดคำว่า “ผู้บริหารระดับสูง” ออก เนื่องจากหมายถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง กรรมการในองค์กรอิสระ กรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการระดับต้นหรือเทียบเท่าของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง ซึ่งได้บัญญัติเนื้อความดังกล่าวไว้ในตอนต้นอยู่แล้ว

- กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจไต่สวนเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงเท่านั้น ส่วนตำแหน่งผู้อำนวยการระดับต้นหรือเทียบเท่าให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

- บัญญัติเพิ่มความว่า “รวมทั้งตัวการ ผู้ใช้ และผู้สนับสนุนการกระทำความผิดดังกล่าวด้วย” เพื่อป้องกันมิให้ผู้ที่เป็นข้าราชการในระดับล่างหรือเอกชนหลุดพ้นจากความรับผิดชอบ หากปรากฏว่ามีส่วนร่วมในการกระทำความผิดไม่ว่าในฐานะตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุนก็ตาม

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๔) คือ

- บัญญัติเพิ่มคำว่า “ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” เพื่อให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ได้ในอนาคตเพิ่มเติมไปจากบุคคลที่บัญญัติไว้ใน (๓)

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๕) คือ

- เพิ่มเติมหลักการโดยให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สามารถเสนอฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ เช่น ในกรณีเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ เนื่องจากหากมีการฟ้องเป็นคดีอาญา ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินคดีเป็นเวลานาน โดยหากเน้นชำระบวกรณการทำให้เกิดความเสียหายอาจยังมีการกระทำต่อไป จึงต้องให้ศาลปกครองมีคำสั่งเพื่อยุติการกระทำอันก่อให้เกิดความเสียหายนั้น

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๗) คือ

- เพื่อให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติสามารถดำเนินการอื่นได้ตามที่กฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่เพื่อปราบปรามการทุจริต รวมถึงการส่งเสริมให้เกิดมิติแห่งการอบรมสั่งสอนถึงระดับประชาชนและระดับองค์กรเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการการเลือกตั้ง

- ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติร่วมกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องจัดการศึกษาอบรม เพื่อรณรงค์ปลูกฝังค่านิยมในการต่อต้านการประพฤติมิชอบ อันจะได้บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญต่อไป

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิ

กรรมการสิทธิการแสดงความเห็นในประเด็นต่างๆ ดังนี้

ประเด็นการพิจารณาร่างมาตรา ๒๗๔

- ใน (๑) เสนอให้ตัดความว่า “มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๕” ออกเนื่องจากมาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๕ ไม่มีความเกี่ยวข้องกับมาตรา ๒๗๔

- ใน (๕) เรื่องที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติสามารถเสนอฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ เป็นคดีเกี่ยวกับวินัยการเงินการคลังและงบประมาณ ไม่ใช่คดีอาญาใช่หรือไม่

ศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ กรรมการสิทธิ ในฐานะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นได้ชี้แจงต่อประเด็นดังกล่าวว่า ขอบเขตอำนาจศาลยังเหมือนเดิมหากเป็นคดีอาญาไปศาลยุติธรรม คดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไปศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

คดีที่ไปศาลปกครองคือคดีเกี่ยวกับวินัยการเงินการคลังและงบประมาณ ซึ่งจะเป็นความผิดวินัยการเงินการคลังและงบประมาณ และถ้าการผิดวินัยนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐก็สามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายได้

- การบัญญัติว่า “ฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” ขาดความชัดเจน ควรมีการกำหนดกรอบและขอบเขตให้ชัดเจนว่า การฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้นเป็นเรื่องใด คดีที่เกี่ยวกับอะไร

- มีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็น “ฟ้องคดีต่อศาลปกครองในคดีที่เกี่ยวกับวินัยการคลังและงบประมาณตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

ที่ประชุมเห็นควรทำการทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมในช่วงพิจารณาคำขอแก้ไขเพิ่มเติมให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ครบกำหนดยื่นแก้ไขเพิ่มเติมของสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติซึ่งคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญอาจแก้ไขเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร (มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง)

ประเด็นการพิจารณาเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง

- เพื่อให้สอดคล้องกับการผลการพิจารณาของคณะกรรมการซึ่งมีการปรับหลักการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็น “ปรับหลักการเดิมตามมาตรา ๒๕๐ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดย”

ประเด็นการพิจารณาเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๑)

- เพื่อให้สอดคล้องกับการผลการพิจารณาของคณะกรรมการซึ่งมีการปรับหลักการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็น “เปลี่ยนแปลงจากเดิมที่ให้เสนอสำนวนพร้อมทั้งความเห็นเสนอต่อวุฒิสภา เป็นเสนอต่อรัฐสภา”

ประเด็นการพิจารณาเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๓)

- เพื่อให้สอดคล้องกับการผลการพิจารณาของคณะกรรมการซึ่งมีการปรับหลักการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็น “เปลี่ยนแปลงตำแหน่งของบุคคลที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยร้ายรอยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม”

ประเด็นการพิจารณาเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๕)

- เหตุผลที่ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สามารถเสนอฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ เนื่องจากเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องวินัยการเงินการคลังและงบประมาณ เพื่อให้ตรงตามเจตนารมณ์เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติม เป็น “เพิ่มเติมหลักการโดยให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สามารถเสนอฟ้องคดีที่เกี่ยวกับวินัยการเงินการคลังและงบประมาณต่อศาลปกครองได้ ...”

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติ ดังนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๒๗๔ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๗๔ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ใต้อำนาจข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอนออกจากตำแหน่ง เสนอต่อรัฐสภาตามพหุมติ ๗๔ พหุมติ ๗๕ มาตรา ๒๕๓ และมาตรา ๒๕๔

(๒) ใต้อำนาจข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๕๖

(๓) ใต้อำนาจและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษา ตุลาการ ข้าราชการอัยการ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในหน่วยงานของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งใต้อำนาจและวินิจฉัยว่าผู้ใดเป็น ตัวการ ผู้ใช้ และผู้สนับสนุนการกระทำความผิดดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) ตรวจสอบความถูกต้อง ความมีอยู่จริง และความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตลอดจนใต้อำนาจและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวร่ำรวยผิดปกติ

(๕) ฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๖) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สมาชิกผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทุกปี และเผยแพร่รายงานดังกล่าวให้ทราบเป็นการทั่วไปด้วย

(๗) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ”

(๒) แกไขสรุปเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๗๔ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการณ์ยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอ เป็นดังนี้

เจตนารมณ์ร่างมาตรา ๒๗๔ (๑) คือ

“-ปรับหลักการเดิมตามมาตรา ๒๕๐ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยเปลี่ยนแปลงจากเดิมที่ให้เสนอสำนวนพร้อมทั้งความเห็นเสนอต่อวุฒิสภา เป็นเสนอต่อรัฐสภา”

เจตนารมณ์ร่างมาตรา ๒๗๔ (๓) คือ

“- เปลี่ยนแปลงตำแหน่งของบุคคลที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจใต้อำนาจและวินิจฉัยร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม”

“- เปลี่ยนแปลงถ้อยคำ จาก “...ข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป...” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๐ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เป็น “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” แทน เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ”

“- “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม ทบวงหรือ

กระทรวง สำหรับข้าราชการพลเรือน ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการเหล่าทัพ หรือผู้บัญชาการทหารสูงสุด สำหรับข้าราชการทหาร ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล หรือผู้ดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายอื่นบัญญัติ”

“- ตัดคำว่า “ผู้บริหารระดับสูง” ออก เนื่องจากหมายถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง กรรมการในองค์กรอิสระ กรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการระดับต้นหรือเทียบเท่าของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง ซึ่งได้บัญญัติเนื้อความดังกล่าวไว้ในตอนต้นอยู่แล้ว”

“- กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจไต่สวนเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงเท่านั้น ส่วนตำแหน่งผู้อำนวยการระดับต้นหรือเทียบเท่าให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ”

“- บัญญัติเพิ่มความว่า “รวมทั้งตัวการ ผู้ใช้ และผู้สนับสนุนการกระทำความผิดดังกล่าวด้วย” เพื่อป้องกันมิให้ผู้ที่เป็นข้าราชการในระดับล่างหรือเอกชนหลุดพ้นจากความรับผิด หากปรากฏว่ามีส่วนร่วมในการกระทำความผิดไม่ว่าในฐานะตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุนก็ตาม”

เจตนารมณ์ร่างมาตรา ๒๗๔ (๔) คือ

“- บัญญัติเพิ่มคำว่า “ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” เพื่อให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ได้ในอนาคตเพิ่มเติมไปจากบุคคลที่บัญญัติไว้ใน (๓)”

เจตนารมณ์ร่างมาตรา ๒๗๔ (๕) คือ

“- เพิ่มเติมหลักการโดยให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สามารถเสนอฟ้องคดีที่เกี่ยวกับวินัยการคลังและงบประมาณต่อศาลปกครองได้ เช่น ในกรณีเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ เนื่องจากหากมีการฟ้องเป็นคดีอาญา ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินคดีเป็นเวลานาน โดยหากเน้นเข้ากระบวนการที่ทำให้เกิดความเสียหายอาจยังมีการกระทำต่อไป จึงต้องให้ศาลปกครองมีคำสั่งเพื่อหยุดการกระทำอันก่อให้เกิดความเสียหายนั้น”

เจตนารมณ์ร่างมาตรา ๒๗๔ (๗) คือ

“- เพื่อให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติสามารถดำเนินการอื่นได้ตามที่กฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่เพื่อปราบปรามการทุจริต รวมถึงการส่งเสริมให้เกิดมิติแห่งการอบรมสั่งสอนถึงระดับประชาชนและระดับองค์กรเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการการเลือกตั้ง

- ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติร่วมกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องจัดการศึกษาอบรม เพื่อรณรงค์ปลูกฝังค่านิยมในการต่อต้านการประพฤตินิชอบ อันจะได้บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญต่อไป”

ตอนที่ ๔ ผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน

ไม่มีการแก้ไข

“ตอนที่ ๔

ผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน”

สรุปเจตนารมณ์ (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

- มีการตั้งข้อสังเกตความว่า “พิทักษ์สิทธิมนุษยชน” มาจากความว่า human rights defender ซึ่งในสากลเป็น องค์กรนอกภาครัฐ (non - governmental organisation หรือย่อว่า NGO) จึงเป็นการเคลื่อนไหวขององค์กรภาคเอกชนเป็นตัวบุคคล ไม่ใช่ขององค์กรของรัฐและไม่เป็นไปตามความหมาย สิทธิมนุษยชน (human rights) ของสหประชาชาติ ความดังกล่าวจึงอาจไม่ถูกต้อง จึงเสนอให้มีการพิจารณาความดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง

กรรมาธิการได้แสดงความเห็น ดังนี้

- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คือ Human rights commission ส่วนผู้ตรวจการแผ่นดิน คือ Ombudsman ส่วนผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน คือ Human rights ombudsman ซึ่งไม่ใช่ขององค์กรนอกภาครัฐ (non - governmental organisation หรือย่อว่า NGO) แต่เป็นของทางการ (official) ในกรอบของสหประชาชาติ

- มีผลงานการศึกษาของนักวิชาการเกี่ยวกับการใช้ชื่อของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในต่างประเทศ หากจะมีการพิจารณาทบทวนชื่อสามารถนำข้อมูลดังกล่าวมาเป็นข้อมูลในการพิจารณาของกรรมาธิการได้ การใช้ความใด ๆ ไม่มีผิดหรือถูก ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการว่าจะมีมติให้ใช้ความใด

- ความว่า พิศักษ์สิทธิมนุษยชน มาจากความว่า human rights defender ในความหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติหมายถึงภาคประชาชนเป็นองค์กรนอกภาครัฐ (non - governmental organisation หรือย่อว่า NGO) และความว่า Human rights ombudsman ไม่เป็นไปตามความหมายสัญญาสหประชาชาติเรื่องสิทธิมนุษยชน

- ควรมีการพิจารณาเรื่องการควบรวบผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอีกครั้งหนึ่งเนื่องจากทั้งสององค์กรได้มีการชี้แจงว่าอำนาจหน้าที่ บทบาท ภารกิจ ของทั้งสององค์กรมีความแตกต่างกัน โดยผู้ตรวจการแผ่นดินปฏิบัติงานในประเทศขณะที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีการปฏิบัติงานระหว่างประเทศด้วย

ที่ประชุมเห็นควรทำการทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมในช่วงพิจารณาคำขอแก้ไขเพิ่มเติมให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ครบกำหนดยื่นแก้ไขเพิ่มเติมของสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติซึ่งคณะกรรมการไต่สวนร่างรัฐธรรมนูญอาจแก้ไขเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร (มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างโดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒๗๕

มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๗๕ ผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนมีจำนวนสิบเอ็ดคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การบริหารราชการแผ่นดิน หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้วย

ให้นำหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งตามมาตรา ๒๕๙ วรรคสองและวรรคสาม เรื่องหน่วยธุรการตามมาตรา ๒๕๙ วรรคสี่ คณะกรรมการสรรหารวมทั้งวิธีการสรรหาตามมาตรา ๒๖๐ (๒) และวรรคสอง มาตรา ๒๖๑ และมาตรา ๒๖๒ วาระการดำรงตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งแทนตามมาตรา ๒๖๕ มาใช้บังคับกับผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนด้วย โดยอนุโลม แต่ให้ผู้ได้รับการสรรหานั้นดำรงตำแหน่งตามวาระในวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการพ้นจากตำแหน่งของผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน ตลอดจนการอื่นที่จำเป็น ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน โดยอย่างน้อยต้องมีข้อกำหนดให้บุคคลซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมาแล้ว เข้ารับการสรรหา

ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน

ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนเป็นประจำทุกปี โดยคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติ แล้วแจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนทราบ และประกาศผลการประเมินดังกล่าวให้ทราบเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ว่า คงบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๔๒ และมาตรา ๒๕๖ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยเพิ่มหลักการใหม่ คือ การคว่ำบรวบผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเข้า

ด้วยกัน เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ และทำให้ประชาชนได้ประโยชน์จากการบริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิการ

ประเด็นการพิจารณาร่างมาตรา ๒๗๕

กรรมการสิทธิการเห็น ดังนี้

- เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสอง เป็น “... แต่ให้ผู้ได้รับการสรรหานั้นดำรงตำแหน่งตามวาระในมาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน” เพื่อให้มีความสมบูรณ์เนื่องจากในวรรคหนึ่งไม่ได้กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งไว้ จึงควรกำหนดให้มีวาระการดำรงตำแหน่งเหมือนกับกรรมการการเลือกตั้งในมาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่ง

- วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการต่าง ๆ เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน กรรมการการเลือกตั้ง ควรบัญญัติวาระการดำรงตำแหน่งไว้เป็นการเฉพาะสำหรับคณะกรรมการชุดนั้น ๆ การแก้ไขเพิ่มเติมให้เป็นไปตามคณะกรรมการชุดอื่น อาจไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของคณะกรรมการ

- ควรมีการเพิ่มคุณสมบัติกรรมการของทุกองค์กรตรวจสอบให้เหมือนกัน คือ ห้ามมิให้บุคคลซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมาแล้ว เข้ารับการสรรหา

ประเด็นการพิจารณาเจตนารมณ์

กรรมการสิทธิการเห็น ดังนี้

- การใช้ความว่าคงบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๔๒ และมาตรา ๒๕๖ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ สามารถตีความได้ว่าเป็นการนำบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวมาบัญญัติไว้ แต่ในความเป็นจริงน่าเพียงบางส่วนมาบัญญัติไว้เท่านั้นเนื่องจากการได้มีการยกเลิกผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๔๒ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนตามมาตรา ๒๕๖ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ แล้ว จึงควรแก้ไขให้สอดคล้องกับการผลการพิจารณาของคณะกรรมการ

- เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็น “ปรับหลักการจากเดิมตามมาตรา ๒๔๒ และมาตรา ๒๕๖ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เป็นหลักการใหม่ คือ การควบรวมผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเข้าด้วยกัน เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ และทำให้ประชาชนได้ประโยชน์จากการบริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ”

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติ ดังนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๗๕ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๗๕ ผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนมีจำนวนสิบเอ็ดคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การบริหารราชการแผ่นดิน หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้วย

ให้นำหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งตามมาตรา ๒๕๙ วรรคสองและวรรคสาม เรื่องหน่วยธุรการตามมาตรา ๒๕๙ วรรคสี่ คณะกรรมการสรรหา รวมทั้งวิธีการสรรหาตามมาตรา ๒๖๐ (๒) และวรรคสองและวรรคสาม มาตรา ๒๖๑ และมาตรา ๒๖๒ วาระการดำรงตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งแทนตามมาตรา ๒๖๕ มาใช้บังคับกับผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนด้วย โดยอนุโลม แต่ให้ผู้ได้รับการสรรหานั้นดำรงตำแหน่งตามวาระในมาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการพ้นจากตำแหน่งของผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน ตลอดจนการอื่นที่จำเป็น ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน โดยอย่างน้อยต้องมีข้อห้ามมิให้บุคคลซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมาแล้ว เข้ารับการสรรหา

ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน

ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนเป็นประจำทุกปี โดยคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติ แล้วแจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนทราบ และประกาศผลการประเมินดังกล่าวให้ทราบเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

(๒) แก้ไขสรุปเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๗๕ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการณ์กร่างรัฐธรรมนูญเสนอ เป็นดังนี้

“- ปรับหลักการจากเดิมตามมาตรา ๒๔๒ และมาตรา ๒๕๖ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เป็นหลักการใหม่ คือ ควรววมผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเข้าด้วยกัน เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ และทำให้ประชาชนได้ประโยชน์จากการบริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ”

มาตรา ๒๗๖

ไม่มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๗๖ ผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนมีอำนาจและหน้าที่พิทักษ์ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชน และโดยเฉพาะให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าว เพื่อดำเนินการแก้ไข

(๒) พิจารณาและสอบหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณีปรากฏว่า

- (ก) เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย
- (ข) เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชน หรือไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะกระทำนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม
- (ค) องค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหรือองค์กรในกระบวนการยุติธรรมละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล
- (๓) เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ
- (๔) เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลปกครองว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด กระทบต่อสิทธิมนุษยชน หรือกฎ คำสั่ง หรือการกระทำของบุคคลตาม (๒) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง
- (๕) ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหายเมื่อได้รับการร้องขอจากผู้เสียหายและเป็นกรณีที่เหมาะสมเพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนรวม หรือเมื่อเห็นว่าเป็นประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิของประชาชน
- (๖) เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายและกฎต่อรัฐสภาหรือคณะรัฐมนตรี เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของประชาชน
- (๗) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิของประชาชน
- (๘) ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน
- (๙) รายงานต่อรัฐสภาเมื่อปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนเสนอ และให้เปิดเผยต่อสาธารณชนเป็นการทั่วไปด้วย ในการนี้ ให้รัฐสภาพิจารณาเรื่องดังกล่าวโดยเร็ว
- (๑๐) เสนอรายงานประจำปีพร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา และเปิดเผยต่อสาธารณชนเป็นการทั่วไป
- (๑๑) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ
- ให้แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนแต่ละคนในการดำเนินการตามมาตรานี้ให้ชัดเจน รวมทั้งกรณีใดที่ต้องเป็นมิตรร่วมกันของผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง คือ

- คบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๔๔ และมาตรา ๒๕๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๑) คือ

- คบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๕๗ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๒) คือ

- คบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๔๔ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๓) คือ

- คบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๔๕ (๑) และมาตรา ๒๕๗ (๒) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๔) คือ

- คบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๔๕ (๒) และมาตรา ๒๕๗ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๕) คือ

- คบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๕๗ (๔) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๖) คือ

- คบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๕๗ (๕) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๗) คือ

- คบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๕๗ (๖) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๘) คือ

- คบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๕๗ (๗) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๙) คือ

- คบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๔๔ (๔) และมาตรา ๒๕๗ (๘) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๑๐) คือ

- คบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๔๔ (๔) และมาตรา ๒๕๗ (๘) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๑๑) คือ

- คบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๕๗ (๙) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

เจตนารมณ์วรรคสอง คือ

- หน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติโดยกำหนดอำนาจหน้าที่ทั่วไป คือ พิทักษ์ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชน และอำนาจหน้าที่เฉพาะอยู่ใน (๑) - (๘) การควบรวบของทั้งสองหน่วยงานเป็นการเพิ่ม

ประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อนกันของอำนาจหน้าที่ รวมทั้งทำให้ประชาชนได้ประโยชน์จากการบริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (one stop service)

- “สิทธิมนุษยชน” ตามมาตรานี้ หมายถึงสิทธิมนุษยชนสากลเพื่อเชื่อมโยงกับพันธกรณีระหว่างประเทศซึ่งรวมถึงสิทธิพลเมืองด้วย

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิ

ประเด็นการพิจารณาเจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๙)

กรรมาธิการแสดงความเห็น ดังนี้

- เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็น “คงบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๔๔ (๔) และมาตรา ๒๕๗ (๑) และ (๘) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ...” เนื่องจากมาตรา ๒๕๗ (๑) เป็นเรื่องการรายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป

- ในร่าง (๙) มีการปรับเพิ่มเติม ให้รัฐสภาพิจารณาเรื่องดังกล่าวโดยเร็ว ไม่ใช่การคงเดิม จึงเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติม เป็น “คงหลักการตามบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๔๔ (๔) และมาตรา ๒๕๗ (๑) และ (๘) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ แต่ปรับให้รัฐสภาพิจารณาเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนส่งมาโดยเร็ว”

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติ ดังนี้

(๑) คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๗๖ โดยไม่มีการแก้ไข

(๒) แก้ไขสรุปเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๗๖ ที่คณะอนุกรรมาธิการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ และการจัดทำจดหมายเหตุการณ์กร่างรัฐธรรมนูญเสนอ เป็นดังนี้

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง คือ

“- คงบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๔๔ และมาตรา ๒๕๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๑) คือ

“- คงบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๕๗ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๒) คือ

“- คงบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๔๔ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๓) คือ

“- คงบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๔๕ (๑) และมาตรา ๒๕๗ (๒) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๔) คือ

“- คงบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๔๕ (๒) และมาตรา ๒๕๗ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๕) คือ

“- คงบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๕๗ (๔) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๖) คือ

“- คงบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๕๗ (๕) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๗) คือ

“- คงบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๕๗ (๖) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๘) คือ

“- คงบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๕๗ (๗) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๙) คือ

“- คงหลักการตามบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๔๔ (๔) และมาตรา ๒๕๗ (๑) และ (๘) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ แต่ปรับให้รัฐสภาพิจารณาเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนรายงานโดยเร็ว”

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๑๐) คือ

“- คงบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๔๔ (๔) และมาตรา ๒๕๗ (๘) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์วรรคหนึ่ง (๑๑) คือ

“- คงบทบัญญัติเดิมตามมาตรา ๒๕๗ (๙) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐”

เจตนารมณ์วรรคสอง คือ

“- หน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติโดยกำหนดอำนาจหน้าที่ทั่วไป คือ พินิจศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชน และอำนาจหน้าที่เฉพาะอยู่ใน (๑) - (๘) การควบรวมของทั้งสองหน่วยงานเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อนกันของอำนาจหน้าที่ รวมทั้งทำให้ประชาชนได้ประโยชน์จากการบริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (one stop service)”

“- “สิทธิมนุษยชน” ตามมาตรานี้ หมายถึงสิทธิมนุษยชนสากลเพื่อเชื่อมโยงกับพันธกรณีระหว่างประเทศซึ่งรวมถึงสิทธิพลเมืองด้วย”

ภาค ๔ การปฏิรูปและการสร้างความปรองดอง

ไม่มีการแก้ไข

“ภาค ๔

การปฏิรูปและการสร้างความปรองดอง”

สรุปเจตนารมณ์ (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิฯ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างโดยไม่มีการแก้ไข

หมวด ๑ บททั่วไป

ไม่มีการแก้ไข

“หมวด ๑

บททั่วไป”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ว่า บทบัญญัติในภาค ๔ เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่และเป็นกลไกสำคัญที่มี

ผลกระทบต่อหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงจำเป็นต้องบัญญัติหลักการดังกล่าวให้ชัดเจน เพื่อให้มีผลผูกพันทุกองค์กรให้ต้องปฏิบัติตาม

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างโดยไม่มีการแก้ไขและมีมติเห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ

มาตรา ๒๗๗

ไม่มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๗๗ บทบัญญัติในภาคนี้ก่อให้เกิดหน้าที่แก่รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงาน และพลเมือง ที่ต้องจัดให้มีการปฏิรูปและการสร้างความปรองดองตามหลักการและระยะเวลาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อเป็นหลักประกันการสร้างกลไกการปฏิรูปและการสร้างความปรองดองที่กำหนดไว้ ให้สัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริง

- การกำหนดหน้าที่ของ “พลเมือง” ไว้ เพื่อให้พลเมืองได้มีส่วนร่วมและเป็นส่วนสำคัญในการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้กระบวนการปฏิรูปประสบผลสำเร็จอย่างดี

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๗๗ โดยไม่มีการแก้ไขและมีมติเห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอ

มาตรา ๒๗๘

ไม่มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๗๘ ความในภาคนี้ให้สิ้นผลบังคับในวันถัดจากวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ครบห้าปี เว้นแต่พลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน รัฐสภา หรือคณะรัฐมนตรีเสนอให้จัดให้มีการออกเสียงประชามติให้บทบัญญัติในภาคนี้คงใช้บังคับอยู่ต่อไป ซึ่งต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่พลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเสียงข้างมากออกเสียงประชามติเห็นชอบ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อกำหนดระยะเวลาการคงอยู่และการสิ้นไปของบทบัญญัติในภาค ๔
- กระบวนการปฏิรูปประเทศเป็นกระบวนการทางการเมืองในช่วงการเปลี่ยนผ่านประเทศ จึงมิใช่กระบวนการในรูปแบบปกติทั่วไป แต่เป็นกระบวนการพิเศษคู่ขนานกับกลไกการบริหารราชการแผ่นดินปกติที่เกิดขึ้นเพียงช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคที่เกิดขึ้นในประเทศ
- การปฏิรูปเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง แต่เหตุที่มีการกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดบังคับของภาค ๔ ไว้ เพื่อให้ทุกกลไกการปฏิรูปเร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด กระบวนการปฏิรูปจะได้ไม่เป็นอย่างล่าช้า
- การปฏิรูปในแต่ละด้านจะทำให้เกิดกลไกหรือองค์กรใหม่ที่ถูกจัดตั้งขึ้นภายในระยะเวลาห้าปีตามที่กำหนด ซึ่งจะเป็นตัวขับเคลื่อนกระบวนการให้องค์กรต่าง ๆ ยังคงดำเนินการอย่างต่อเนื่อง แม้บทบัญญัติในภาค ๔ จะสิ้นสุดบังคับ
- การขยายเวลาการให้บทบัญญัติในภาคนี้คงใช้บังคับอยู่ต่อไป กระทำได้โดยจัดให้มีการออกเสียงประชามติ

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๗๘ โดยไม่มีการแก้ไขและมีมติเห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการณ์ยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอ

หมวด ๒

ไม่มีการแก้ไข

การปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม

“หมวด ๒

การปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม”

สรุปเจตนารมณ์ (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างโดยไม่มีการแก้ไข

ส่วนที่ ๑

ไม่มีการแก้ไข

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ

“ส่วนที่ ๑

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ”

สรุปเจตนารมณ์ (ไม่มี)ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิการ (ไม่มี)มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิการมีมติให้คงไว้ตามร่างโดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒๗๙

มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๗๙ เพื่อประโยชน์แห่งการดำเนินการปฏิรูปประเทศให้ต่อเนื่องจนบรรลุผล ให้มีสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งมีองค์ประกอบและที่มาดังต่อไปนี้

(๑) สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ประกอบด้วยสมาชิกไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากบุคคลดังต่อไปนี้

(ก) สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จำนวนหกสิบคน

(ข) สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จำนวนสามสิบคน

(ค) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญในการปฏิรูปด้านต่างๆ จำนวนสามสิบคน

(๒) คณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ ประกอบด้วย กรรมการซึ่งปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา และมาจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญในการปฏิรูปด้านต่างๆ ไม่เกินสิบห้าคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามมติสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม หลักเกณฑ์และวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกตาม (๑) (ค) และกรรมการตาม (๒) อำนาจหน้าที่อื่น การดำเนินงาน รวมทั้งเรื่องอื่นที่จำเป็น ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ขับเคลื่อนการปฏิรูปโดยการเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปฏิรูปต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในด้านต่างๆ ตามที่

กำหนดในหมวดนี้ การปฏิรูปในด้านอื่นซึ่งมิได้บัญญัติไว้ในหมวดนี้ให้กระทำได้ตามข้อเสนอของ คณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติและสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศให้ความเห็นชอบด้วย คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

(๒) นำแผนและขั้นตอนการออกกฎหมายและการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการปฏิรูปของสภาปฏิรูปแห่งชาติและ แผนงานและยุทธศาสตร์การปฏิรูปของทุกภาคส่วนมาบูรณาการเพื่อให้สามารถลดความเหลื่อมล้ำและสร้าง ความเป็นธรรมได้อย่างแท้จริงและต่อเนื่อง

(๓) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูป

(๔) เสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของประชาชนเพื่อความเป็นพลเมืองที่ดี รวมทั้งสนับสนุนการ เคลื่อนไหวทางสังคมด้วยกระบวนการสมัชชาเพื่อการปฏิรูป

(๕) ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปฏิรูปที่สอดคล้อง และเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายกำหนด

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้รับข้อเสนอตาม (๑) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอและให้ การสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินการอย่างเพียงพอ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีไม่สามารถดำเนินการตาม ข้อเสนอใดได้ให้ชี้แจงเหตุผลต่อรัฐสภาและสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเพื่อทราบ ในกรณีที่สภา ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูป ประเทศทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ว่าการปฏิรูปเรื่องใดที่คณะรัฐมนตรีไม่ดำเนินการนั้นเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง และ ให้มีการออกเสียงประชามติว่าจะต้องดำเนินการเรื่องนั้นหรือไม่ ผลการออกเสียงประชามติดังกล่าวให้มีผล ผูกพันคณะรัฐมนตรีและสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศให้ต้องปฏิบัติตาม

ให้มีหน่วยธุรการของสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศที่มีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศบัญญัติ

ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการ ยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติเป็นประจำทุกปี โดยคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติ แล้วแจ้งให้สภา ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติทราบ และประกาศผลการ ประเมินดังกล่าวให้ทราบเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศบัญญัติ”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกย่อง รัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่

- กำหนดให้มีสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อดำเนินการให้การปฏิรูปประเทศบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย โดยกำหนดจำนวนสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ พร้อมทั้งอำนาจหน้าที่ ขั้นตอนการดำเนินงานของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติไว้ด้วย

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประเด็นการพิจารณาร่างมาตรา ๒๗๙

กรรมาธิการแสดงความเห็น ดังนี้

- วรคดี (๑) ที่กำหนด “สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศให้ความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศทั้งหมดเท่าที่มีอยู่” ความว่า เท่าที่มีอยู่หมายความว่าอย่างไร หมายถึงจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ทั้งหมดของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศหรือหมายถึงจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ในขณะนั้นของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

นางกาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์ เลขานุการกรรมาธิการ ได้ชี้แจงต่อประเด็นดังกล่าวว่า หมายถึงจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ทั้งหมดของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เช่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศมีจำนวน ๒๕๐ คน ลาออก ๑ คน จำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ทั้งหมดของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ คือ ๒๔๙ คน

- เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติม เป็น (๑) ขับเคลื่อนการปฏิรูปโดยการเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปฏิรูปต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในด้านต่างๆ ตามที่กำหนดในหมวดนี้ ส่วนการปฏิรูปในด้านอื่นซึ่งมิได้บัญญัติไว้ในหมวดนี้ให้กระทำได้ตามข้อเสนอของคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติและโดยความเห็นชอบของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศให้ความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศทั้งหมดเท่าที่มีอยู่”

ประเด็นการพิจารณาเจตนารมณ์

มีกรรมาธิการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติม เป็น “กำหนดให้มีสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติเป็นการสืบสานภารกิจปฏิรูปซึ่งเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ...”

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติ ดังนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๒๗๙ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๗๙ เพื่อประโยชน์แห่งการดำเนินการปฏิรูปประเทศให้ต่อเนื่องจนบรรลุผล ให้มีสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งมีองค์ประกอบและที่มาดังต่อไปนี้

(๑) สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ประกอบด้วยสมาชิกไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากบุคคลดังต่อไปนี้

(ก) สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จำนวนหกสิบคน

(ข) สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จำนวนสามสิบคน

(ค) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญในการปฏิรูปด้านต่างๆ จำนวนสามสิบคน

(๒) คณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ ประกอบด้วย กรรมการซึ่งปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา และมาจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญในการปฏิรูปด้านต่างๆ ไม่เกินสิบห้าคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามมติสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม หลักเกณฑ์และวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกตาม (๑) (ค) และกรรมการตาม (๒) อำนาจหน้าที่อื่น การดำเนินงาน รวมทั้งเรื่องอื่นที่จำเป็น ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ขับเคลื่อนการปฏิรูปโดยการเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปฏิรูปต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในด้านต่างๆ ตามที่กำหนดในหมวดนี้ ส่วนการปฏิรูปในด้านอื่นซึ่งมิได้บัญญัติไว้ในหมวดนี้ให้กระทำได้ตามข้อเสนอของคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติและโดยความเห็นชอบของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ให้คสช.เห็นชอบด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

(๒) นำแผนและขั้นตอนการออกกฎหมายและการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการปฏิรูปของสภาปฏิรูปแห่งชาติและแผนงานและยุทธศาสตร์การปฏิรูปของทุกภาคส่วนมาบูรณาการเพื่อให้สามารถลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมได้อย่างแท้จริงและต่อเนื่อง

(๓) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูป

(๔) เสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของประชาชนเพื่อความเป็นพลเมืองที่ดี รวมทั้งสนับสนุนการเคลื่อนไหวทางสังคมด้วยกระบวนการสมัชชาเพื่อการปฏิรูป

(๕) ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปฏิรูปที่สอดคล้องและเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายกำหนด

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้รับข้อเสนอตาม (๑) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอและให้การสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินการอย่างเพียงพอ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีไม่สามารถดำเนินการตามข้อเสนอใดได้ให้ชี้แจงเหตุผลต่อรัฐสภาและสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเพื่อทราบ ในกรณีที่สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ว่าการปฏิรูปเรื่องใดที่คณะรัฐมนตรีไม่ดำเนินการนั้นเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง และให้มีการออกเสียงประชามติว่าจะต้องดำเนินการเรื่องนั้นหรือไม่ ผลการออกเสียงประชามติดังกล่าวให้มีผลผูกพันคณะรัฐมนตรีและสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศให้ต้องปฏิบัติตาม

ให้มีหน่วยธุรการของสมทวิตสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศที่มีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศบัญญัติ

ให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติเป็นประจำทุกปี โดยคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติ แล้วแจ้งให้สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติทราบ และประกาศผลการประเมินดังกล่าวให้ทราบเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศบัญญัติ”

(๒) แก้ไขสรุปเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๗๙ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการณ์ยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอ เป็นดังนี้

“ - เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่”

“ - กำหนดให้มีสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ เป็นการสืบสานภารกิจการปฏิรูปที่เป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อดำเนินการให้การปฏิรูปประเทศบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย โดยกำหนดจำนวนสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ พร้อมทั้งอำนาจหน้าที่ ขั้นตอนการดำเนินงานของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติไว้ด้วย”

มาตรา ๒๘๐

ไม่มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๘๐ ในการดำเนินการตามมาตรา ๒๗๙ (๑) หากเห็นว่ากรณีใดจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติขึ้นใช้บังคับ ให้สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติจัดทำร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับกรณีนั้นเสนอต่อรัฐสภาโดยให้เสนอต่อวุฒิสภาก่อน เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอและลงมติไม่เห็นชอบ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นตกไป หากวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอและลงมติเห็นชอบแล้ว ให้วุฒิสภาเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อสภาผู้แทนราษฎร และให้นำความในส่วนที่ ๖ การตราพระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ ๗ การควบคุมการตรากฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มา

ใช้บังคับโดยอนุโลม โดยคณะกรรมการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวของวุฒิสภาอย่างน้อยต้องมีสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติกึ่งหนึ่ง

เมื่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่งเสร็จแล้ว

(๑) ถ้าเห็นชอบด้วยกับวุฒิสภา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๕๖ ต่อไป

(๒) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับวุฒิสภา ให้ส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังวุฒิสภา หากวุฒิสภาลงมติยืนยันร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วยคะแนนเสียงเกินกว่าสองในสามของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๕๖ ต่อไป

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอตามวรรคหนึ่งเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน จะเสนอวุฒิสภาได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรีต้องพิจารณาให้คำรับรองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่าง ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่แจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาที่กำหนดให้ถือว่านายกรัฐมนตรีให้คำรับรอง”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่

- กำหนดกรณีมีความจำเป็นต้องมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติตามมาตรา ๒๗๙ วรรคสี่ (๑) ให้ดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรตามลำดับ หากร่างพระราชบัญญัตินั้นวุฒิสภาไม่เห็นชอบให้เป็นอันตกไป แต่หากวุฒิสภาเห็นชอบให้นำร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร เมื่อสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้วให้ดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้จนแล้วเสร็จกระบวนการ

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๘๐ โดยไม่มีการแก้ไข และมีมติเห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ

ส่วนที่ ๒ การปฏิรูปด้านต่าง ๆ

ไม่มีการแก้ไข

“ส่วนที่ ๒

การปฏิรูปด้านต่าง ๆ”

สรุปเจตนารมณ์ (ไม่มี)

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิการ (ไม่มี)มติของคณะกรรมการสิทธิการ

ที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิการมีมติให้คงไว้ตามร่างโดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒๘๑

ไม่มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๘๑ ให้ดำเนินการตามแผนและขั้นตอนการปฏิรูป การตรากฎหมาย และการปฏิบัติ เพื่อให้เกิดการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ซึ่งสภาปฏิรูปแห่งชาติให้ความเห็นชอบไว้ และโดยเฉพาะให้ดำเนินการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการณ์ร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ว่า เป็นบทบัญญัติในส่วนของกรปฏิรูปด้านต่าง ๆ ซึ่งถือได้ว่าเป็นบททั่วไปที่ใช้กับการปฏิรูปด้านต่าง ๆ

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิการ

ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้นได้ขอแก้ไขบันทึกเจตนารมณ์เป็น “- เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ดำเนินการปฏิรูปตามที่สภาปฏิรูปแห่งชาติให้ความเห็นชอบ และตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตราต่างๆ ในส่วนนี้”

มติของคณะกรรมการสิทธิการ

(๑) คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๘๑ โดยไม่มีการแก้ไข

(๒) แก้ไขสรุปเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๘๑ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการณ์ร่างรัฐธรรมนูญเสนอ เป็นดังนี้

“- เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ดำเนินการปฏิรูปตามที่สภาปฏิรูปแห่งชาติให้ความเห็นชอบและตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตราต่างๆ ในส่วนนี้”

มาตรา ๒๘๒

มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๘๒ ให้มีการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายและกฎโดยง่าย ให้ตรากฎหมายว่าด้วยการจัดทำประมวลกฎหมายเพื่อรวบรวมและปรับปรุงกฎหมายและกฎในเรื่องต่าง ๆ ไว้อย่างครบถ้วนและทันสมัยขึ้นเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

(๒) เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดี โดยมีหน่วยงานที่ให้คำแนะนำทางกฎหมายที่จำเป็นแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง จัดทนายความที่มีความสามารถทางคดีอย่างแท้จริงเพื่อดำเนินคดีทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครองให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อย รวมทั้งจัดตั้งกองทุน

ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดีขึ้นเพื่อการดังกล่าว โดยสนับสนุนให้ประชาชนและองค์กรวิชาชีพมีส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าวด้วย

(๓) ให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีหน้าที่และอำนาจเสนอให้สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศพิจารณายกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายหรือกฎ แล้วแต่กรณี ซึ่งจำกัดเสรีภาพของประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระหรือขั้นตอนโดยไม่จำเป็น

(๔) ปรับปรุงกฎหมายซึ่งกำหนดเรื่องการออกใบอนุญาตที่มีลักษณะเป็นการผูกขาด ให้สัมปทาน หรือให้สิทธิในการประกอบกิจการใด โดยให้ใช้วิธีประมูลโดยเปิดเผยเป็นหลัก เว้นแต่มีความจำเป็น คณะรัฐมนตรีอาจมีมติให้ดำเนินการด้วยวิธีอื่นได้โดยไม่ต้องประกาศเหตุผลให้ทราบเป็นการทั่วไป ใบอนุญาตใดที่ไม่ได้มีการดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตไว้แล้วโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่าใบอนุญาตนั้นเป็นอันสิ้นสุดลง และให้หน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจออกใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ความจำเป็นของการมีใบอนุญาตนั้นต่อรัฐสภาทุกห้าปี

(๕) ปฏิรูปกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางเลือก กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ รวมทั้งการระงับข้อพิพาทระหว่างประชาชนโดยกระบวนการยุติธรรมชุมชนหรือการประนีประนอมข้อพิพาทระดับชุมชน เพื่อให้มีการบูรณาการเกี่ยวกับกลไกและกระบวนการในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

(๖) ให้มีกลไกในการบังคับคดีทางแพ่งและคดีปกครองในสังกัดศาลยุติธรรม ทำหน้าที่บังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษา และคำสั่งของศาลยุติธรรมและศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๗) ให้จัดการศึกษาอบรมเพื่อปลูกฝังให้ประชาชนเคารพกฎหมาย ยกย่องผู้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ตรงไปตรงมา และลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งละเลยไม่บังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิผลอย่างจริงจัง”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์ของมาตรา ๒๘๒ (๑) คือ

- บทบัญญัติใน (๑) เป็นเรื่องการเข้าถึงกฎหมายของประชาชนและผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งบางครั้งอาจมีการขัดแย้งกันเองจึงต้องมีการปรับปรุงแก้ไขโดยให้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการจัดทำประมวลกฎหมายเพื่อรวบรวมและปรับปรุงกฎหมายเรื่องต่าง ๆ ซึ่งมีแนวความคิดในการจัดทำประมวลกฎหมาย หรือเป็นการรวบรวมกฎหมายทั้งหมดแล้วนำมาเรียบเรียงตามลำดับตัวอักษรหรือจัดเรียงตามเรื่องดังเช่นประมวลกฎหมายในต่างประเทศ

เจตนารมณ์ของ (๒) คือ

- บทบัญญัติใน (๒) เป็นเรื่องการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้สามารถมีหนทางความที่จะให้คำแนะนำทางกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะในคดีแพ่งและคดีอาญา ทั้งนี้ มิได้หมายถึงหนทางความที่ทางศาลได้มี

การจัดให้อยู่แล้ว แต่หมายถึงการจัดทนายความที่มีความสามารถทางคดีอย่างแท้จริงมาว่าคดีให้ รวมทั้งต้องมีการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือทางกฎหมายและคดีขึ้นด้วย เพื่อให้หลักการนี้สามารถปฏิบัติได้จริง

เจตนารมณ์ของ (๓) คือ

- บทบัญญัติใน (๓) เป็นการกำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายทำหน้าที่ในการปฏิรูปกฎหมายอย่างแท้จริง มิใช่เพียงแต่ให้ความเห็นทางกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียวดังเช่นปัจจุบัน โดยกำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีหน้าที่เสนอให้รัฐสภาหรือคณะรัฐมนตรีพิจารณา หรือยกเลิก ปรับปรุง กฎหมายหรือกฎที่จำกัดเสรีภาพของประชาชนโดยไม่จำเป็น หรือเป็นการสร้างภาระหรือขั้นตอนที่ไม่จำเป็น

เจตนารมณ์ของ (๔) คือ

- บทบัญญัติใน (๔) เป็นกรณีกระบวนการยุติธรรมทางเลือกนั้น มีการเขียนไว้ในกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ให้นายอำเภอมีอำนาจประนีประนอมข้อพิพาทได้ อีกทั้งยังมีกฎหมายของกระทรวงยุติธรรมที่กำหนดให้มีการประนีประนอมในทำนองเดียวกันด้วย

เจตนารมณ์ของ (๕) คือ

- บทบัญญัติใน (๕) เป็นการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ซึ่งอาจแยกได้เป็น ๒ ส่วน คือ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญา ซึ่งต้องทำให้การบังคับตามคำพิพากษาของศาลเกิดความศักดิ์สิทธิ์ และมีผลเป็นรูปธรรม

เจตนารมณ์ของ (๖) คือ

- บทบัญญัติใน (๖) เป็นเรื่องการบังคับคดีที่จะต้องทำให้กระบวนการดังกล่าวไม่ตกอยู่ภายใต้การแทรกแซงของฝ่ายบริหาร

เจตนารมณ์ของ (๗) คือ

- บทบัญญัติใน (๗) เป็นเรื่องการบังคับใช้กฎหมายต้องมีการปลูกฝังให้ประชาชนเคารพกฎหมาย และควรมีการยกย่องผู้ที่เคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อให้เป็นแบบอย่างให้ผู้อื่นปฏิบัติตาม มิฉะนั้นบุคคลที่ปฏิบัติตามกฎหมายก็ไม่อาจจะอยู่ในสังคมต่อไปได้ เพราะสุดท้ายก็จะถูกกลืนไปในระบบที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายเป็นเรื่องปกติ นอกจากนี้ ยังต้องมีการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายอย่างจริงจังด้วย

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

กรรมการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- ความว่า “ยุติธรรมทางเลือก” เป็นกระบวนการยุติธรรมอย่างหนึ่ง จึงควรให้นักกฎหมายเป็นผู้อธิบายความดังกล่าว

- กระบวนการยุติธรรมทางเลือกเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งที่จะทำให้คดีความต่างๆ ไม่ค้างค้ำอยู่ที่ศาล โดยปัจจุบันได้มีศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททำหน้าที่ไกล่เกลี่ยคู่ความก่อนเข้าสู่กระบวนการทางศาล เพื่อให้ประชาชนได้อยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุขและในชุมชนท้องถิ่นต่างๆ เองมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนได้เป็นอย่างดี ทำให้คดีความต่างๆ ไม่ไปสู่ศาลและทำให้เกิดความสามัคคีภายใน

ชุมชนหากต้องการให้บรรลุวัตถุประสงค์เรื่องกระบวนการยุติธรรมทางเลือกนั้นต้องอาศัยความร่วมมือของชุมชนและผู้ปกครองท้องถิ่น คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีความสำคัญและมีศักยภาพในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนได้เป็นอย่างดี หากไม่มีบุคคลดังกล่าวเข้ามาร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางเลือกแล้วจะทำให้เกิดความสำเร็จได้ยาก

- ขอให้แก้ไขบทกติกเจตนารมณ์ใน (๓) เป็น “...โดยกำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีหน้าที่เสนอให้สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเพื่อพิจารณาหรือยกเลิกปรับปรุง กฎหมาย...” และในบทกติกเจตนารมณ์ใน (๕) มีลักษณะเป็นการยกตัวอย่างมากกว่าเป็นเจตนารมณ์

- ขอให้แก้ไขบทกติกเจตนารมณ์ใน (๕) เป็น “...ให้นายอำเภอหรือชุมชนมีอำนาจและบทบาทในการประนีประนอมข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างสมาชิกในชุมชนได้...” เนื่องจากในปัจจุบันมีการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวอย่างไม่เป็นทางการ โดยไม่ได้มอบหมายหน้าที่ในการประนีประนอมข้อพิพาทให้กับชุมชนอย่างเป็นทางการ จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์กติกาให้ชุมชนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยปัญหาหรือให้มีคณะกรรมการที่ช่วยเหลือดูแลเรื่องความเป็นธรรมจะสามารถลดภาระให้กับตำรวจได้และในบทกติกเจตนารมณ์ควรมีเนื้อหาที่ทำให้กลไกในเรื่องยุติธรรมชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการแก้ไขปัญหาและประนีประนอมข้อพิพาทในชุมชนได้ด้วย

- ในการพิจารณากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญในเรื่องยุติธรรมทางเลือกและยุติธรรมชุมชนดังกล่าว นั้น ควรจะพิจารณาถึงการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าวของประเทศฟิลิปปินส์ที่มีผู้ไกล่เกลี่ยคดีเล็กน้อยในชุมชน หากไม่สามารถไกล่เกลี่ยคดีได้จึงให้เสนอคดีต่อศาลซึ่งสามารถป้องกันการเกิดคดีความและลดภาระของผู้พิพากษาได้เป็นอย่างดีแต่ไม่ได้มุ่งหวังให้นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ไกล่เกลี่ยเท่านั้น ควรให้ผู้ที่มีความสามารถ เช่น ประชาชนชาวบ้าน หรือผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยในชุมชนอยู่แล้วมาทำหน้าที่ดังกล่าวด้วย

- กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินได้กำหนดเรื่องมาตรการไกล่เกลี่ยการประนีประนอมข้อพิพาทโดยสารบบทางแพ่งในวงเงินไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาทหรือเกินวงเงิน ๒๐,๐๐๐ บาทได้โดยตามที่คู่กรณียินยอม โดยกำหนดให้นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านดำเนินการในเรื่องดังกล่าวและในเวลาต่อมากระทรวงยุติธรรมจึงได้เข้ามาดำเนินงานเสริมในเรื่องดังกล่าวได้เป็นอย่างดี ซึ่งกระบวนการไกล่เกลี่ยที่อำเภอจะสามารถนำไปเป็นพยานหลักฐานในชั้นศาลได้ด้วย และขอแก้ไขบทกติกเจตนารมณ์ใน (๕) โดยกำหนดให้ผู้ปกครองท้องถิ่นซึ่งหมายถึงถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นายอำเภอ เข้ามาทำหน้าที่ดังกล่าว มิใช่กำหนดให้นายอำเภอเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจดังกล่าว

มติของคณะกรรมการ

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๒๘๒ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๘๒ ให้มีการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายและกฎโดยง่าย ให้ตรากฎหมายว่าด้วยการจัดทำประมวลกฎหมายเพื่อรวบรวมและปรับปรุงกฎหมายและกฎในเรื่องต่าง ๆ ไว้อย่างครบถ้วนและทันสมัยขึ้นเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

(๒) เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดี ให้ตรากฎหมายว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดี โดยมีหน่วยงานที่ให้คำแนะนำทางกฎหมายที่จำเป็นแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง จัดทนายความที่มีความสามารถทางคดีอย่างแท้จริงเพื่อดำเนินคดีทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครองให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อย รวมทั้งจัดตั้งกองทุนให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดีขึ้นเพื่อการดังกล่าว โดยสนับสนุนให้ประชาชนและองค์กรวิชาชีพมีส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าวด้วย

(๓) ให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีหน้าที่และอำนาจเสนอให้สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศพิจารณายกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายหรือกฎ แล้วแต่กรณี ซึ่งที่จำกัดเสรีภาพของประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระหรือขั้นตอนโดยไม่จำเป็น

(๔) ปรับปรุงกฎหมายซึ่งที่กำหนดเรื่องการออกใบอนุญาตที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดให้สัมปทาน หรือให้สิทธิในการประกอบกิจการใด โดยให้ใช้วิธีประมูลโดยเปิดเผยเป็นหลัก เว้นแต่มีความจำเป็น คณะรัฐมนตรีอาจมีมติให้ดำเนินการด้วยวิธีอื่นได้โดยต้องประกาศเหตุผลให้ทราบเป็นการทั่วไป ใบอนุญาตใดที่ไม่ได้มีการดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตไว้แล้วโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่าใบอนุญาตนั้นเป็นอันสิ้นสุดลง และให้หน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจออกใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ความจำเป็นของการมีใบอนุญาตนั้นต่อรัฐสภาทุกห้าปี

(๕) ปฏิรูปกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางเลือก กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ รวมทั้งการระงับข้อพิพาทระหว่างประชาชนโดยกระบวนการยุติธรรมชุมชนหรือการประนีประนอมข้อพิพาทระดับชุมชน เพื่อให้มีการบูรณาการเกี่ยวกับกลไกและกระบวนการในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

(๖) ให้มีกลไกในการบังคับคดีทางแพ่งและคดีปกครองในสังกัดศาลยุติธรรม ทำหน้าที่บังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษา และคำสั่งของศาลยุติธรรมและศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๗) ให้จัดการศึกษาอบรมเพื่อปลูกฝังให้ประชาชนเคารพกฎหมาย ยกย่องผู้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ตรงไปตรงมา และลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งละเลยไม่บังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิผลอย่างจริงจัง”

(๒) แกไขสรุปเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๘๒ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอ เป็นดังนี้

เจตนารมณ์ของมาตรา ๒๘๒ (๑) คือ

“- บทบัญญัติใน (๑) เป็นเรื่องการเข้าถึงกฎหมายของประชาชนและผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งบางครั้งอาจมีการขัดแย้งกันเองจึงต้องมีการปรับปรุงแก้ไขโดยให้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการจัดทำประมวลกฎหมายเพื่อรวบรวมและปรับปรุงกฎหมายเรื่องต่าง ๆ ซึ่งมีแนวความคิดในการจัดทำประมวลกฎหมาย

หรือเป็นการรวบรวมกฎหมายทั้งหมดแล้วนำมาเรียบเรียงตามลำดับตัวอักษรหรือจัดเรียงตามเรื่องดังเช่นประมวลกฎหมายในต่างประเทศ”

เจตนารมณ์ของ (๒) คือ

“- บทบัญญัติใน (๒) เป็นเรื่องการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้สามารถมีหนายความที่จะให้คำแนะนำทางกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะในคดีแพ่งและคดีอาญา ทั้งนี้ มิได้หมายถึงหนายความที่ทางศาลได้มีการจัดให้อยู่แล้ว แต่หมายถึงการจัดหนายความที่มีความสามารถทางคดีอย่างแท้จริงมาว่าคดีให้ รวมทั้งต้องมีการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือทางกฎหมายและคดีชั้นด้วย เพื่อให้หลักการนี้สามารถปฏิบัติได้จริง”

เจตนารมณ์ของ (๓) คือ

“- บทบัญญัติใน (๓) เป็นการกำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายทำหน้าที่ในการปฏิรูปกฎหมายอย่างแท้จริง มิใช่เพียงแต่ให้ความเห็นทางกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียวดังเช่นปัจจุบัน โดยกำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีหน้าที่เสนอให้สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเพื่อพิจารณาหรือยกเลิก ปรับปรุง กฎหมายหรือกฎที่จำกัดเสรีภาพของประชาชนโดยไม่จำเป็น หรือเป็นการสร้างภาระหรือขั้นตอนที่ไม่จำเป็น”

เจตนารมณ์ของ (๕) คือ

“- บทบัญญัติใน (๕) กำหนดขึ้นเพื่อให้มีการดำเนินการเพื่อระงับข้อพิพาทต่างๆ ก่อนจะนำคดีขึ้นสู่ศาล เช่น การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอม เพื่อเป็นการลดจำนวนคดีให้มีคดีขึ้นสู่ศาลในปริมาณมาก และเพื่อให้ข้อพิพาทต่างๆ ดังกล่าวสามารถหาข้อยุติได้โดยไม่ต้องอาศัยกระบวนการทางศาลหรือข้อกฎหมายมาต่อสู้กันแต่เพียงอย่างเดียว เช่น การที่มีกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินบัญญัติให้ผู้ปกครองท้องที่มีอำนาจประนีประนอมข้อพิพาท

- บทบัญญัติใน (๕) เป็นการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ซึ่งอาจแยกได้เป็น ๒ ส่วน คือ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญา ซึ่งต้องทำให้การบังคับตามคำพิพากษาของศาลเกิดความศักดิ์สิทธิ์ และมีผลเป็นรูปธรรม”

เจตนารมณ์ของ (๖) คือ

“- บทบัญญัติใน (๖) เป็นเรื่องการบังคับคดีที่จะต้องทำให้กระบวนการดังกล่าวไม่ตกอยู่ภายใต้การแทรกแซงของฝ่ายบริหาร”

เจตนารมณ์ของ (๗) คือ

“- บทบัญญัติใน (๗) เป็นเรื่องการบังคับใช้กฎหมายต้องมีการปลูกฝังให้ประชาชนเคารพกฎหมาย และควรมีการยกย่องผู้ที่เคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อให้เป็นแบบอย่างให้ผู้อื่นปฏิบัติตาม นอกจากนี้ ต้องมีการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายอย่างจริงจังด้วย”

มาตรา ๒๘๓**ไม่มีการแก้ไข**

“มาตรา ๒๘๓ ให้มีการปฏิรูปด้านการเงิน การคลัง และภาษีอากร ตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) จัดระบบภาษีเป็นสองระดับ คือ ระดับชาติและระดับท้องถิ่น และดำเนินการให้องค์กรบริหารท้องถิ่นมีรายได้ที่จำเป็นแก่การใช้จ่ายของท้องถิ่น และมีระบบการตรวจสอบการใช้งบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) ให้มีกฎหมายกำหนดให้บุคคลต้องแสดงรายได้ของตนต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้มีรายได้ทุกคนเข้าสู่ระบบภาษีอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่รัฐจะนำไปใช้ประกอบการพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่ผู้มีรายได้ไม่เพียงพอ และให้ผู้ซึ่งได้เสียภาษี มีสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย

(๓) ให้ปรับปรุงระบบภาษีให้เกิดประสิทธิภาพ เป็นกลาง เป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ โดยการพิจารณากฎเกณฑ์การลดหย่อน หรือยกเว้นภาษีต่างๆ ให้เหลือน้อยที่สุด

(๔) จัดให้มีระบบบำนาญแห่งชาติเพื่อให้ครอบคลุมกลุ่มประชากรที่ยังไม่ได้อยู่ในระบบบำนาญให้ดำรงชีพได้อย่างเพียงพอและยั่งยืน

ให้มีคณะกรรมการปฏิรูปการเงิน การคลัง และภาษีอากรที่เป็นอิสระภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ประกอบด้วยตัวแทนจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาควิชาการ ในสัดส่วนที่เหมาะสม มีอำนาจหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนะการปรับปรุงกฎหมายการเงิน การคลังและภาษีอากร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ความเป็นกลาง ความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งเพื่อเป็นการเพิ่มฐานภาษีประเภทต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

-เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อให้เกิดการปฏิรูประบบภาษี เช่น การขยายฐานภาษี หรือการทบทวนการยกเว้นภาษี และการยกเลิกลดหย่อนภาษี เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมเป็นกลางและเกิดความเท่าเทียมกัน

เจตนารมณ์ของ (๑) คือ

- เพื่อให้มีการกระจายอำนาจไปยังส่วนท้องถิ่นโดยรัฐบาลต้องกระจายเงินภาษีคืนไปยังท้องถิ่นที่ถูกจัดเก็บภาษีซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการท้องถิ่นได้มากขึ้น

เจตนารมณ์ของ (๒) คือ

- หลักการสำคัญคือ ต้องการให้ประชาชนทุกคนเข้าสู่ระบบภาษี ส่วนจะต้องเสียภาษีหรือไม่ขึ้นอยู่กับรายได้ของประชาชนแต่ละคน ซึ่งจะเป็นการเพิ่มฐานภาษีและจำนวนเงินภาษีที่จะเข้าสู่รัฐ เพื่อผู้เสียภาษี จะได้รับการปฏิบัติอย่างถูกต้องและเป็นธรรม และจากข้อมูลการแสดงรายได้ดังกล่าวจะทำให้ทราบว่ามิ

ประชาชนคนใดบ้างที่มีรายได้ไม่เพียงพอที่รัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือ โดยข้อมูลทั้งหมดที่ประชาชนแสดงรายได้ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องย่อมได้รับความคุ้มครองในฐานะที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคล

- คำว่า “บุคคล” ตาม (๒) นี้หมายความรวมถึงพระสงฆ์ด้วย

เจตนารมณ์ของ (๓) คือ

- หลักการสำคัญ คือระบบภาษีของประเทศไทยมีการยกเว้นและลดหย่อนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งทำให้ฐานภาษีของประเทศแคบจึงควรลดการยกเว้นและการลดหย่อนภาษีให้เหลือเฉพาะส่วนที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น เพราะมาตรการในการยกเว้นและการลดหย่อนภาษีนั้นทำให้เกิดระบบภาษีที่ไม่เป็นกลาง ซึ่งทำให้บุคคลบางคนได้ประโยชน์มากกว่าคนอื่น ๆ ภาษีที่เป็นกลางคือ ภาษีที่ไม่ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้เสียภาษีที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจหรือสถานะที่แตกต่างกันซึ่งจะทำให้ระบบเศรษฐกิจในตลาดเสรีทำงานได้ดีที่สุด ซึ่งประเทศไทยควรมีการปฏิรูปโดยทบทวนการยกเว้นหรือการลดหย่อนภาษีดังกล่าว

เจตนารมณ์ของ (๔) คือ

- ระบบบำนาญแห่งชาติต้องมีความครอบคลุมกลุ่มประชากรที่ยังไม่ได้อยู่ในระบบบำนาญให้ดำรงชีพได้อย่างเพียงพอและยั่งยืน โดยระบบบำนาญแห่งชาติดังกล่าวจะยกระดับการออมเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุในอนาคต ทั้งนี้ เงินในระบบบำนาญแห่งชาติจะมีที่มาจากเงินออมของประชาชนส่วนหนึ่งประกอบกับเงินจากภาษีส่วนหนึ่ง โดยการคืนเงินภาษีไปที่ระบบบำนาญแห่งชาติจะเป็นไปตามสัดส่วนของภาษีที่ผู้รับประโยชน์จะได้รับ

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

- เพื่อให้การปฏิรูปการเงิน การคลัง และภาษีอากรเป็นรูปธรรมจำเป็นต้องมีคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งเป็นตัวแทนจากทุกภาคส่วนที่เป็นอิสระมีอำนาจหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนะการปรับปรุงกฎหมายการเงินการคลังและภาษีอากร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ความเป็นกลาง ความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างเหมาะสมภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

มีกรรมการเสนอขอให้แก้ไขสรุปเจตนารมณ์ เป็นดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อให้เกิดการปฏิรูปด้านการเงิน การคลัง และภาษีอากร เช่น การขยายฐานภาษี การทบทวนการยกเว้นภาษี และการยกเลิกลดหย่อนภาษี เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม เป็นกลาง และเกิดความเท่าเทียมกัน ตลอดจนระบบบำนาญแห่งชาติ

เจตนารมณ์ของ (๑) คือ

- เพื่อให้มีการกระจายอำนาจไปยังส่วนท้องถิ่นโดยรัฐบาลต้องจัดให้มีภาษีระดับท้องถิ่นและกระจายเงินภาษีคืนไปยังท้องถิ่นที่ถูกจัดเก็บภาษี ซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมากขึ้น และจะเป็นการช่วยกระจายอำนาจการปกครองกลับไปยังท้องถิ่นอีกทางหนึ่ง

เจตนารมณ์ของ (๒) คือ

- หลักการสำคัญคือ ต้องการให้ประชาชนทุกคนเข้าสู่ระบบภาษี ส่วนจะต้องเสียภาษีหรือไม่ขึ้นอยู่กับรายได้ของประชาชนแต่ละคน ซึ่งจะเป็นการเพิ่มฐานภาษีและจำนวนเงินภาษีที่จะเข้าสู่รัฐ ทั้งนี้ จากข้อมูลการแสดงรายได้ดังกล่าวจะทำให้ทราบว่าประชาชนคนใดบ้างที่มีรายได้ไม่เพียงพอที่รัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือ สำหรับผู้ที่ทำหน้าที่เสียภาษีมาตลอดชีวิตควรได้รับสิทธิประโยชน์ ตามที่กฎหมายกำหนดเมื่อเข้าสู่ช่วงเกษียณอายุ

- ข้อมูลทั้งหมดที่ประชาชนแสดงรายได้ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องย่อมได้รับความคุ้มครองในฐานะที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคล

เจตนารมณ์ของ (๓) คือ

- หลักการสำคัญ คือระบบภาษีของประเทศไทยมีการยกเว้นและลดหย่อนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งทำให้ฐานภาษีของประเทศแคบจึงควรลดการยกเว้นและการลดหย่อนภาษีให้เหลือเฉพาะส่วนที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น เพราะมาตรการในการยกเว้นและการลดหย่อนภาษีนั้นทำให้เกิดระบบภาษีที่ไม่เป็นธรรมและไม่เป็นกลาง ซึ่งทำให้บุคคลบางคนได้ประโยชน์มากกว่าคนอื่น ๆ

- ภาษีที่เป็นกลางคือ ภาษีที่ไม่ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้เสียภาษีที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจหรือสถานะที่แตกต่างกันซึ่งจะทำให้ระบบเศรษฐกิจในตลาดเสรีทำงานได้ดีที่สุด

เจตนารมณ์ของ (๔) คือ

- ระบบบำนาญแห่งชาติต้องมีความครอบคลุมกลุ่มประชากรที่ยังไม่ได้อยู่ในระบบบำนาญให้ดำรงชีพได้อย่างเพียงพอและยั่งยืน โดยระบบดังกล่าวจะยกระดับการออมเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุในอนาคต ทั้งนี้ เงินในระบบบำนาญแห่งชาติจะมีที่มาจากเงินออมของประชาชนส่วนหนึ่งประกอบกับเงินจากภาษีส่วนหนึ่ง รัฐจะต้องบริหารจัดการระบบบำนาญที่มีอยู่ในปัจจุบันหลายระบบเข้าด้วยกันอย่างบูรณาการ

กรรมวิธีการแสดงความเห็น ดังนี้

- ไม่ควรตัดความในสรุปเจตนารมณ์ของ (๒) ในความว่า “- คำว่า “บุคคล” ตาม (๒) นี้หมายความว่ารวมถึงพระสงฆ์ด้วย” ตามที่ได้มีการขอแก้ไขเพื่อให้เกิดความเสมอภาค

- สอบถามว่าในสรุปเจตนารมณ์ของหมวดปฏิรูปนี้ควรมีเนื้อหาที่ยาวในลักษณะนี้หรือไม่ เนื่องจากเป็นเรื่องของประชาชนในภายหน้าที่จะนำไปตีความเพื่อให้เกิดการปฏิรูปจึงไม่ควรบันทึกเจตนารมณ์ในลักษณะที่เป็นแถลงการณ์

- ควรแก้ไขสรุปเจตนารมณ์ในความว่า “คำว่า “บุคคล” ตาม (๒) นี้ หมายความว่ารวมถึงพระสงฆ์ด้วย” โดยควรกำหนดให้หมายรวมถึง นักพรต นักบวชด้วย สำหรับการขอให้แก้ไขโดยตัดความในเจตนารมณ์ใน (๔) ในความว่า “โดยการคืนเงินภาษีไปที่ระบบบำนาญแห่งชาติ” นั้น ในการพิจารณาของคณะกรรมการในประเด็นดังกล่าวเพื่อต้องการให้ประชาชนที่เป็นพนักงานบริษัทเอกชนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้เสียภาษีมาโดยตลอดชีวิตและเมื่อเกษียณอายุไปอาจจะไม่ได้รับเงินบำนาญจึงควรมีการคืนเงิน

ภาษีให้กับบุคคลดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ เจตนารมณ์ใน (๓) นั้น ควรมีการยกตัวอย่างไว้ด้วย เช่น การเก็บภาษีจากรายได้จากการซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ เป็นต้น ซึ่งอาจมีการเก็บภาษีดังกล่าวได้ในอนาคต

- ในเรื่องการคืนภาษีไปที่ระบบบำนาญให้กับผู้ที่เสียภาษีนั้นได้รับฟังความเห็นของประชาชนว่าเมื่ออายุครบ ๖๐ ปี จะได้เงินเบี้ยผู้สูงอายุจำนวน ๖๐๐ บาทเท่านั้นเหตุใดจึงไม่มีการคำนวณถึงการเสียภาษีของประชาชนแต่ละรายว่าได้เสียภาษีไปจำนวนเท่าใด เพื่อให้มีการคืนภาษีให้กับประชาชนในลักษณะเป็นเงินบำนาญที่มากกว่า ๖๐๐ บาท เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนเสียภาษีจึงควรมีการตรากฎหมายประกอบในเรื่องดังกล่าวด้วย

- สนับสนุนให้ตัดความว่า “โดยการคืนภาษีไปที่ระบบบำนาญแห่งชาติจะเป็นไปตามสัดส่วนของภาษีที่ผู้รับประโยชน์จะได้รับ” เนื่องจากสรุปเจตนารมณ์ของ (๔) ช่วงต้นได้มีเนื้อหาที่ชัดเจนแล้ว หากไม่ตัดความดังกล่าวออกไปจะทำให้เกิดความสับสนได้และขอให้เพิ่มความในช่วงท้ายของเจตนารมณ์ใน (๔) เป็น “รัฐจะต้องบูรณาการระบบบำนาญที่มีอยู่ในปัจจุบันหลายระบบ”

- กรณีผู้ที่ไม่เคยเสียภาษีแต่ได้รับเบี้ยผู้สูงอายุเมื่อครบ ๖๐ ปี เป็นเรื่องความไม่ยุติธรรม จึงไม่สมควรให้เงินดังกล่าวเท่าเทียมกับผู้เสียภาษีและควรพิจารณาบนพื้นฐานว่า ประชาชนผู้นั้นได้ทำหน้าที่พลเมืองดีเสียภาษีช่วยประเทศชาติแล้ว เมื่อเข้าสู่วัยชราควรได้ค่าตอบแทนกลับคืน การให้เงินดังกล่าวกับผู้เสียภาษีจึงต้องมีสัดส่วนที่มากกว่าผู้ที่ไม่ได้เสียภาษีและในการบันทึกเจตนารมณ์ในเรื่องภาษีนั้นควรมีความรู้ในเรื่องภาษีด้วย

- ขอให้เพิ่มความในสรุปเจตนารมณ์ใน (๒) เป็น “...รัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือ สำหรับผู้ที่ทำหน้าที่เสียภาษีมาตลอดชีวิตควรได้รับสิทธิประโยชน์และบำนาญเป็นสัดส่วนตามภาษีที่ได้เสียให้รัฐตามที่กฎหมายกำหนดเมื่อเข้าสู่ช่วงเกษียณอายุ”

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติ ดังนี้

(๑) คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๘๓ โดยไม่มีการแก้ไข

(๒) แก้ไขสรุปเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๘๓ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอ เป็นดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

“- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อให้เกิดการปฏิรูปด้านการเงิน การคลัง และภาษีอากร เช่น การขยายฐานภาษี การทบทวนการยกเว้นภาษี และการยกเลิกลดหย่อนภาษี เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม เป็นกลาง และเกิดความเท่าเทียมกัน ตลอดจนระบบบำนาญแห่งชาติ”

เจตนารมณ์ของ (๑) คือ

“- เพื่อให้มีการกระจายอำนาจไปยังส่วนท้องถิ่นโดยรัฐบาลต้องจัดให้มีภาษีระดับท้องถิ่นและกระจายเงินภาษีคืนไปยังท้องถิ่นที่ถูกจัดเก็บภาษี ซึ่งจะช่วยให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมากขึ้น และจะเป็นการช่วยกระจายอำนาจการปกครองกลับไปยังท้องถิ่นอีกทางหนึ่ง”

เจตนารมณ์ของ (๒) คือ

“- หลักการสำคัญคือ ต้องการให้ประชาชนทุกคนเข้าสู่ระบบภาษี ส่วนจะต้องเสียภาษีหรือไม่ขึ้นอยู่กับรายได้ของประชาชนแต่ละคน ซึ่งจะเป็นการเพิ่มฐานภาษีและจำนวนเงินภาษีที่จะเข้าสู่รัฐ ทั้งนี้ จากข้อมูลการแสดงรายได้ดังกล่าวจะทำให้ทราบว่าประชาชนคนใดบ้างที่มีรายได้ไม่เพียงพอที่รัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือ สำหรับผู้ที่ทำหน้าที่เสียภาษีมาตลอดชีวิตควรได้รับสิทธิประโยชน์และบำนาญเป็นสัดส่วนตามภาษีที่ได้เสียให้รัฐ ตามที่กฎหมายกำหนดเมื่อเข้าสู่ช่วงเกษียณอายุ

- ข้อมูลทั้งหมดที่ประชาชนแสดงรายได้ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องย่อมได้รับความคุ้มครองในฐานะที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคล

- คำว่า “บุคคล” ตาม (๒) นี้หมายความรวมถึงนักบวชด้วย”

เจตนารมณ์ของ (๓) คือ

“- หลักการสำคัญ คือระบบภาษีของประเทศไทยมีการยกเว้นและลดหย่อนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งทำให้ฐานภาษีของประเทศแคบจึงควรลดการยกเว้นและการลดหย่อนภาษีให้เหลือเฉพาะส่วนที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น เพราะมาตรการในการยกเว้นและการลดหย่อนภาษีนั้นทำให้เกิดระบบภาษีที่ไม่เป็นธรรมและไม่เป็นกลาง ซึ่งทำให้บุคคลบางคนได้ประโยชน์มากกว่าคนอื่น ๆ

- ภาษีที่เป็นกลางคือ ภาษีที่ไม่ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้เสียภาษีที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจหรือสถานะที่แตกต่างกันซึ่งจะทำให้ระบบเศรษฐกิจในตลาดเสรีทำงานได้ดีที่สุด”

เจตนารมณ์ของ (๔) คือ

“- ระบบบำนาญแห่งชาติต้องมีความครอบคลุมกลุ่มประชากรที่ยังไม่ได้อยู่ในระบบบำนาญให้ดำรงชีพได้อย่างเพียงพอและยั่งยืน โดยระบบดังกล่าวจะยกระดับการออมเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุในอนาคต ทั้งนี้ เงินในระบบบำนาญแห่งชาติจะมีที่มาจากเงินออมของประชาชนส่วนหนึ่งประกอบด้วยเงินจากภาษีส่วนหนึ่ง รัฐจะต้องบูรณาการระบบบำนาญที่มีอยู่ในปัจจุบันหลายระบบ”

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

“- เพื่อให้การปฏิรูปการเงิน การคลัง และภาษีอากรเป็นรูปธรรมจึงกำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งเป็นตัวแทนจากทุกภาคส่วนที่เป็นอิสระภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ มีอำนาจหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนะการปรับปรุงกฎหมายการเงินการคลังและภาษีอากร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ความเป็นกลาง ความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างเหมาะสม”

มาตรา ๒๘๔

มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๘๔ ให้มีการปฏิรูปด้านการบริหารราชการแผ่นดินตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) การบริหารราชการแผ่นดินและการจัดสรรงบประมาณต้องดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติในระยะยาวและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๒) กำหนดขอบเขตภารกิจอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในการบริหารราชการแผ่นดินในลักษณะกลุ่มภารกิจ การบริหารราชการภาคและพื้นที่อื่น ให้ชัดเจนและสัมพันธ์กันแบบบูรณาการ โดยยึดการมีส่วนร่วมและประโยชน์สุขของประชาชนเป็นหลัก

(๓) สร้างระบบและกลไกในการบริหารราชการแผ่นดินโดยเน้นการให้บริการผ่านระบบสารสนเทศ

(๔) ทบทวนภารกิจและบริการสาธารณะที่หน่วยงานของรัฐจัดทำอยู่เพื่อลดและเลิกความซ้ำซ้อนระหว่างกัน ภารกิจและบริการสาธารณะใดที่อาจให้ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม หรือองค์กรบริหารท้องถิ่นจัดทำได้โดยมีคุณภาพและมาตรฐานที่ไม่ต่ำกว่าที่จัดทำโดยหน่วยงานของรัฐ และมีราคาที่ไม่สูงเกินสมควร หน่วยงานของรัฐต้องยุติการดำเนินการและถ่ายโอนภารกิจและบริการนั้นให้ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม หรือองค์กรบริหารท้องถิ่น เป็นผู้ดำเนินการ

(๕) ให้มีองค์กรบริหารการพัฒนาภาคทำหน้าที่สนับสนุนการพัฒนาจังหวัดต่างๆ ที่ตั้งอยู่ในภาค และกำกับดูแลหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ จัดทำแผนและบริหารงบประมาณแบบพื้นที่เพื่อดำเนินการพัฒนาภาคที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศ ซึ่งไม่ซ้ำซ้อนกับงานของจังหวัดและองค์กรบริหารท้องถิ่น ประสานการพัฒนาพื้นที่บริหารงานระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้เกิดการพัฒนาอย่างบูรณาการและยั่งยืนของการพัฒนาในระดับพื้นที่ของหลายจังหวัด ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๖) ให้มีคณะกรรมการอิสระว่าด้วยค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐ ทำหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ เทียบเคียง ค่าตอบแทนซึ่งรวมทั้งเงินเดือน สวัสดิการ และประโยชน์ตอบแทนอื่นทุกประเภทของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทและทุกระดับ กับค่าตอบแทนในภาคเอกชน และแจ้งให้รัฐสภาและคณะรัฐมนตรีทราบแล้วประกาศให้ทราบเป็นการทั่วไปทุกกระยะตามที่กฎหมายบัญญัติ”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการมาธิการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์ของมาตรา ๒๘๔ คือ

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อปฏิรูปด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

เจตนารมณ์ของ (๑) คือ

- การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติในระยะยาวและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะทำให้เกิดความต่อเนื่องในการพัฒนาประเทศ

เจตนารมณ์ของ (๔) คือ

- เพื่อเป็นการกระจายอำนาจให้ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม หรือองค์กรบริหารท้องถิ่นเข้ามาช่วยจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งจะทำให้เกิดความคุ้มค่าและทั่วถึงมากขึ้น

- การบริการสาธารณะตามความใน (๔) หมายถึงการบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม (industrial and commercial public) และบริการสาธารณะทางวัฒนธรรม การศึกษา และอื่น ๆ

(educational and cultural public service) เท่านั้น ไม่หมายความรวมถึงบริการสาธารณะทางปกครอง (administrative public service)

- การบริการสาธารณะทางปกครองเป็นภารกิจด้านการรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย รัฐต้องมีหน้าที่ต้องดำเนินการเองและไม่สามารถโอนไปให้เอกชนดำเนินการแทนได้ เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวต้องมีการใช้อำนาจรัฐฝ่ายเดียว

- คำว่า “ให้ทบทวนภารกิจและบริการสาธารณะที่หน่วยงานของรัฐจัดทำอยู่เพื่อลดและเลิกความซ้ำซ้อนระหว่างกัน” หมายความว่า หากภารกิจและบริการสาธารณะใดมีความซ้ำซ้อน ก็ให้ดำเนินการยุบเลิกส่วนที่ซ้ำซ้อนกันเสีย

เจตนารมณ์ของ (๕) คือ

- เพื่อให้เกิดการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน และแก้ไขปัญหาหน่วยงานราชการส่วนกลาง กระจายตัวอยู่ในภูมิภาคและปัญหาการใช้งบประมาณ จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดให้มีรูปแบบองค์กรใหม่

- กำหนดให้มีองค์กรบริหารการพัฒนาภาค (ภาคเป็นเขตพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นกลุ่มจังหวัดหรือมากกว่า กลุ่มจังหวัด) ที่ตั้งอยู่ในภูมิภาค ทำหน้าที่พัฒนาจังหวัดต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่ในภาค ซึ่งไม่ใช่การปฏิบัติตามปกติ จึงไม่กระทบกระเทือนโครงสร้างการปกครองส่วนภูมิภาคปกติ

- การกำหนดให้มีหน้าที่จัดทำแผนและบริหารงบประมาณแบบพื้นที่ ทำให้หน่วยงานส่วนกลางที่อยู่ในพื้นที่และอยู่ในกำกับจะต้องใช้งบประมาณที่จัดสรรมาที่ภาคโดยตรง จึงทำให้สามารถกำกับดูแลหน่วยงานดังกล่าวได้อย่างแท้จริง ทั้งในเชิงการทำงาน ภารกิจ และงบประมาณ

- กำหนดให้มีกลไกการมีส่วนร่วมหรือให้ความเห็นจากจังหวัดต่าง ๆ เพื่อให้การพัฒนามีพื้นฐานมาจากจังหวัด โดยไม่ได้ดำเนินการโดยองค์กรดังกล่าวเพียงอย่างเดียว

เจตนารมณ์ของ (๖) คือ

- คณะกรรมการอิสระว่าด้วยค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐมี หน้าที่ศึกษาวิเคราะห์ค่าตอบแทนของเจ้าหน้าที่ของรัฐและภาคเอกชน และแจ้งให้รัฐสภาและคณะรัฐมนตรีทราบ โดยจะต้องมีการการศึกษาวิเคราะห์ค่าตอบแทนของต่างประเทศประกอบด้วย เพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรม และให้บุคลากรสามารถดำรงตนอยู่ได้

- ไม่มีอำนาจบังคับให้รัฐบาลหรือรัฐสภาต้องดำเนินการตามที่ประกาศ เพราะหน้าที่ในการกำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี

- รัฐบาลมีหน้าที่รับประกาศดังกล่าวมาเพื่อพิจารณาความเหมาะสมโดยคำนึงถึงสภาพทางการเงินของประเทศ

- คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท” หมายรวมถึงข้าราชการการเมืองทุกประเภท และพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วย

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

กรรมการแสดงความเห็นว่า ความใน (๔) ความว่า “ทบทวนภารกิจและบริการสาธารณะที่หน่วยงานของรัฐจัดทำอยู่เพื่อลดและเลิกความซ้ำซ้อนระหว่างกัน” มีความหมายอย่างไร อาจเป็นความที่ไม่เหมาะสมจึงขอให้แก้ไขความเป็น “ทบทวนภารกิจและบริการสาธารณะที่หน่วยงานของรัฐจัดทำอยู่เพื่อลดและเลิกจัดความซ้ำซ้อนระหว่างกัน” ซึ่งเป็นความที่มีความเหมาะสมมากกว่า

มติของคณะกรรมการ

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๘๔ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๘๔ ให้มีการปฏิรูปด้านการบริหารราชการแผ่นดินตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) การบริหารราชการแผ่นดินและการจัดสรรงบประมาณต้องดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติในระยะยาวและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๒) กำหนดขอบเขตภารกิจอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในการบริหารราชการแผ่นดินในลักษณะกลุ่มภารกิจ การบริหารราชการภาคและพื้นที่อื่น ให้ชัดเจนและสัมพันธ์กันแบบบูรณาการ โดยยึดการมีส่วนร่วมและประโยชน์สุขของประชาชนเป็นหลัก

(๓) สร้างระบบและกลไกในการบริหารราชการแผ่นดินโดยเน้นการให้บริการผ่านระบบสารสนเทศ

(๔) ทบทวนภารกิจและบริการสาธารณะที่หน่วยงานของรัฐจัดทำอยู่เพื่อลดและเลิกจัดความซ้ำซ้อนระหว่างกัน ภารกิจและบริการสาธารณะใดที่อาจให้ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม หรือองค์กรบริหารท้องถิ่นจัดทำได้โดยมีคุณภาพและมาตรฐานที่ไม่ต่ำกว่าที่จัดทำโดยหน่วยงานของรัฐ และมีราคาที่ไม่สูงเกินสมควร หน่วยงานของรัฐต้องยุติการดำเนินการและถ่ายโอนภารกิจและบริการนั้นให้ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม หรือองค์กรบริหารท้องถิ่น เป็นผู้ดำเนินการ

(๕) ให้มีองค์กรบริหารการพัฒนาภาคทำหน้าที่สนับสนุนการพัฒนาจังหวัดต่างๆ ที่ตั้งอยู่ในภาค และกำกับดูแลหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ จัดทำแผนและบริหารงบประมาณแบบพื้นที่เพื่อดำเนินการพัฒนาภาคที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศ ซึ่งไม่ซ้ำซ้อนกับงานของจังหวัดและองค์กรบริหารท้องถิ่น ประสานการพัฒนาพื้นที่บริหารงานระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้เกิดการพัฒนารอบรู้บูรณาการและยั่งยืนของการพัฒนาในระดับพื้นที่ของหลายจังหวัด ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๖) ให้มีคณะกรรมการอิสระว่าด้วยค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐ ทำหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ เทียบเคียง ค่าตอบแทน ซึ่งรวมทั้งเงินเดือน สวัสดิการ และประโยชน์ตอบแทนอื่นทุกประเภทของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทและทุกระดับ กับค่าตอบแทนในภาคเอกชน และแจ้งให้รัฐสภาและคณะรัฐมนตรีทราบแล้วประกาศให้ทราบเป็นการทั่วไปทุกระยะตามที่กฎหมายบัญญัติ”

(๖) เห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ตามที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ

มาตรา ๒๘๕**มีการแก้ไข**

“มาตรา ๒๘๕ ให้มีการปฏิรูปด้านการบริหารท้องถิ่นตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) ตรากฎหมายและจัดให้มีกลไกที่จำเป็นสำหรับการจัดตั้งองค์กรบริหารท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัด ให้เสร็จสมบูรณ์ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ และดำเนินการจัดตั้งองค์กรบริหารท้องถิ่นดังกล่าวขึ้นในพื้นที่ที่มีความพร้อมและเหมาะสมโดยเร็ว

(๒) ให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจแห่งชาติ ประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการ ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยอย่างน้อยต้องประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนจากสมาชิกสภาเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง เพื่อกำหนดนโยบาย กำหนดมาตรฐานกลาง และขับเคลื่อนการกระจายอำนาจอย่างมีเอกภาพและสามารถดำเนินการให้การกระจายอำนาจเป็นผลสำเร็จ โดยให้มีสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจแห่งชาติ รับผิดชอบงานธุรการและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่จำเป็น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นและคณะกรรมการการกระจายอำนาจและการทำงานจัดทำเจตนารมณ์และการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ว่า

เจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๘๕ คือ

- การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นนั้นการกำหนดให้มีประมวลกฎหมายโดยมีเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจและการจัดรายได้นั้นแต่เดิมจะมีการกำหนดในเรื่องของกฎหมายไว้ ๓ ส่วน คือ ๑) ประมวลกฎหมาย เป็นกฎหมายจัดตั้งเพื่อจัดระบบ ๒) กฎหมายแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และ ๓) กฎหมายรายได้ซึ่งเป็นกฎหมายใหม่ ซึ่งการปฏิรูปต้องแก้ไขปรับปรุงในหมวดการกระจายอำนาจและการบริหารท้องถิ่นโดยนำเอากฎหมายทั้งสามฉบับมาปรับปรุงใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับหมวดดังกล่าว

เจตนารมณ์ร่างมาตรา ๒๘๕ (๒)

- ให้ใช้คำว่า “คณะกรรมการการกระจายอำนาจแห่งชาติ” เนื่องจากคณะกรรมการตาม (๒) มีเจตนารมณ์เพื่อให้เป็นคณะกรรมการในการกำหนดนโยบายและมาตรฐาน โดยไม่มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่น

- คำว่า “ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนจากสมาชิกสภาเมือง” เป็นคำที่มีความหมายถึง ผู้แทนจากภาคประชาชนในการแสดงความคิดเห็น และก่อให้เกิดการถ่วงดุลไม่ให้คณะกรรมการมีเพียงผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากฝ่ายบริหารเท่านั้น **ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ**

กรรมการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- “องค์กรบริหารท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัด” มีความหมายว่าอย่างไรและเจตนารมณ์ที่เขียนนี้มีความสอดคล้องกันหรือไม่

- เห็นว่า การที่เจตนารมณ์เขียนเกี่ยวกับประมวลกฎหมายนั้น มีหลักการกำหนดไว้ในมาตรา ๒๑๓

- ควรตัดคำว่า “ประมวล” ออก เพราะทางปฏิบัติอาจจะทำได้ไม่ครบถ้วนในทุก ๆ ด้าน
 ประธานกรรมการเสนอให้ตัดเจตนารมณ์ของ (๑) ออก เนื่องจากไม่มีความสอดคล้องกับความใน
 (๑) ของมาตรา ๒๘๕

กรรมการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- “องค์กรบริหารท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัด” คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มี
 ลักษณะเช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นการจัดตั้งจากจังหวัดต่าง ๆ ที่มีความพร้อม

- ตามเนื้อความใน (๑) ของมาตรา ๒๘๕ มีความหมายว่า ให้เตรียมการในการตรากฎหมายที่จะจัด
 ให้มีกลไกที่จำเป็น อันเป็นการรองรับว่า หากในอนาคตมีพื้นที่ที่มีความพร้อมก็ให้ดำเนินการจัดตั้งองค์กร
 บริหารท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัดขึ้น

ประธานกรรมการเสนอให้เพิ่มเจตนารมณ์ร่างมาตรา ๒๘๕ (๑) ดังนี้

“จัดให้มีกฎหมายให้มีการบริหารท้องถิ่นที่มีความพร้อมในลักษณะเดียวกันกับการบริหาร
 กรุงเทพมหานครให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี”

ในการนี้ ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขร่างมาตรา ๒๘๕ (๑) เป็นดังนี้

(๑) ตรากฎหมายและจัดให้มีกลไกที่จำเป็นสำหรับการจัดตั้งองค์กรบริหารท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัด
 ให้เสร็จสมบูรณ์ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ และดำเนินการจัดตั้งองค์กรบริ
 หารท้องถิ่นดังกล่าวขึ้นในพื้นที่ที่มีความพร้อมและเหมาะสมโดยเร็ว”

กรรมการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- มาตรานี้ได้เขียนขึ้นโดยนำหลักการของรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ มาใช้ประกอบการเขียน แต่มาตรา
 นี้เขียนให้มีความชัดเจนกว่าเดิมโดยกำหนดให้ดำเนินการร่างกฎหมายใน ๑ ปี แล้วจังหวัดที่พร้อมก็
 ดำเนินการจัดตั้งเป็นองค์กรบริหารท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัด ดังนั้น การเขียนเจตนารมณ์ตามที่ประธาน
 กรรมการเสนอจึงถูกต้องแล้ว

- ความใน (๑) มีความหมายว่า หลังจากที่เคยกำหนด ๑ ปีนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ
 จังหวัดใดที่มีความพร้อมสามารถดำเนินการจัดการตนเองได้ใช้หรือไม่ และความพร้อมของแต่ละจังหวัดจะ
 พิจารณาได้อย่างไร

ประเด็นนี้ มีกรรมการชี้แจงว่า จะมีกฎหมายกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับองค์ประกอบและกลไก
 สำคัญในการที่จะจัดตั้งเป็นองค์กรบริหารท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัด

มติของคณะกรรมการ

(๑) ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้แก้ไขร่างมาตรา ๒๘๕ ดังนี้

“มาตรา ๒๘๕ ให้มีการปฏิรูปด้านการบริหารท้องถิ่นตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) ตรากฎหมายและจัดให้มีกลไกที่จำเป็นสำหรับการจัดตั้งองค์กรบริหารท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัด
 ให้เสร็จสมบูรณ์ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ และดำเนินการจัดตั้งองค์กรบริ
 หารท้องถิ่นดังกล่าวขึ้นในพื้นที่ที่มีความพร้อมและเหมาะสมโดยเร็ว

(๒) ให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจแห่งชาติ ประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการ ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยอย่างน้อยต้องประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนจากสมัชชาพลเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง เพื่อกำหนดนโยบาย กำหนดมาตรฐานกลาง และขับเคลื่อนการกระจายอำนาจอย่างมีเอกภาพและสามารถดำเนินการให้การกระจายอำนาจเป็นผลสำเร็จ โดยให้มีสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจแห่งชาติ รับผิดชอบงานธุรการและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่จำเป็น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

(๒) แก้ไขสรุปเจตนารมณ์ร่างมาตรา ๒๘๕ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุยกเว้นร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ ดังนี้

เจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๘๕ (๑) คือ

“- จัดให้มีกฎหมายให้มีการบริหารท้องถิ่นที่มีความพร้อมในลักษณะเดียวกันกับการบริหารกรุงเทพมหานครให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี”

เจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๘๕ (๒) คือ

“- ให้ใช้คำว่า “คณะกรรมการการกระจายอำนาจแห่งชาติ” เนื่องจากคณะกรรมการตาม (๒) มีเจตนารมณ์เพื่อให้เป็นคณะกรรมการในการกำหนดนโยบายและมาตรฐาน โดยไม่มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่น

- คำว่า “ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนจากสมัชชาพลเมือง” หมายความว่า ผู้แทนจากภาคประชาชนในการแสดงความคิดเห็น และก่อให้เกิดการถ่วงดุลไม่ให้คณะกรรมการมีเพียงผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากฝ่ายบริหารเท่านั้น”

มาตรา ๒๘๖

มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๘๖ ให้มีการปฏิรูปการศึกษาเพื่อพัฒนาคนให้เป็นพลเมืองดี มีความรู้ความสามารถ โดยยึดหลักดังต่อไปนี้

(๑) กระจายอำนาจการจัดการศึกษาโดยลดบทบาทของรัฐจากการเป็นผู้จัดการศึกษาให้เป็นผู้จัดให้มีการศึกษา ส่งเสริม สนับสนุน รวมทั้งกำกับนโยบาย แผน มาตรฐาน และติดตามประเมินผลการจัดการศึกษา และส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการการศึกษาได้อย่างมีอิสระ มีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบต่อผลการจัดการศึกษา ทั้งนี้ โดยให้เอกชน ชุมชน และองค์กรบริหารท้องถิ่น มีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมด้วย

(๒) จัดสรรค่าใช้จ่ายรายหัวโดยตรงแก่ผู้รับการศึกษาทุกคนอย่างพอเพียงตามความจำเป็นและเหมาะสมของผู้รับการศึกษา สำหรับการศึกษาในระดับปฐมวัยจนถึงระดับมัธยม ทั้งการศึกษาสายสามัญและสายอาชีพ

(๓) ปรับปรุงระบบการพัฒนาเด็กปฐมวัยตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดา โดยยกระดับความรู้ให้กับผู้เลี้ยงดูให้มีสมรรถนะและสัมพันธภาพที่เหมาะสมในการเลี้ยงดูเด็กเล็กก่อนวัยเรียนให้เกิดพัฒนาการที่สมบูรณ์ มีความพร้อมเพื่อการเรียนรู้ทุกมิติทั้งด้านกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ และสังคม

(๔) ปรับปรุงการอาชีวศึกษาไปสู่ระบบการผลิตและพัฒนาบุคลากรภาคการผลิตที่มีทักษะ มีสมรรถนะในการประกอบอาชีพตรงตามความต้องการและสาขาที่ขาดแคลน

(๕) ปรับปรุงระบบอุดมศึกษาให้การจัดการเรียนรู้ และการสร้างองค์ความรู้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศและเสริมสร้างสมรรถนะด้านวิชาการรับใช้สังคม

(๖) พัฒนาระบบการเรียนรู้โดยเน้นกระบวนการคิด การใช้เหตุผลและการเรียนรู้ด้วยการลงมือปฏิบัติ รวมถึงส่งเสริมสภาพแวดล้อมทางการเรียนรู้ และสื่อสาธารณะด้านการศึกษา ส่งเสริมการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ควบคู่กับการศึกษาด้านศิลปะ วัฒนธรรม ภาษา ศาสนา และพลเมืองศึกษา เพื่อบ่มเพาะจิตสำนึกความเป็นพลเมืองที่ดี มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลของคนไทยทุกระดับ รวมทั้งเพื่อให้รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก และสามารถสร้างสังคมแห่งปัญญา

(๗) ปรับปรุงระบบการผลิต การพัฒนาและการประเมินครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา โดยอาศัยผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของผู้รับการศึกษา ทั้งนี้การผลิตต้องเน้นคุณลักษณะและสมรรถนะที่มีความเหมาะสมกับแต่ละระดับการศึกษา

(๘) พัฒนาระบบธรรมาภิบาลในวงการศึกษเพื่อแก้ไขปัญหาทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยจัดให้มีระบบตรวจสอบความโปร่งใสของการบริหารและการจัดการศึกษาทุกระดับ

(๙) ปรับระบบการทดสอบและประเมินผลการศึกษา ให้เป็นการทดสอบการเรียนรู้ ความถนัด และคุณลักษณะผู้เรียนที่ครบทุกมิติเพื่อพัฒนาผู้เรียน ส่วนการประเมินคุณภาพสถานศึกษาให้เป็นการประเมินเพื่อพัฒนาและรับรองคุณภาพ

(๑๐) ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารการศึกษาทั้งระดับชาติ ระดับพื้นที่ และระดับท้องถิ่น เพื่อยกระดับคุณภาพและประสิทธิภาพการศึกษาและพัฒนามนุษย์ และเอื้ออำนวยให้การปฏิรูปการศึกษาและพัฒนามนุษย์บรรลุผล

(๑๑) ปรับปรุงให้สภาวิชาชีพมีอำนาจเฉพาะในการรับรองหลักสูตรที่อยู่ในความรับผิดชอบ โดยไม่กระทบต่อเสรีภาพทางวิชาการของสถาบันอุดมศึกษา

(๑๒) ให้มีการจัดทำประมวลกฎหมายการศึกษา โดยมีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา การจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา และการให้ประชาชน ชุมชน ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการบริหารการศึกษา ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามความในส่วนนี้

เพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาตามมาตรานี้สามารถดำเนินการได้โดยรวดเร็ว และต่อเนื่อง ให้มีคณะกรรมการนโยบายการศึกษาและพัฒนามนุษย์แห่งชาติซึ่งอยู่ในกำกับของนายกรัฐมนตรี ภายในหนึ่งปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยให้ทำหน้าที่ปฏิรูปการศึกษาและพัฒนามนุษย์อย่างรอบด้านตลอดชีวิต กำหนดนโยบาย แผนยุทธศาสตร์ กลั่นกรองการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาและการพัฒนามนุษย์ ตลอดจนจัดทำและปรับปรุงบรรดากฎหมายที่จำเป็นเพื่อขจัดปัญหาต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูปการศึกษาของทุกหน่วยงานที่จัดการศึกษา

องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายการศึกษาและพัฒนามนุษย์แห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบัณฑิตกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ว่า

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อให้มีการปฏิรูปการศึกษา โดยกำหนดบทบาทของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา การจัดสรรค่าใช้จ่ายรายหัวโดยตรงให้แก่ผู้รับการศึกษา การปรับปรุงระบบการพัฒนาเด็กปฐมวัย การปรับปรุงระบบการศึกษาในทุกระดับ การพัฒนาระบบการเรียนรู้ ระบบการผลิต การพัฒนาและการประเมินครู ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารการศึกษา การปรับปรุงสภาวิชาชีพ รวมถึงการจัดให้มีประมวลกฎหมายการศึกษา เพื่อพัฒนาคนให้เป็นพลเมืองดี มีความรู้ความสามารถ

เจตนารมณ์ของวรรค (๓) คือ

- ให้มีการยกระดับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโดยดำเนินการอย่างบูรณาการในการพัฒนาเด็กเล็กควบคู่ไปกับการสาธารณสุข โดยมีการดำเนินการร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานสาธารณสุข และหน่วยงานการศึกษาในพื้นที่

เจตนารมณ์ของวรรค (๗) คือ

- ในการประเมินครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษานั้น ต้องวัดจากผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของผู้เรียน ซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาที่แต่เดิมครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาต้องจัดทำผลงานทางวิชาการเพื่อเสนอเข้ารับการประเมิน ซึ่งไม่สะท้อนให้เห็นถึงผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนได้อย่างถูกต้อง

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

- กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายการศึกษาและพัฒนามนุษย์แห่งชาติซึ่งอยู่ในกำกับของนายกรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการปฏิรูปการศึกษาตามมาตรานี้

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

- มีกรรมการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมสรุปเจตนารมณ์ ดังนี้

“- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อให้มีการปฏิรูปการศึกษาในทุกระบทย่อยที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดบทบาทของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา การจัดสรรค่าใช้จ่ายรายหัวโดยตรงให้แก่ผู้รับ

การศึกษา การปรับปรุงระบบการพัฒนาเด็กปฐมวัย การปรับปรุงระบบการศึกษาในทุกระดับ การพัฒนาระบบการเรียนรู้ ระบบการผลิต การพัฒนาและการประเมินครู ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารการศึกษา การปรับปรุงสภาวิชาชีพ รวมถึงการจัดให้มีประมวลกฎหมายการศึกษา เพื่อพัฒนาคนให้เป็นพลเมืองดี มีความรู้ความสามารถ”

กรรมาธิการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- หลักการในมาตรานี้ยังไม่มีรูปธรรมอย่างชัดเจน ควรนำความคิดเห็นของประชาชนที่มีการเสนออย่างเป็นทางการมาใช้ประกอบการพิจารณาร่างมาตรานี้ด้วย เนื่องจากประชาชนได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาเป็นอย่างมาก ดังนั้น จึงเสนอให้รอการพิจารณามาตรานี้ไว้ก่อนแล้วค่อยกลับมาพิจารณาอีกครั้งในชั้นพิจารณาทบทวนรายมาตรา

รองศาสตราจารย์รวิวรรณ จินตกานนท์ รองประธานกรรมาธิการ คนที่สี่ ปฏิบัติหน้าที่ประธานในที่ประชุม กล่าวว่า หลักการในมาตรานี้มีความครอบคลุมและเป็นรูปธรรมพอสมควรอยู่แล้ว เช่น เรื่องการกระจายอำนาจ การให้เงินช่วยเหลือการศึกษา การปรับบทบาทของกระทรวงให้กระทรวงทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลส่งเสริมสนับสนุนให้ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ดำเนินการจัดการศึกษาแล้วกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น รวมถึงการปรับปรุงการประเมินครู อาจารย์ โดยอาศัยผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของผู้เรียน เป็นต้น ดังนั้น จึงขอหารือคณะกรรมการว่าจะรอการพิจารณามาตรานี้ไว้หรือไม่

กรรมาธิการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- ไม่จำเป็นต้องรอการพิจารณามาตรานี้ แต่อาจเพิ่มในส่วนที่เป็นเนื้อหาสาระ แต่ไม่เป็นการเปลี่ยนหลักการ เช่น กรณี (๓) ที่เขียนว่า “ปรับปรุงระบบการพัฒนาเด็กปฐมวัยตั้งแต่ในครรภ์มารดา...” โดยไม่มีการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องนี้ให้มากขึ้น แต่สรุปเจตนารมณ์กลับเขียนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมดำเนินการ ทั้งนี้ เป็นการตั้งข้อสังเกตไว้เท่านั้น แต่ไม่ต้องรอการพิจารณาไว้

- ประเด็นที่เป็นปัญหาควรมีการตั้งข้อสังเกตไว้

- ประเด็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามที่กรรมาธิการกล่าวถึงนั้น เป็นสิ่งที่สามารถเพิ่มเติมเข้ามาได้ แต่ไม่ควรให้รอการพิจารณาไว้

รองศาสตราจารย์รวิวรรณ จินตกานนท์ รองประธานกรรมาธิการ คนที่สี่ ปฏิบัติหน้าที่ประธานในที่ประชุม กล่าวว่า หากพิจารณาความใน (๓) และสรุปเจตนารมณ์ของ (๓) ประกอบกัน จะเห็นว่า มีความสมบูรณ์ครบถ้วนแล้ว เพราะขณะที่มีการพิจารณาในเรื่องนี้มีการอภิปรายกันว่า ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการ อันเป็นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

นางกาญจนารัตน์ สิวโรจน์ เลขานุการกรรมาธิการ ในฐานะประธานอนุกรรมาธิการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบื้องต้น เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๘๖ ดังนี้

“(๒) จัดสรรค่าใช้จ่ายรายหัวโดยตรงแก่ผู้รับการศึกษาเรียนทุกคนอย่างพอเพียงตามความจำเป็นและเหมาะสมของผู้รับการศึกษา สำหรับการศึกษาในระดับปฐมวัยจนถึงระดับมัธยม ทั้งการศึกษาสายสามัญและสายอาชีพ

(๑๒) ให้มีการจัดทำประมวลกฎหมายการศึกษา โดยมีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการศึกษา แห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ ครูและบุคลากรทางการศึกษา และกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งกฎหมาย เกี่ยวกับมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา การจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา และการให้ ประชาชน ชุมชน ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการบริหารการศึกษา ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามความในสพพ.มาตรา ๓ ”

มติของคณะกรรมการการศึกษา

(๑) ที่ประชุมคณะกรรมการศึกษามีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๘๖ ดังนี้

“มาตรา ๒๘๖ ให้มีการปฏิรูปการศึกษาเพื่อพัฒนาคนให้เป็นพลเมืองดี มีความรู้ความสามารถ โดยยึดหลักดังต่อไปนี้

(๑) กระจายอำนาจการจัดการศึกษาโดยลดบทบาทของรัฐจากการเป็นผู้จัดการศึกษาให้เป็นผู้จัดให้ มีการศึกษา ส่งเสริม สนับสนุน รวมทั้งกำกับนโยบาย แผน มาตรฐาน และติดตามประเมินผลการจัด การศึกษา และส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการการศึกษาได้อย่างมีอิสระ มีประสิทธิภาพ และ รับผิดชอบต่อผลการจัดการศึกษา ทั้งนี้ โดยให้เอกชน ชุมชน และองค์กรบริหารท้องถิ่น มีส่วนร่วมอย่าง เหมาะสมด้วย

(๒) จัดสรรค่าใช้จ่ายรายหัวโดยตรงแก่ผู้รับบทเรียนทุกคนอย่างพอเพียงตามความจำเป็น และเหมาะสมของผู้รับการศึกษา สำหรับการศึกษาระดับปฐมวัยจนถึงระดับมัธยม ทั้งการศึกษาสายสามัญ และสายอาชีพ

(๓) ปรับปรุงระบบการพัฒนาเด็กปฐมวัยตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดา โดยยกระดับความรู้ให้กับผู้เลี้ยง ดูให้มีสมรรถนะและสัมพันธภาพที่เหมาะสมในการเลี้ยงดูเด็กเล็กก่อนวัยเรียนให้เกิดพัฒนาการที่สมบูรณ์ มี ความพร้อมเพื่อการเรียนรู้ทุกมิติทั้งด้านกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ และสังคม

(๔) ปรับปรุงการอาชีวศึกษาไปสู่ระบบการผลิตและพัฒนาบุคลากรภาคการผลิตที่มีทักษะ มี สมรรถนะในการประกอบอาชีพตรงตามความต้องการและสาขาที่ขาดแคลน

(๕) ปรับปรุงระบบอุดมศึกษาให้การจัดการเรียนรู้ และการสร้างองค์ความรู้เป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพ มีความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศและเสริมสร้างสมรรถนะด้านวิชาการรับใช้สังคม

(๖) พัฒนาระบบการเรียนรู้โดยเน้นกระบวนการคิด การใช้เหตุผลและการเรียนรู้ด้วยการลงมือ ปฏิบัติ รวมถึงส่งเสริมสภาพแวดล้อมทางการเรียนรู้ และสื่อสาธารณะด้านการศึกษา ส่งเสริมการศึกษาด้าน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ควบคู่กับการศึกษาด้านศิลปะ วัฒนธรรม ภาษา ศาสนา และพลเมืองศึกษา เพื่อบ่มเพาะจิตสำนึกความเป็นพลเมืองที่ดี มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลของคนไทยทุกระดับ รวมทั้งเพื่อให้รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก และสามารถสร้างสังคมแห่งปัญญา

(๗) ปรับปรุงระบบการผลิต การพัฒนาและการประเมินครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา โดยอาศัยผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของผู้รับการศึกษา ทั้งนี้การผลิตต้องเน้นคุณลักษณะและสมรรถนะที่มีความเหมาะสมกับแต่ละระดับการศึกษา

(๘) พัฒนาระบบธรรมาภิบาลในวงการศึกษาเพื่อแก้ไขปัญหาทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยจัดให้มีระบบตรวจสอบความโปร่งใสของการบริหารและการจัดการศึกษาทุกระดับ

(๙) ปรับระบบการทดสอบและประเมินผลการศึกษา ให้เป็นการทดสอบการเรียนรู้ ความถนัด และคุณลักษณะผู้เรียนที่ครบทุกมิติเพื่อพัฒนาผู้เรียน ส่วนการประเมินคุณภาพสถานศึกษาให้เป็นการประเมินเพื่อพัฒนาและรับรองคุณภาพ

(๑๐) ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารการศึกษาทั้งระดับชาติ ระดับพื้นที่ และระดับท้องถิ่น เพื่อยกระดับคุณภาพและประสิทธิภาพการศึกษาและพัฒนามนุษย์ และเอื้ออำนวยให้การปฏิรูปการศึกษาและพัฒนามนุษย์บรรลุผล

(๑๑) ปรับปรุงให้สภาวิชาชีพมีอำนาจเฉพาะในการรับรองหลักสูตรที่อยู่ในความรับผิดชอบ โดยไม่กระทบต่อเสรีภาพทางวิชาการของสถาบันอุดมศึกษา

(๑๒) ให้มีการจัดทำประมวลกฎหมายการศึกษา โดยมีกรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการศึกษา แห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา การจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา และการให้ประชาชน ชุมชน ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการบริหารการศึกษา ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามความในสหมาตรานี้

เพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาตามมาตรานี้สามารถดำเนินการได้โดยรวดเร็ว และต่อเนื่อง ให้มีคณะกรรมการนโยบายการศึกษาและพัฒนามนุษย์แห่งชาติซึ่งอยู่ในกำกับของนายกรัฐมนตรี ภายในหนึ่งปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยให้ทำหน้าที่ปฏิรูปการศึกษาและพัฒนามนุษย์อย่างรอบด้านตลอดชีวิต กำหนดนโยบาย แผนยุทธศาสตร์ กลั่นกรองการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาและการพัฒนามนุษย์ ตลอดจนจัดทำและปรับปรุงบรรดากฎหมายที่จำเป็นเพื่อขจัดปัญหาต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูปการศึกษาของทุกหน่วยงานที่จัดการศึกษา

องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายการศึกษาและพัฒนามนุษย์แห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

(๒) แก้ไขสรุปเจตนารมณ์ร่างมาตรา ๒๘๖ ที่คณะอนุกรรมการบัณฑิตกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ และการจัดทำจดหมายเหตุร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

“- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อให้มีการปฏิรูปการศึกษาในทุกกระบวนย่อยที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดบทบาทของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา การจัดสรรค่าใช้จ่ายรายหัวโดยตรงให้แก่ผู้รับ

การศึกษา การปรับปรุงระบบการพัฒนาเด็กปฐมวัย การปรับปรุงระบบการศึกษาในทุกระดับ การพัฒนาระบบการเรียนรู้ ระบบการผลิต การพัฒนาและการประเมินครู ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารการศึกษา การปรับปรุงสภาวิชาชีพ รวมถึงการจัดให้มีประมวลกฎหมายการศึกษา เพื่อพัฒนาคนให้เป็นพลเมืองดี มีความรู้ความสามารถ”

เจตนารมณ์ของ (๓) คือ

“- ให้มีการยกระดับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโดยดำเนินการอย่างบูรณาการในการพัฒนาเด็กเล็กควบคู่ไปกับการสาธารณสุข โดยมีการดำเนินการร่วมกันระหว่างองค์กรบริหารท้องถิ่น หน่วยงานสาธารณสุขและหน่วยงานการศึกษาในพื้นที่”

เจตนารมณ์ของ (๗) คือ

“- ในการประเมินครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษานั้น ต้องวัดจากผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของผู้เรียน ซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาที่แต่เดิมครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาต้องจัดทำผลงานทางวิชาการเพื่อเสนอเข้ารับการประเมิน ซึ่งไม่สะท้อนให้เห็นถึงผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนได้อย่างถูกต้อง”

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

“- กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายการศึกษาและพัฒนามนุษย์แห่งชาติซึ่งอยู่ในกำกับของนายกรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการปฏิรูปการศึกษาตามมาตรานี้”

มาตรา ๒๘๗

ไม่มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๘๗ ให้มีการปฏิรูปการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และการผังเมือง โดยคำนึงถึงหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง หลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม หลักการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน และหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิรูประบบและโครงสร้าง องค์กร และกฎหมายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม โดยจัดทำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม ประมวลกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติด้านต่างๆ ครอบคลุมเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ การจัดการพื้นที่คุ้มครองทางทะเล การจัดการขยะและของเสียอันตราย และกฎหมายด้านสิทธิชุมชนและการกระจายอำนาจ รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและการพัฒนาเมือง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒) ปรับปรุงกลไกในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการพัฒนา ระบบและโครงสร้างการจัดทำรายงานประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ ระบบกองทุนด้านสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การจัดการเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน ระบบการจัดเขตการใช้ประโยชน์พื้นที่ในทะเล รวมทั้งการนำการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์มาใช้ในการกำหนดนโยบาย แผน และการพัฒนาพื้นที่ การจัดทำระบบบัญชีรายได้ประชาชาติที่คิดรวมต้นทุนด้านทรัพยากรธรรมชาติ

และสิ่งแวดล้อม การจัดระบบภาษีสิ่งแวดล้อม การขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตต่อผลกระทบจากผลิตภัณฑ์ และการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ที่จำเป็น

(๓) พัฒนาระบบการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงระบบการคำนวณต้นทุนความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีและการเยียวยาความเสียหาย องค์กรและสถาบันเกี่ยวกับความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการบังคับคดีด้านสิ่งแวดล้อม

(๔) ปรับปรุงกลไก และกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๘๗ คือ

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อให้มีการปฏิรูปการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการผังเมือง โดยให้นำหลักแนวคิด ๔ แนวคิดมาใช้ในการปฏิรูป คือ หลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม หลักการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นธรรม หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน

- การบริหารจัดการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์และไฟฟ้า ในอนาคตอาจเกิดขยะชีวะหรือขยะเคมี จึงควรบัญญัติให้ครอบคลุมถึงการจัดการขยะอุตสาหกรรมสมัยใหม่หรือขยะอันตรายซึ่งมีความหมายกว้างกว่าและครอบคลุมมากกว่าการกำหนดเฉพาะการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์และไฟฟ้า และนอกจากนี้ ยังต้องให้รวมถึง “ของเสียอันตราย” ที่มีความหมายครอบคลุมถึงของเสียประเภทแก๊สหรือขยะทางอุตสาหกรรมด้วย

เจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๘๗ (๑) คือ

- คำว่า “...กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและการพัฒนาเมือง...” ซึ่งความหมายที่แท้จริงของคำว่า “การวางผังเมือง” (urban planning) คือ การวางแผนเมือง มิใช่การตีตารางผังเมือง

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

กรรมการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- มีกรรมการเสนอให้แก้ไขเจตนารมณ์ ดังนี้

“- คำว่า “...กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและการพัฒนาเมือง...” ซึ่งความหมายของคำว่า “การวางผังเมือง” (urban planning) คือ การวางแผนเมือง ซึ่งรวมถึงโครงสร้างพื้นฐาน การจัดทำผังเมืองทางด้านกายภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และระบบการบริหารจัดการเมือง”

- ควรตัดข้อความในสรุปเจตนารมณ์ของ (๑) ออก มิฉะนั้น จะทำให้ตีความได้แคบเกินไป

- การกล่าวถึงคำว่า “วางผังเมือง” ตามภาษาไทยนั้น จะมีนัยเป็นการกำหนดเขตว่า ห้ามกระทำการใดในเขตใดบ้าง การแปลคำว่า urban planning ว่า เป็นการวางผังเมืองนั้น เป็นการแปลที่ผิด โดยความจริงแล้ว urban planning คือ การวางแผนเมืองมิใช่การวางผังเมือง

- ควรขยายความระหว่างคำว่า “ผังเมือง” กับ “วางแผนเมือง” ให้ชัดเจน เนื่องจากวางแผนเมืองมีความหมายกว้างกว่าการกำหนดเขต ซึ่งการวางแผนเมืองเป็นเรื่องการวางแผนเกี่ยวกับขีดจำกัดของเมืองที่จะรองรับการพัฒนา

- ระบบผังเมืองเป็นการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินทุกประเภท

- การวางแผนเมืองตามความหมายอย่างกว้าง หมายถึง การวางแผนทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ระบบนิเวศน์ สิ่งแวดล้อม กายภาพ สาธารณูปโภค และการจัดการ ซึ่งกายภาพนั้น หมายความรวมถึง การทำผังเมือง การใช้ที่ดิน การเคลื่อนตัวของคน คมนาคม ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับกลุ่มต่าง ๆ จึงควรเขียนเจตนารมณ์ว่า “การวางผังเมือง (urban planning) คือ การวางแผนเมือง ทั้งในเชิงโครงสร้างพื้นฐาน การจัดทำผังเมืองทางด้านกายภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และระบบการบริหารจัดการเมือง”

- เจตนารมณ์ของมาตราต่าง ๆ ในส่วนการปฏิรูปนี้ควรเขียนไว้เท่าที่จำเป็น เพราะการปฏิรูปเป็นสิ่งที่ต้อง มีการขับเคลื่อนต่อไปในอนาคต อีกทั้งตัวบทมาตราได้ชี้ให้เห็นเจตนารมณ์อย่างชัดเจนอยู่แล้ว

มีกรรมวิธีการเสนอให้เขียนสรุปเจตนารมณ์ ดังนี้

“- คำว่า “...กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและการพัฒนาเมือง...” ซึ่งความหมายของคำว่า “การวางผังเมือง” (urban planning) คือ การวางแผนเมือง ซึ่งรวมถึงการใช้ประโยชน์ที่ดิน การจัดทำผังเมืองทางด้านกายภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และระบบการบริหารจัดการเมือง”

มติของคณะกรรมการ

(๑) ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๘๗ โดยไม่มีการแก้ไข

(๒) แก้ไขสรุปเจตนารมณ์ร่างมาตรา ๒๘๗ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ และการจัดทำจดหมายเหตุร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

“- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อให้มีการปฏิรูปการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และการผังเมือง โดยให้นำหลักแนวคิด ๔ แนวคิดมาใช้ในการปฏิรูป คือ หลักธรรมาภิบาล สิ่งแวดล้อม หลักการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นธรรม หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และหลักการพัฒนายั่งยืน

เจตนารมณ์ของ (๑) คือ

“- คำว่า “...กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและการพัฒนาเมือง...” ซึ่งความหมายของคำว่า “การวางผังเมือง” (urban planning) คือ การวางแผนเมือง ซึ่งรวมถึงการใช้ประโยชน์ที่ดิน การจัดทำผังเมืองทางด้านกายภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และระบบการบริหารจัดการเมือง”

มาตรา ๒๘๘**รอกการพิจารณา**

“มาตรา ๒๘๘ ให้มีการปฏิรูปด้านพลังงานตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) บริหารจัดการพลังงานอย่างมีธรรมาภิบาลและยั่งยืน ให้ปิโตรเลียมและเชื้อเพลิงธรรมชาติอื่นเป็นทรัพยากรของชาติและมีไว้เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชนอย่างแท้จริง และดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับพลังงานให้สอดคล้องกับหลักการข้างต้น

(๒) ปรับปรุงให้การสำรวจ การผลิต และการใช้ปิโตรเลียมหรือพลังงานอื่นใด ต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งวิถีชีวิตและสุขภาพของประชาชนและชุมชน

(๓) ดำเนินการให้ประชาชนได้รับรู้ เข้าถึง และเข้าใจในข้อมูลด้านพลังงาน และมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพลังงานทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมทั้งการติดตามและตรวจสอบการดำเนินนโยบายและแผนนั้น”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกย่องรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ว่า

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อให้มีการปฏิรูปด้านพลังงาน โดยต้องบริหารจัดการพลังงานอย่างมีธรรมาภิบาลและยั่งยืน เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชนอย่างแท้จริง

- คงคำว่า “กฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียม” ที่เป็นชื่อกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันไว้ เพื่อเน้นความสำคัญของการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียม

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

มีกรรมการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- การใช้คำว่า “อย่างแท้จริง” สามารถตัดออกได้หรือไม่

- คำว่า “อย่างแท้จริง” มีนัยคือ จากที่ผ่านมาทรัพยากรธรรมชาติไม่ได้มีไว้เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชน ดังนั้น จึงมีการเขียนคำว่า “อย่างแท้จริง” เพื่อให้ปิโตรเลียมและเชื้อเพลิงธรรมชาติอื่นเป็นทรัพยากรธรรมชาติและมีไว้เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชนอย่างแท้จริง หรือกรณีมาตรา ๒๘๗ เรื่องทรัพยากรธรรมชาติ ที่ผ่านมา กฎหมายต่าง ๆ ไม่มีผลใช้บังคับหรือไม่ทำให้ประชาชน ชุมชน มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ทั้ง ๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงมีการเขียนคำว่า “อย่างแท้จริง” เอาไว้ด้วย ดังนั้น คำว่า “อย่างแท้จริง” จึงเป็นคำที่มีความหมาย ควรคงไว้เช่นเดิม แต่หากจะแก้ไขควรนำมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่งในชั้นพิจารณาทบทวนรายมาตรา

- คำว่า “อย่างแท้จริง” ที่มีการใช้ในความ (๔) ของมาตรา ๒๘๔ นั้น เนื่องจากต้องการให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง มิฉะนั้น จะเป็นการจัดการรับฟังความคิดเห็นโดยประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมอย่าง

แท้จริงหรือกรณีมาตรา ๒๘๘ นี้ “เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชนอย่างแท้จริง” ก็เป็นการทำให้เกิดประโยชน์จริง ๆ

รองศาสตราจารย์รวิวรรณ จินตกานนท์ รองประธานกรรมการ คนที่สี่ ปฏิบัติหน้าที่ประธานในที่ประชุม กล่าวว่า ควรรอการพิจารณาความใน (๑) ไว้ก่อน แล้วค่อยนำกลับมาพิจารณาอีกครั้งในชั้นพิจารณาทบทวนรายมาตรา ทั้งนี้ เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมเจตนารมณ์เป็นดังนี้

- คงคำว่า “กฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียม” ที่เป็นชื่อกฎหมายที่ใช้บังคับมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๔ จนถึงปัจจุบันไว้ เพื่อเน้นความสำคัญของการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียม

มติของคณะกรรมการ

(๑) ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่างมาตรา ๒๘๘ โดยไม่มีการแก้ไข แต่ให้รอการพิจารณาความใน (๑)

(๒) แก้ไขสรุปเจตนารมณ์ร่างมาตรา ๒๘๘ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอ ดังนี้

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง คือ

“ เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อให้มีการปฏิรูปด้านพลังงาน โดยต้องบริหารจัดการพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชนอย่างแท้จริง

- คงคำว่า “กฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียม” ที่เป็นชื่อกฎหมายที่ใช้บังคับมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๔ จนถึงปัจจุบันไว้ เพื่อเน้นความสำคัญของการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียม”

มาตรา ๒๘๙

ไม่มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๘๘ ให้มีการปฏิรูปด้านแรงงานตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) ตรากฎหมายและกำหนดกลไกเพื่อรองรับเสรีภาพของผู้ใช้แรงงานในการสมาคม การรวมตัวกัน และการร่วมเจรจาต่อรองให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ

(๒) สนับสนุนการจัดตั้งธนาคารแรงงานเพื่อเป็นกองทุนการเงินของผู้ใช้แรงงานในการส่งเสริมการออมและพัฒนาตนเองอันจะนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ว่า

เจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๘๙ คือ

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ เพื่อให้มีการปฏิรูปด้านแรงงาน เพื่อให้การรับรองเสรีภาพของผู้ใช้แรงงานสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ และส่งเสริมการออมและการพัฒนาตนเองของผู้ใช้แรงงาน เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

เจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๘๙ (๑) คือ

- การรับรองเสรีภาพของผู้ใช้แรงงานตามมาตรา นี้ จะรับรองเฉพาะผู้ใช้แรงงานไทยตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเท่านั้น

- ในการตรากฎหมายและการกำหนดกลไกเพื่อรองรับเสรีภาพของผู้ใช้แรงงานนั้น ต้องเป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ แต่เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีทำให้สัตยาบันแก่นุสัญญาดังกล่าว จึงไม่ควรระบุชื่ออนุสัญญาไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยจะระบุเพียงว่าต้องให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศเท่านั้น

เจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๘๙ (๒) คือ

- แนวคิดในการจัดตั้งธนาคารแรงงาน คือ เพื่อสนับสนุน ส่งเสริม ช่วยเหลือผู้ใช้แรงงานให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยอาจให้ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นตัวแทนภาครัฐซึ่งมีอยู่เดิมตั้งแผนกที่ดูแลผู้ใช้แรงงานขึ้นมาโดยเฉพาะ และนอกจากนี้ ความหมายของธนาคารแรงงานอาจหมายถึงหน่วยงานที่รวบรวม ประมวลวิเคราะห์ข้อมูลระหว่างผู้ประกอบการและผู้ใช้แรงงานอีกด้วย

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่าง โดยไม่มีการแก้ไข และมีมติเห็นชอบสรุปเจตนารมณ์ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกย่องรัฐธรรมนูญนำเสนอ

มาตรา ๒๙๐

ไม่มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๙๐ ให้มีการปฏิรูปด้านวัฒนธรรมภายใต้หลักการการมีส่วนร่วมในการวางแผนแม่บทและบริหารจัดการของประชาชน และหลักการรักษาดุลยภาพระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) สนับสนุนให้มีสมัชชาศิลปวัฒนธรรมระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ซึ่งมาจากภาคประชาสังคมตามความพร้อมในแต่ละพื้นที่ เพื่อปกป้อง พื้นฟู สืบสาน ส่งเสริม และพัฒนา งานด้านศิลปวัฒนธรรมตามความหลากหลายในแต่ละพื้นที่ โดยให้มีความเป็นอิสระและประสานงานกับคณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทย

(๒) จัดตั้งกองทุนทางวัฒนธรรมแห่งชาติเป็นกองทุนภาคประชาสังคมเพื่อสร้างเสริมศิลปวัฒนธรรม

(๓) องค์กรบริหารท้องถิ่นต้องสนับสนุนงบประมาณและการจัดการที่จำเป็นเพื่อส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกย่องรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ว่า เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่เพื่อให้มีการปฏิรูปด้านวัฒนธรรม ภายใต้หลักการมีส่วนร่วมและหลักการรักษาดุลยภาพระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน โดยกำหนดให้มีสมัชชาศิลปวัฒนธรรมทำหน้าที่ปกป้อง พื้นฟู สืบสาน ส่งเสริม และพัฒนา งานด้านศิลปวัฒนธรรมตามความ

หลากหลายในแต่ละพื้นที่ และให้มีการจัดตั้งกองทุนทางวัฒนธรรมแห่งชาติเพื่อทำการสร้างเสริม ศิลปวัฒนธรรม ซึ่งองค์กรบริหารท้องถิ่นต้องสนับสนุนงบประมาณและการจัดการที่จำเป็นเพื่อส่งเสริม ศิลปวัฒนธรรมด้วย

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ (ไม่มี)

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คงไว้ตามร่าง โดยไม่มีการแก้ไข และมีมติเห็นชอบสรุป เจตนารมณ์ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกย่อง รัฐธรรมนูญนำเสนอ

มาตรา ๒๙๑

มีการแก้ไข

“มาตรา ๒๙๑ ให้มีการปฏิรูปด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีมาตรการในการส่งเสริมและพัฒนาองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์พื้นฐาน ปรับปรุงการ เรียนการสอนวิทยาศาสตร์เพื่อให้ผู้เรียนมีตรรกะและมีความคิดเป็นวิทยาศาสตร์ รวมถึงการพัฒนาบุคลากร ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีมาตรการจูงใจให้นักวิทยาศาสตร์ไทยที่อยู่ใน ประเทศและต่างประเทศนำความรู้ความเชี่ยวชาญมาพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ

(๒) ลงทุนด้านการศึกษา วิจัย การสร้างนวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยีของประเทศอย่างเพียงพอ และมีมาตรการจูงใจทางภาษีและทางอื่นเพื่อให้เอกชนดำเนินการ ดังกล่าวโดยตนเองหรือร่วมกับภาครัฐ ตลอดจนมีมาตรการช่วยเหลือในการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้เกิดขึ้น อย่างแท้จริง เพื่อนำมาเป็นกลไกในการขับเคลื่อนประเทศไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและทันต่อสภาพโลกาภิวัตน์

(๓) สร้างฐานข้อมูลการประดิษฐ์คิดค้นทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และจัดให้มีการเผยแพร่ ข้อมูลดังกล่าวอย่างทั่วถึง รวมทั้งส่งเสริมให้มีการนำผลการศึกษาวิจัยและการประดิษฐ์คิดค้นไปใช้ใน กระบวนการผลิตและการให้บริการ

(๔) จัดให้มีและพัฒนากลไกในการคุ้มครอง แบ่งปัน และการนำผลงานการประดิษฐ์ คิดค้น และการสร้างสรรค์ ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๕) สนับสนุนหรือลงทุนในองค์กรบริหารท้องถิ่น ชุมชน และผู้ประกอบการรายย่อยในภาค เกษตรกรรม ภาคการผลิต และภาคบริการ ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมมาสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าและ บริการโดยให้องค์กรบริหารท้องถิ่น ชุมชน และผู้ประกอบการรายย่อยเข้ามาอย่างมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม เพื่อสร้างสมรรถนะความสามารถของท้องถิ่นและชุมชนให้พึ่งพาตนเองได้

เพื่อให้การปฏิรูปด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตามมาตรานี้เป็นไปอย่างมีระบบและรวดเร็ว ให้มี คณะกรรมการปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทำหน้าที่ปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กำหนดยุทธศาสตร์ นโยบายและแผนเพื่อการปฏิรูปวิทยาศาสตร์

และเทคโนโลยี ตลอดจนจัดทำ ปรับปรุงและแก้ไขบรรดากฎหมายที่จำเป็นเพื่อขจัดปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ

องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ให้เป็นไปตามกฎหมายบัญญัติ”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ว่า

เจตนารมณ์ของวาระหนึ่ง คือ

- เป็นบทบัญญัติเพิ่มขึ้นใหม่เพื่อให้มีการปฏิรูปด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นรูปธรรม โดยกำหนดมาตรการส่งเสริมองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์พื้นฐาน การให้รัฐลงทุนด้านการศึกษา วิจัย การสร้างนวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศอย่างเพียงพอ การจัดสร้างฐานข้อมูลการประดิษฐ์คิดค้นทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และให้เผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวอย่างทั่วถึง การพัฒนากลไกในการคุ้มครอง แบ่งปัน และการนำผลงานการประดิษฐ์ คิดค้น มาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ สนับสนุนหรือลงทุนในองค์กรบริหารท้องถิ่น ชุมชน และผู้ประกอบการรายย่อยในภาคเกษตรกรรม ภาคการผลิต และภาคบริการ ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมมาสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าและบริการ เพื่อสร้างสมรรถนะความสามารถของท้องถิ่นและชุมชนให้พึ่งพาตนเองได้

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

กรรมการแสดงความเห็น ดังนี้

- ควรมีการเพิ่มเจตนารมณ์สำหรับหลักการในวรรคสอง เพื่อให้มีความชัดเจนขึ้นและมีข้อสังเกตว่าการกำหนดให้มีคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ กับคณะกรรมการปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาตินี้จะเป็นคณะกรรมการชุดเดียวกันหรือไม่

- ขณะนี้ยังไม่ได้ดำเนินการตรากฎหมายว่าด้วยสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งจะมาสร้างกลไกการปฏิรูปในแต่ละด้าน เช่น ด้านการศึกษาจะมีคณะกรรมการนโยบายการศึกษาและพัฒนามนุษย์ ด้านวิทยาศาสตร์จะมีคณะกรรมการปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ หลังจากมีการตรากฎหมายแล้วกลไกต่าง ๆ เหล่านี้จะเป็นเครื่องมือในการดำเนินการต่อจะแยกจากคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ ทั้งนี้ ยังมีการทำงานเชื่อมโยงกันอยู่เพื่อเป็นเครื่องมือในการปฏิรูปต่อไปในอนาคต

- มีการกำหนดให้ตั้งคณะกรรมการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ๑๒๐ คน ให้ดำรงตำแหน่ง ๕ ปี มาตรฐานก็มีการตั้งคณะกรรมการปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติอีกเช่นกัน ตั้งข้อสังเกตว่า มีการตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ มากเกินไป ทั้งนี้ หากกำหนดให้มีคณะกรรมการชุดนี้มีขึ้นหลังจากครบวาระ ๕

ปี ของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศแล้วก็อาจจะไม่เป็นปัญหา อย่างไรก็ตาม หน้าที่ซึ่งมีกรรมการเสนอ มาตรานี้ยังไม่มีแนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

- ขณะนี้มีสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ๒๕๐ คน คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ๓๖ คน คณะกรรมาธิการปฏิรูปอีก ๑๘ ด้าน เมื่อสภาปฏิรูปแห่งชาติสิ้นสุดลงก็จะมีการตั้งสภาขับเคลื่อนการปฏิรูป ประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติขึ้นแทน ซึ่งในช่วงนั้นจะยังไม่มีคณะกรรมการ ปฏิรูปด้านต่าง ๆ ตามที่กรรมาธิการกล่าวข้างต้น แต่เมื่อรัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับแล้วต้องใช้เวลาอีก ๑ ปี จึงจะเกิดคณะกรรมการปฏิรูปด้านต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่ปฏิรูปแต่ละด้านต่อไป

รองศาสตราจารย์รวิวรรณ จินตกานนท์ รองประธานกรรมาธิการ คนที่สี่ ปฏิบัติหน้าที่ประธานในที่ ประชุม กล่าวว่า คณะกรรมาธิการปฏิรูปชุดต่าง ๆ โดยเฉพาะคณะกรรมาธิการปฏิรูปวิทยาศาสตร์ได้มีการ ทำงานร่วมกับกระทรวงต่าง ๆ รวมถึงมีการวางแผนทำงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ อยู่แล้วแต่ยังอาจมีความ จำเป็นต้องมีคณะกรรมการปฏิรูปวิทยาศาสตร์ ดังนั้น ควรคงไว้เช่นนี้ก่อน

กรรมาธิการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- เมื่อมีคณะกรรมการปฏิรูปวิทยาศาสตร์แล้วจะมีองค์กรตั้งขึ้นตามมาอีกหรือไม่ หน่วยงานใดจะทำ หน้าที่เลขานุการ และสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) ที่มีอยู่รวมถึง กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจะทำหน้าที่ใดหรือจะต้องอยู่ภายใต้องคาพยพนี้

รองศาสตราจารย์รวิวรรณ จินตกานนท์ รองประธานกรรมาธิการ คนที่สี่ ปฏิบัติหน้าที่ประธานในที่ ประชุมกล่าวว่า กรณีการปฏิรูปด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีโครงสร้างที่ชัดเจนอยู่แล้ว โดยจะเป็นการ ทำงานร่วมกันระหว่างสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) และ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

- หากมีสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติแล้ว การปฏิรูปด้านต่าง ๆ ที่จะมีการดำเนินการต่อ ต้องตั้งกลไกภายใต้สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและ คณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติมารองรับ จากนั้น เมื่อทำงานได้ ๑ ปี จะมีการตั้ง คณะกรรมการปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ส่วนองค์ประกอบต่าง ๆ ต้องไปดำเนินการ ออกแบบในช่วง ๑ ปีแรก หากแล้วเสร็จก็จะดำเนินการไปโดยใช้กลไกนี้ปฏิรูปวิทยาศาสตร์ต่อไป ซึ่งสิ่ง เหล่านี้จะเป็นหลักประกันที่จะทำให้การปฏิรูปสามารถดำเนินต่อไปได้ ทั้งนี้ มิได้หมายความว่า ภายใต้สภา ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศจะต้องมีคณะกรรมการปฏิรูปวิทยาศาสตร์แห่งชาติอยู่ตลอดไป

- ขณะนี้มีคณะกรรมการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (กวทช.) อยู่ ดังนั้น หากมีการตั้ง คณะกรรมการปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ คณะกรรมการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แห่งชาติ (กวทช.) จะยังคงมีอยู่หรือไม่ ทั้งนี้ เป็นการตั้งข้อสังเกตเพื่อมิให้มีความซ้ำซ้อนกัน

- ประเด็นเกี่ยวกับการซ้ำซ้อนที่กรรมาธิการยกขึ้นมาอภิปรายนั้น เป็นประเด็นที่สำคัญสำหรับทุก กรณีและมีความกังวลเกี่ยวกับการกำหนดในภาค ๔ เรื่องปฏิรูปและปรองดองนั้น ว่าให้ดำเนินการได้ช่วง ระยะเวลาหนึ่งแล้วสิ้นสภาพไป ดังนั้น จึงเห็นว่า ควรกำหนดให้มีกลไกการปฏิรูปอยู่ตลอดไป แม้ว่าบาง

ช่วงเวลาจะไม่จำเป็นต้องใช้ก็ตาม ประเด็นนี้ เมื่อเข้าสู่สภาปฏิรูปแห่งชาติและเมื่อไปรับฟังความคิดเห็นในที่ต่าง ๆ ควรมีการเตรียมคำอธิบายไว้และควรพิจารณาลักษณะการดำเนินการไม่ว่าจะเป็นสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศหรือสิ่งใดก็ตามที่จะทำให้กลไกการปฏิรูปที่สร้างขึ้นสามารถทำงานต่อไปได้

- เมื่อมีคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ จากนั้นก็จะมีผลกีดกันการออกกฎหมายเพื่อจัดตั้งคณะกรรมการปฏิรูปด้านต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่เฉพาะด้าน จึงไม่ซ้ำซ้อนกัน

- คณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่ระบุให้มีการจัดตั้งขึ้นในหมวดปฏิรูปนั้น มีการกำหนดให้มีขึ้นก่อนที่จะมีแนวคิดเรื่องสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เมื่อมีการจัดตั้งสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศกับคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติขึ้น ควรใช้กลไกทั้งสองนี้ เป็นกลไกหลักในการปฏิรูปและปฏิบัติหน้าที่ขับเคลื่อนการปฏิรูปตามมาตราต่าง ๆ ในหมวดปฏิรูป และตามมติของสภาปฏิรูปแห่งชาติได้ทันที ส่วนที่เป็นนโยบายก็ส่งไปให้รัฐบาลดำเนินการ หากรัฐบาลไม่ดำเนินการก็จัดให้มีการดำเนินการให้มีการยืนยันด้วยเสียง ๓ ใน ๔ แล้วจึงไปดำเนินการทำประชามติ ดังนั้น เพื่อให้การชี้แจงต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติเป็นไปอย่างรวดเร็ว ควรมีการพิจารณาทบทวนเรื่องที่บัญญัติให้มีการตั้งคณะกรรมการตามมาตราต่าง ๆ ในภาค ๔ ว่าด้วยการปฏิรูปและการสร้างความปรองดองว่า ตามบทบัญญัติต่าง ๆ กำหนดให้มีการตั้งคณะกรรมการใดขึ้นบ้าง เพื่อใช้ในการพิจารณาว่าจะดำเนินการต่อไปอย่างไร

- การดำเนินการด้านสาธารณสุข จะไม่มีคณะกรรมการปฏิรูปด้านสาธารณสุข เนื่องจากว่าการสาธารณสุขมีกลไกต่างๆ ในการปฏิรูประบบสุขภาพที่ชัดเจน โดยมีสภาวิจัยระบบสาธารณสุขเป็นผู้ควบคุมระบบ และมีหน่วยงานย่อยดำเนินการทางปฏิบัติอีกหลายหน่วยงาน เช่นเดียวกับกับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติตามร่างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นองค์หลักในการขับเคลื่อนการปฏิรูปโดยการเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปฏิรูป เพื่อให้เกิดกลไกในการปฏิรูปด้านต่างๆ ต่อไป

- ควรมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการรวบรวมคณะกรรมการปฏิรูปด้านต่างๆ ว่ามีจำนวนคณะกรรมการเท่าใด ด้านใดบ้าง มีกองทุนหรือองค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่จำนวนเท่าใดสำหรับการปฏิรูปครั้งนี้ เพื่อจะสามารถตอบข้อซักถามของสังคมได้ว่า มีการจัดตั้งองค์กรเหล่านี้เพราะเหตุใด

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมามีมติ ดังนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๕๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๕๑ ให้มีการปฏิรูปด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีมาตรการในการส่งเสริมและพัฒนาองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์พื้นฐาน ปรับปรุงการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์ให้ผู้เรียนมีตรรกะและมีความคิดเป็นวิทยาศาสตร์ รวมถึงการพัฒนาบุคลากรทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีมาตรการจูงใจให้นักวิทยาศาสตร์ไทยที่อยู่ในประเทศและต่างประเทศนำความรู้ความเชี่ยวชาญมาพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ

(๒) ลงทุนด้านการศึกษา วิจัย การสร้างนวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศอย่างเพียงพอ และมีมาตรการจูงใจทางภาษีและทางอื่นเพื่อให้เอกชนดำเนินการดังกล่าวเองหรือร่วมกับภาครัฐ ตลอดจนมีมาตรการช่วยเหลือในการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง เพื่อนำมาเป็นกลไกในการขับเคลื่อนประเทศไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและทันต่อสภาพโลกาภิวัตน์

(๓) สร้างฐานข้อมูลการประดิษฐ์คิดค้นทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวอย่างทั่วถึง รวมทั้งส่งเสริมให้มีการนำผลการศึกษาวิจัยและการประดิษฐ์คิดค้นไปใช้ในกระบวนการผลิตและการให้บริการ

(๔) จัดให้มีและพัฒนาด้านกลไกในการคุ้มครอง แบ่งปัน และการนำผลงานการประดิษฐ์ คิดค้น และการสร้างสรรค์ ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๕) สนับสนุนหรือลงทุนให้องค์กรบริหารท้องถิ่น ชุมชน และผู้ประกอบการรายย่อยในภาคเกษตรกรรม ภาคการผลิต และภาคบริการ ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมมาสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าและบริการโดยให้องค์กรบริหารท้องถิ่น ชุมชน และผู้ประกอบการรายย่อยเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม เพื่อสร้างสมรรถนะความสามารถของท้องถิ่นและชุมชนให้พึ่งพาตนเองได้

เพื่อให้การปฏิรูปด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตามมาตรานี้เป็นไปอย่างมีระบบและรวดเร็วให้มีคณะกรรมการปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทำหน้าที่ปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กำหนดยุทธศาสตร์นโยบายและแผนเพื่อการปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตลอดจนจัดทำ ปรับปรุงและแก้ไขบรรดากฎหมายที่จำเป็นเพื่อขจัดปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ

องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมสรุปเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๙๑ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอ เป็นต้น

“- เป็นบทบัญญัติเพิ่มขึ้นใหม่เพื่อให้มีการปฏิรูปด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นรูปธรรมโดยกำหนดมาตรการส่งเสริมองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์พื้นฐาน การให้รัฐลงทุนด้านการศึกษา วิจัย การสร้างนวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศอย่างเพียงพอ การจัดสร้างฐานข้อมูลการประดิษฐ์คิดค้นทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และให้เผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวอย่างทั่วถึง การพัฒนาด้านกลไกในการคุ้มครอง แบ่งปัน และการนำผลงานการประดิษฐ์ คิดค้น มาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ สนับสนุนหรือลงทุนให้องค์กรบริหารท้องถิ่น ชุมชน และผู้ประกอบการรายย่อยในภาคเกษตรกรรม ภาคการผลิต และภาคบริการ ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมมาสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าและบริการ เพื่อสร้างสมรรถนะความสามารถของท้องถิ่นและชุมชนให้พึ่งพาตนเองได้ และให้มีคณะกรรมการปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๒๙๒

รอกการพิจารณา

“มาตรา ๒๙๒ ให้มีการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจมหภาคตามแนวทางดังต่อไปนี้

(๑) ปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกัน ลด จำกัดหรือขจัดการผูกขาด และการกีดกันการแข่งขัน อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ธุรกิจมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ระหว่างภาคเอกชนด้วยกันเอง และระหว่างรัฐวิสาหกิจกับเอกชน รวมทั้งป้องกันมิให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ใช้อำนาจเหนือตลาด ในกรณีที่รัฐจำเป็นต้องทำการผูกขาดในกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์เพื่อประชาชนส่วนใหญ่ รัฐต้องกำกับดูแลเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค

(๒) บริหารจัดการรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ และโปร่งใส ทบทวนความจำเป็นในการดำรงอยู่ของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง และควมมีประสิทธิภาพ โดยต้องกำหนดเป้าหมายการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งอย่างชัดเจน และยกระดับธรรมาภิบาลของรัฐวิสาหกิจให้ได้ระดับสากล

กำหนดบทบาทและภารกิจของหน่วยงานของรัฐในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจให้ชัดเจน โดยแยกให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจรายสาขาเศรษฐกิจ กับหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจแทนรัฐ โดยใช้หลักธรรมาภิบาลและป้องกันมิให้มีการแทรกแซงทางการเมือง และให้มีการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจที่ขาดทุนหรือขาดประสิทธิภาพ โดยจัดให้มีองค์กรที่มีความเป็นอิสระรับผิดชอบในการฟื้นฟูรัฐวิสาหกิจดังกล่าว

(๓) ดำเนินการให้ประชาชนและองค์กรชุมชนมีความเท่าเทียมในเชิงโอกาส มีความรู้พื้นฐานทางการเงิน เข้าถึงบริการทางการเงินขั้นพื้นฐานในรูปแบบของ กองทุนออมชุมชน สหกรณ์ชุมชน ระบบธนาคาร ตลาดทุน หรือรูปแบบอื่น รวมทั้งเข้าถึงสาธารณูปโภคสำคัญด้านต่าง ๆ

(๔) จัดสรรงบประมาณพัฒนาพิเศษเพิ่มเติมตามความเหมาะสมอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาพื้นที่ยากจนและกลุ่มคนผู้มีรายได้น้อย เพื่อให้ชุมชนเข้มแข็งและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ

(๕) สนับสนุนภาคเอกชนและประชาชนให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ด้วยการใช้มาตรการทางภาษีอากรและมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม

(๖) ปรับโครงสร้างการกำกับดูแลและการส่งเสริมการสหกรณ์ โดยยกระดับมาตรฐานการดำเนินงานของสหกรณ์เพื่อการออมทรัพย์ให้เป็นสถาบันการเงินที่มั่นคงและมีธรรมาภิบาล และยกระดับมาตรฐานสหกรณ์ประเภทอื่นเพื่อส่งเสริมการรวมตัวและความเข้มแข็งของสมาชิกโดยยึดหลักของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาความยากจนและปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้และโอกาสทางสังคม ให้จัดตั้งหน่วยงานกลางมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดยุทธศาสตร์ กรอบนโยบาย เป้าหมายในการขจัดความยากจน ลดระดับความเหลื่อมล้ำของประชาชนที่ชัดเจน รับผิดชอบในการประสานงานและประเมินผลการดำเนินงาน และอำนาจหน้าที่อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

สรุปเจตนารมณ์

คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการยกร่างรัฐธรรมนูญนำเสนอเจตนารมณ์ ดังนี้

เจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๙๒ คือ

- เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่เพื่อให้มีการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจมหภาค

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๑) คือ

- เพื่อป้องกันมิให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ใช้อำนาจเหนือตลาดจนเกิดความเสียหายแก่ผู้ประกอบการรายย่อย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองผู้ประกอบการรายย่อยและให้ความหมายครอบคลุมถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคด้วย

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๒) คือ

- เพื่อให้มีการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นระบบ โดยให้รัฐบาลพิจารณาทบทวนว่ารัฐวิสาหกิจบางประเภทควรมีอยู่ต่อไปหรือไม่ เนื่องจากปัญหาการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจซึ่งเกิดปัญหาสั่งสมมานาน จึงต้องการให้รัฐบาลให้ความสำคัญและดูแลรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งทบทวนความจำเป็นเนื่องจากบางรัฐวิสาหกิจไม่มีความจำเป็นในปัจจุบัน ส่วนรัฐวิสาหกิจที่มีความจำเป็นต้องปรับปรุง ยกกระดับมาตรฐานให้ดีขึ้น จึงเกิดแนวคิดที่นำรูปแบบของต่างประเทศมาพิจารณา เพื่อเป็นการยกระดับการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจและในขณะเดียวกันป้องกันการแทรกแซงจากทางการเมือง

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๓) คือ

- เพื่อลดความเหลื่อมล้ำของประชาชนด้านการเงิน ความรู้พื้นฐานด้านการเงิน การเข้าถึงบริการทางการเงินขั้นพื้นฐาน ส่วนการลดความเหลื่อมล้ำด้านอื่นๆ ซึ่งหมายความรวมถึงการรวมกลุ่มของประชาชนหรือการจัดตั้งองค์กรชุมชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลด้วย เช่น ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข เป็นต้น

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๔) คือ

- หลักการ (๔) มีนัยสำคัญในเรื่องการลดความเหลื่อมล้ำในเรื่องการจัดสรรงบประมาณ เนื่องจากบางจังหวัด เป็นจังหวัดที่ยากจน การจัดสรรงบประมาณให้กับจังหวัดที่ยากจนต้องทำอย่างสม่ำเสมอเพื่อพัฒนาจังหวัด ในอนาคตเมื่อจังหวัดได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องรายได้ของประชาชนในจังหวัด วิถีชีวิตของประชาชนในทุกจังหวัดนั้นจะมีความเท่าเทียมในระดับเดียวกัน

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๕) คือ

- เพื่อใช้แรงจูงใจในการลดหย่อนภาษีอากรนำมาแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม

เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๖) คือ

- เพื่อสนับสนุนแนวคิดของสภาปฏิรูปแห่งชาติที่ต้องการให้มีการปรับปรุงโครงสร้างการส่งเสริมสหกรณ์ของภาครัฐใหม่

เจตนารมณ์ของวรรคสอง คือ

- เพื่อให้มีหน่วยงานกลางเป็นเจ้าภาพและทำหน้าที่ประสานงานการดำเนินงานทางยุทธศาสตร์ของแต่ละกระทรวงให้สอดคล้องกัน โดยหน่วยงานกลางมีอำนาจหน้าที่ ที่ไม่ก้าวล่วงอำนาจของฝ่ายบริหาร และมีหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน โดยมีรูปแบบการบริหารงานหรือการจัดโครงสร้างองค์กรให้มีประสิทธิภาพ

ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการ

ประเด็นการพิจารณาเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๑)

กรรมการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๑) ของร่างมาตรา ๒๙๒ ทำให้หลักการที่บัญญัติในวรรคหนึ่ง (๑) ของร่างมาตรา ๒๙๒ มีความหมายแคบ ดังนั้น ควรตัดข้อความในเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๑) ของร่างมาตรา ๒๙๒ ออกทั้งหมด เนื่องจากถ้อยคำที่บัญญัติในวรรคหนึ่ง (๑) มีความหมายที่ชัดเจนและครอบคลุมอยู่แล้ว

- ในการพิจารณาร่างมาตรา ๒๙๒ ที่ประชุมได้มีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นในการยกร่างบทบัญญัติวรรคหนึ่ง (๑) ของร่างมาตรา ๒๙๒ พอสมควร จึงควรพิจารณาเหตุผลที่ได้มีการอภิปรายไว้ว่า เหตุใดจึงบัญญัติหลักการตามวรรคหนึ่ง (๑) ที่บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อคุ้มครองผู้ประกอบการรายย่อย ซึ่งเป็นประเด็นข้อเสนอกจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

- ข้อความที่เขียนในเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๑) ของร่างมาตรา ๒๙๒ เป็นการอธิบายเสริมให้ข้อความในตัวบทรัฐธรรมนูญมีความชัดเจนมากขึ้น กล่าวคือ เพื่อป้องกันมิให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ใช้อำนาจเหนือตลาดจนเกิดความเสียหายแก่ผู้ประกอบการรายย่อย รวมทั้งเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคด้วย ดังนั้น ควรจะคงข้อความเดิมไว้

- ตั้งข้อสังเกตข้อความในตัวบทของวรรคหนึ่ง (๑) ของร่างมาตรา ๒๙๒ มีความหมายที่ครอบคลุมเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๑) ของร่างมาตรา ๒๙๒ อยู่แล้ว ซึ่งหากบันทึกเจตนารมณ์ด้วยข้อความเดิม จะเป็นการลดความสำคัญของหลักการที่บัญญัติในวรรคหนึ่ง (๑) ควรเพิ่มถ้อยคำในเจตนารมณ์ให้มีความหมายสมบูรณ์ และสอดคล้องกับหลักการที่บัญญัติในวรรคหนึ่ง (๑)

- ร่างบทบัญญัติในวรรคหนึ่ง (๑) ของร่างมาตรา ๒๙๒ ไม่ชัดเจน โดยมีเนื้อหาไม่ต่อเนื่องและไม่สอดคล้องกัน ควรพิจารณาทบทวนอีกครั้ง

- ควรแก้ไขข้อความในสรุปเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๑) เป็นดังนี้ “เพื่อให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมและป้องกันมิให้ผู้ประกอบการรายใหญ่...”

- ในสรุปเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๑) ควรแก้ไขเป็นดังนี้ “เจตนารมณ์ข้อหนึ่งใน (๑) เพื่อให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมและป้องกันมิให้ผู้ประกอบการรายใหญ่...”

- ควรคงข้อความเดิมตามสรุปเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๑) ของร่างมาตรา ๒๙๒ ไว้ ไม่ว่าเจตนารมณ์จะเป็นประการใด สิ่งสำคัญคือ ภาครัฐต้องออกกฎหมายเพื่อป้องกันมิให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ใช้อำนาจเหนือตลาดจนเกิดความเสียหายแก่ผู้ประกอบการรายย่อย

- การปฏิรูปและการจัดตั้งสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ มีปัญหาที่ต้องดำเนินการแก้ไขจำนวนมาก การเขียนละเอียดมากเกินไป จะส่งผลกระทบต่อ การปฏิรูปในอนาคต ดังนั้น ควรตัดเจตนารมณ์ในหมวด ๒ การปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม ออกทั้งหมด

- เพื่อให้ข้อความในเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๑) ของร่างมาตรา ๒๙๒ มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ควรเพิ่มเติมถ้อยคำว่า “ผู้ประกอบการรายย่อย” ในเจตนารมณ์

- เสนอให้ปรับแก้ไขข้อความในเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๑) เป็นดังนี้ “หนึ่งในเจตนารมณ์คือ ป้องกันมิให้ผู้ประกอบการรายใหญ่...”

ประเด็นการพิจารณาเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๒)

กรรมวิธีการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- เสนอให้ปรับแก้ไขข้อความในเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๒) เป็นดังนี้ “เพื่อให้มีการปฏิรูป รัฐวิสาหกิจอย่างเป็นระบบ โดยให้รัฐบาลพิจารณาทบทวนว่ารัฐวิสาหกิจบางประเภทควรมีอยู่ต่อไปหรือไม่ ส่วนรัฐวิสาหกิจที่มีความจำเป็นต้องปรับปรุง ยกเว้นมาตรฐานให้ดีขึ้น ให้มีการยกระดับการบริหาร และป้องกันการแทรกแซงจากทางการเมือง ส่วนรัฐวิสาหกิจที่มีการขาดทุนให้มืองค์กรรับผิดชอบในการฟื้นฟู”

- ตั้งข้อสังเกตรัฐวิสาหกิจที่มีผลประกอบการขาดทุน ควรมึกลไกในการแก้ไขฟื้นฟูที่เป็นระบบ สามารถทำให้รัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ ไม่ควรให้มืองค์กรรับผิดชอบในการฟื้นฟูเพียงอย่างเดียว

- เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๒) ควรแก้ไขเป็นดังนี้ “เพื่อให้มีการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นระบบ โดยให้รัฐบาลพิจารณาทบทวนและยุบเลิกรัฐวิสาหกิจที่ไม่มีความจำเป็นต้องมีอยู่ต่อไป ส่วนรัฐวิสาหกิจที่มีความจำเป็นต้องปรับปรุง ยกเว้นมาตรฐานให้ดีขึ้น ให้มีการยกระดับการบริหารและป้องกันการแทรกแซงจากทางการเมือง ส่วนรัฐวิสาหกิจที่มีการขาดทุนให้มืองค์กรรับผิดชอบในการฟื้นฟู”

ประเด็นการพิจารณาเจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๓)

กรรมวิธีการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- เจตนารมณ์ของวรรคหนึ่ง (๓) ควรแก้ไขเป็นดังนี้ “เพื่อลดความเหลื่อมล้ำของประชาชนด้านการเงิน ความรู้พื้นฐานด้านการเงิน การเข้าถึงบริการทางการเงินขั้นพื้นฐาน ด้วยการสนับสนุนให้เกิดองค์กร และกลไกทางการเงินของชุมชนเพื่อสร้างโอกาสการเข้าถึงทุนเพื่อการพัฒนาโดยชุมชนและผู้มีรายได้น้อย สนับสนุนให้ประชาชนมีการรวมกลุ่มที่อาจมีฐานะเป็นนิติบุคคลด้วย เช่น สหกรณ์ หรือธุรกิจชุมชน รัฐอาจสร้างโอกาสการพัฒนาด้วยการส่งเสริมความเข้มแข็งของระบบทุนชุมชน ระบบการประกันความเสี่ยง หรือ สนับสนุนทางนโยบายอื่นๆ”

ประเด็นการพิจารณาเจตนารมณ์ของวรรคสอง

กรรมวิธีการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- เพื่อให้มีหน่วยงานกลางภาครัฐเป็นเจ้าภาพและทำหน้าที่ประสานงานการดำเนินงานทางยุทธศาสตร์ของแต่ละกระทรวงให้สอดคล้องกัน โดยหน่วยงานกลางมีอำนาจหน้าที่ ให้ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน โดยมีรูปแบบการบริหารงานหรือการจัดโครงสร้างองค์กรตามที่กฎหมายบัญญัติ

รองศาสตราจารย์นริวรรณ จินตกานนท์ รองประธานกรรมาธิการ คนที่สี่ ปฏิบัติหน้าที่ประธานในที่ประชุม กล่าวว่าร่างมาตรา ๒๘๒ และสรุปเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๘๒ ที่ประชุมได้มีการอภิปรายแสดงความเห็นอย่างกว้างขวาง ซึ่งบางประเด็นยังไม่มีข้อยุติ จึงควรพิจารณาในการประชุมครั้งต่อไป

มติของคณะกรรมการ

ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติรอกการพิจารณาร่างมาตรา ๒๘๒ และรอกการพิจารณาสรุปเจตนารมณ์ของร่างมาตรา ๒๘๒ ที่คณะอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการณ์ร่างรัฐธรรมนูญเสนอ

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

๔.๑ นายคำคุณ สิทธิสมาน โฆษกกรรมาธิการ ในฐานะประธานอนุกรรมการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและการจัดทำจดหมายเหตุการณ์ร่างรัฐธรรมนูญ เสนอที่ประชุมตั้ง ศาสตราจารย์บรรเจ็ด สิงคะเนติ เป็นที่ปรึกษาและอนุกรรมการ

ที่ประชุมเห็นชอบ

๔.๒ ผู้ช่วยศาสตราจารย์วุฒิศักดิ์ ลาภเจริญทรัพย์ กรรมาธิการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ ขอเปลี่ยนแปลงอนุกรรมการและตั้งอนุกรรมการเพิ่มเติม ดังนี้

๑. ให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ณัฐพงศ์ บุญเหลือ อนุกรรมการ พ้นจากตำแหน่งและตั้ง นายวิเชียร รุจิธำรงกุล เป็นอนุกรรมการ แทน

๒. ตั้งรองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย เป็นที่ปรึกษาและอนุกรรมการ
ที่ประชุมเห็นชอบ

๔.๓ ศาสตราจารย์พิเศษเอนก เหล่าธรรมทัศน์ กรรมาธิการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเสริมสร้างความปรองดองแห่งชาติ เสนอต่อที่ประชุมตั้งอนุกรรมการในคณะกรรมการคณะนี้ โดยดใช้ข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ข้อ ๘๗ วรรคห้า ดังมีรายนามต่อไปนี้

- | | |
|--|-------------------------|
| ๑. ศาสตราจารย์พิเศษเอนก เหล่าธรรมทัศน์ | เป็นประธานอนุกรรมการ |
| ๒. พลโท นาวัน คำริกาญจน์ | เป็นรองประธานอนุกรรมการ |
| ๓. นายเจษฎ์ โทณวณิก | เป็นรองประธานอนุกรรมการ |
| ๔. นายดิเรก ถึงฝั่ง | เป็นอนุกรรมการที่ปรึกษา |

๕. นายศิริระชัย โชติรัตน์	เป็นอนุกรรมการที่ปรึกษา
๖. นายนายประชา เตรีรัตน์	เป็นอนุกรรมการ
๗. นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์	เป็นอนุกรรมการ
๘. พลเอก เอกชัย ศรีวิลาศ	เป็นอนุกรรมการ
๙. นายบุญเลิศ คชายุทธเดช	เป็นอนุกรรมการ
๑๐. นายนิพนธ์ นราพิทักษ์กุล	เป็นอนุกรรมการ
๑๑. นายธานี สุโขทยาน	เป็นอนุกรรมการ
๑๒. นายไชยวัฒน์ สุโขทยาน	เป็นอนุกรรมการ
๑๓. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ภูมิ มูลศิลป์	เป็นอนุกรรมการ
๑๔. นายสตีธร ธนานิธิโชติ	เป็นอนุกรรมการ
๑๕. นายเมธีส อนุวัตรอุดม	เป็นอนุกรรมการ
๑๖. ผู้ช่วยศาสตราจารย์วลัยพร รัตนเศรษฐ	เป็นเลขานุการอนุกรรมการ
๑๗. นางสาวธีรดา ศุภะพงษ์	เป็นผู้ช่วยเลขานุการอนุกรรมการ
๑๘. นายสุเทพ เอี่ยมคง	เป็นผู้ช่วยเลขานุการอนุกรรมการ

ที่ประชุมเห็นชอบ

๔.๔ นางฉวีลวดี บุรีกุล กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ได้รายงานถึงการจัดทำแบบสำรวจโครงการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ตามที่คณะกรรมการเห็นควรให้ดำเนินการจัดทำแบบสำรวจความคิดเห็นของประชาชนหลังจากจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว โดยให้คณะอนุกรรมการการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจัดทำร่างแบบสำรวจเสนอต่อคณะกรรมการได้พิจารณาก่อน คณะอนุกรรมการจึงได้ดำเนินการจัดทำร่างแบบสำรวจดังกล่าวร่วมกับนักวิชาการของสถาบันพระปกเกล้า เพื่อเสนอให้คณะกรรมการพิจารณา และจะได้นำแบบสำรวจดังกล่าวนี้ไปสำรวจความคิดเห็นประชาชนหลังเทศกาลสงกรานต์ โดยจะสุ่มตัวอย่างประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๗๗,๐๐๐ ตัวอย่าง ในทุกจังหวัด ๆ ละ ๑,๐๐๐ ตัวอย่าง เพื่อจัดทำความเห็นของประชาชนเป็นรายจังหวัดว่ามีความคิดเห็นอย่างไร นอกจากนี้แบบสำรวจดังกล่าวจะสร้างความตระหนักและให้ความรู้กับประชาชนได้ รวมทั้งประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็นต่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ด้วย สำหรับคำถามในแบบสำรวจความเห็นจะเป็นประเด็นที่ใกล้ตัวประชาชนและประชาชนจะสามารถตอบคำถามดังกล่าวได้ การสำรวจความเห็นในครั้งนี้จะใช้วิธีการสัมภาษณ์เป็นหลัก โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสถิติแห่งชาติที่ประจำอยู่ในจังหวัดต่าง ๆ จะเป็นผู้สัมภาษณ์ ซึ่งจะเดินทางเข้าไปยังพื้นที่ต่างๆ โดยจะสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายที่มีอายุ ๑๘ ปีขึ้นไป การสัมภาษณ์จะมีลักษณะการอธิบายและการทำความเข้าใจกับกลุ่มเป้าหมายและใช้คำถามในแบบสำรวจที่เป็นลักษณะคำถามปลายปิด เพื่อให้ได้คำตอบที่รวดเร็วซึ่งจะทำให้ได้ผลการสำรวจมีความรวดเร็วยิ่งขึ้น เพื่อจะได้นำมาเสนอต่อ

คณะกรรมการพิจารณา สิ่งที่มีการเพิ่มเติมจากแบบสำรวจที่ผ่านมาคือ การสอบถามความรู้เกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญว่าประชาชนได้ทราบข้อมูลร่างรัฐธรรมนูญนี้จากแหล่งใด ในส่วนแรกของแบบสอบถามจะเป็นเรื่องข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสำรวจตามแบบมาตรฐานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งจะสามารถวิเคราะห์ได้ว่ากลุ่มเป้าหมายประเภทใดที่มีความคิดเห็นอย่างไร โดยจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูป ประเด็นในแบบสำรวจความเห็นในส่วนแรกจะเป็นเรื่องความเป็นพลเมือง สิทธิ และหน้าที่พลเมือง โดยจะใช้คำถามที่เข้าใจได้ง่าย สำหรับประเด็นคำถามในแบบสำรวจความเห็นที่มีความยากในการตอบที่สุดเป็นเรื่องศาล ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้สัมภาษณ์จะเป็นผู้อ่านและอธิบายให้ประชาชนเป็นผู้ตอบ ทั้งนี้ หากคณะกรรมการมีข้อเสนอแนะใดแล้วคณะกรรมการจะได้นำไปปรับปรุงและจะนำแบบสำรวจดังกล่าวไปทดสอบก่อนจะนำไปสอบถามความเห็นของประชาชนในพื้นที่ต่อไป โดยข้อมูลที่จะได้จากการสำรวจสามารถอธิบายถึงความเห็นของประชาชนในภาพรวมของประเทศได้

มีกรรมการแสดงความเห็นดังนี้

- เสนอให้กรรมการนำแบบสำรวจดังกล่าวไปศึกษาและนำมาพิจารณาอีกครั้งในการประชุมคณะกรรมการครั้งต่อไป
- คำถามในแบบสำรวจดังกล่าวมีลักษณะที่ทำให้ประชาชนตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยเท่านั้น จึงขอสอบถามถึงเหตุผลในการตั้งคำถามในลักษณะดังกล่าว

นางถวิลวดี บุรีกุล กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ได้ชี้แจงว่า ได้มีการทดสอบถึงการตั้งคำถามลักษณะดังกล่าวแล้ว พบว่าผู้ตอบคำถามใช้วิจารณญาณในการตอบคำถามและประชาชนจะไม่ตอบว่าเห็นด้วยในทุกเรื่องและคำถามในแบบสำรวจจะมีตัวเลือกในการตอบด้วย เช่น คำถามในเรื่องจำนวนประชาชนที่จะเข้าชื่อเสนอกฎหมายควรมีจำนวนเท่าใด จะให้มีจำนวนมากกว่าหรือน้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ คน เป็นต้น ซึ่งประชาชนจะใช้ความคิดในการตอบคำถามในแบบสำรวจนี้

๔.๕ ที่ประชุมคณะกรรมการเห็นชอบให้ประชุมเป็นการภายใน โดยไม่อนุญาตให้สื่อมวลชนและผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องเข้ารับฟังการประชุม ในวันพฤหัสบดีที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๘ ตั้งแต่เวลา ๐๙.๐๐ นาฬิกา เป็นต้นไป

๔.๖ นายมีชัย วีระไวทยะ กรรมการ ขอหารือที่ประชุมคณะกรรมการเรื่องการนำนิสิตนักศึกษาซึ่งเคยเข้าร่วมโครงการเวทีประชาเสวนาเรื่อง “สานพลังนักศึกษาเพื่อปฏิรูปประเทศไทย” เข้ารับฟังการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญโดยจะได้มีหนังสือเรียนประธานกรรมการทราบต่อไปที่ประชุมพิจารณาแล้วอนุญาต

๔.๗ ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมครั้งต่อไปในวันพุธที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๘ เวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและ
กล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๗.๒๐ นาฬิกา

นายเผ่าพันธุ์ นวลสง

นิติกรชำนาญการ

นายไพรัช สุทธิเจริญ

นิติกรชำนาญการ

นางสาวอัจฉรา สอนสมุทร

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

นายสกันธ์ พรหมบุญตา

นิติกรชำนาญการ

นายจรัสวัสส์ อินทะชิต

นิติกรปฏิบัติการ

นายณฤพนธ์ ฐลีจันทร์

นิติกรปฏิบัติการ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินตารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการ ๒

ผู้ตรวจบันทึกการประชุม

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์