

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๓๔
วันจันทร์ ที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอภิชาต สุขัคคานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	โฆษกกรรมการ
๕. นายนครินทร์ สิงห์เสนา	โฆษกกรรมการ
๖. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	โฆษกกรรมการ
๗. นายอุดม รัฐอมฤต	โฆษกกรรมการ
๘. นางกิริณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๙. นางจุรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๑๐. นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย	กรรมการ
๑๑. พลเอก นิวัติ ศรีเพ็ญ	กรรมการ
๑๒. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๑๓. นายภัทร คำพิทักษ์	กรรมการ
๑๔. นายภูมรัตน์ ทักษาดิพงษ์	กรรมการ
๑๕. พลตรี วีระ โรจน์นาศ	กรรมการ
๑๖. นายศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการ
๑๗. นายอัษฎพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๘. พลเอก อภิรัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๙. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง
๒๐. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	เลขานุการกรรมการ คนที่สอง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

นายเจียรชัย ณ นคร (ลาการประชุม)

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ**ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ****สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา**

๑. นายจันทพันธ์ ทังสุบุตร

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

๒. นายวราห์ เห่งพุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑. นายนาถ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา

๒. ว่าที่เรือตรี ยุทธนา สำเภาเงิน

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการการปกครอง

ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

๑. นายเจษฎ์ โทณะวณิก

๒. รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

๑. นางสาวศุภิรา เชื้อรอด

๒. นางสาวจิตติพร วิชัยธนพัฒน์

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๔๐ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๐ วันจันทร์ ที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๑ วันอังคาร ที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๒ วันพุธ ที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๓ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๔ วันจันทร์ ที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๕ วันอังคาร ที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๖ วันพุธ ที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๗ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๘ วันศุกร์ ที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๙ วันจันทร์ ที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๐ วันอังคาร ที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๑ วันพุธ ที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๒ วันพฤหัสบดี ที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
 - บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๓ วันศุกร์ ที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
 - บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๔ วันจันทร์ ที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
 - บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๕ วันอังคาร ที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
 - บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๖ วันพุธ ที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
 - บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๗ วันพฤหัสบดี ที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
 - บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๘ วันศุกร์ ที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
 - บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๙ วันจันทร์ ที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
 - บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๐ วันอังคาร ที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
 - บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๑ วันพุธ ที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
 - บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๒ วันพฤหัสบดี ที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
 - บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๓ วันศุกร์ ที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- อยู่ระหว่างการตรวจทานของนายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

๓.๑ หรือแนวทางการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการเสนอให้ที่ประชุมพิจารณากำหนดเวลาการดำเนินงานของคณะกรรมการสรุปได้ดังนี้

คณะกรรมการควรพิจารณาร่างบทบัญญัติทั้งหมดให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๙ ยกเว้นบทบัญญัติในส่วนของบทเฉพาะกาล โดยคณะกรรมการจะไปประชุมนอกสถานที่ในต่างจังหวัด ในระหว่างวันที่ ๑๑ ถึงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๙ หลังจากนั้น คณะกรรมการจะพิจารณาถ้อยคำและเนื้อความในร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญทั้งหมด และพิจารณาร่างบทบัญญัติในส่วนของบทเฉพาะกาล รวมทั้งจัดทำสรุปสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญสั้น ๆ เฉพาะประเด็นที่มีความสำคัญ เพื่อนำไปเผยแพร่ต่อประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ โดยคณะกรรมการจะต้องส่งร่างรัฐธรรมนูญไปให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พรรคการเมือง และประชาชนในวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๙ เพื่อให้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญมายังคณะกรรมการภายในวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ โดยคณะกรรมการจะต้องพิจารณาความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญที่ส่งมายังคณะกรรมการทั้งหมดให้แล้วเสร็จในระหว่างวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ถึงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๙ หลังจากนั้น คณะกรรมการจะต้องพิจารณาตรวจสอบความถูกต้องและถ้อยคำในร่างรัฐธรรมนูญทั้งหมดเป็นครั้งสุดท้ายในระหว่างวันที่ ๒๑ ถึงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙ เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๙

หลังจากที่คณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ คณะกรรมการก็ต้องพิจารณาหามาตรการและกลไกในการทำให้ประชาชนมีความเข้าใจในสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญอย่างทั่วถึง โดยองค์กรหนึ่งที่เหมาะสมให้เข้ามามีส่วนร่วมกับคณะกรรมการในการนำเสนอสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ คือ สภาองค์กรชุมชน เนื่องจากสภาองค์กรชุมชนสามารถเข้าถึงประชาชนทั่วประเทศได้ง่าย และเป็นองค์กรที่ปลอดจากการเมืองพอสสมควร ทั้งนี้ จะต้องมีการจัดอบรมผู้แทนจากสภาองค์กรชุมชนให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญเพื่อจะได้นำไปเผยแพร่ต่อประชาชนต่อไป และจะต้องสร้างเครือข่าย

ในการทำความเข้าใจในร่างรัฐธรรมนูญต่อประชาชนอย่างทั่วถึง โดยอาจตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว หรือมอบหมายให้คณะกรรมการรับฟังและสรุปความคิดเห็นที่มีผู้เสนอแนะ และคณะกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชนร่วมกันทำหน้าที่ดังกล่าว

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- คณะกรรมการอาจขอความร่วมมือจากเครือข่ายนักศึกษาวิชาทหาร และหน่วยบัญชาการรักษาดินแดน กองทัพบก ในการเผยแพร่สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญด้วย

- อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) กระทรวงสาธารณสุข ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในชุมชนต่าง ๆ ทั่วประเทศ และเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความสนใจและกระตือรือร้นในการปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ คณะกรรมการจึงอาจขอความร่วมมือจากอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน เพื่อเผยแพร่สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ คณะกรรมการควรจัดทำคู่มือในการเผยแพร่สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญที่กระชับ และสามารถทำความเข้าใจได้ง่าย เพื่อประโยชน์ในการนำไปเผยแพร่ด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า คู่มือในการเผยแพร่สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องครอบคลุมประเด็นที่เป็นสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญทั้งหมด และต้องกระชับและทำความเข้าใจได้ง่าย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า คณะกรรมการอาจขอความร่วมมือจากเครือข่ายที่อยู่ในชุมชนต่าง ๆ ทั่วประเทศมาร่วมเป็นเครือข่ายในการเผยแพร่สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญด้วย เช่น กลุ่มสตรีในชุมชน และกลุ่มผู้นำชุมชน เป็นต้นเพื่อให้เกิดความหลากหลาย ทั้งนี้ กลุ่มบุคคลเหล่านี้จะต้องสื่อสารกับประชาชนให้เข้าใจสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญได้ในระยะเวลาอันสั้น

- คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องมีความเป็นกลางในกระบวนการการออกเสียงประชามติ จึงไม่อาจเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการเผยแพร่สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญเพื่อให้ประชาชนลงมติรับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญได้ แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ในการทำให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการออกเสียงประชามติ และอธิบายเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมาตรการและกลไกที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น

- คณะกรรมการอาจขอความร่วมมือไปยังกระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาองค์กรชุมชน และอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน เพื่อให้ร่วมกันเผยแพร่สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญต่อประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ อันจะทำให้การเผยแพร่เป็นไปอย่างทั่วถึงและเข้าถึงในทุกพื้นที่ นอกจากนี้ คณะกรรมการควรต้องรณรงค์เผยแพร่สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญผ่านสื่อสารมวลชน สถานีวิทยุ และสถานีโทรทัศน์ต่าง ๆ เนื่องจากเป็นสื่อที่สามารถเข้าถึงประชาชนได้โดยตรง

- ในการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญนั้น คณะกรรมการจะต้องจัดทำแผนการอบรมผู้ที่จะไปเผยแพร่สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ

- การใช้ส่วนราชการเป็นกลไกในการสร้างความเข้าใจกับประชาชนโดยเฉพาะสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญจะกระทำได้ยาก เนื่องจากเมื่อพิจารณาถึงหลักความเป็นกลางของข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติแล้ว ข้าราชการจะไม่สามารถแสดงความคิดเห็นได้ และอาจรวมไปถึงการทำหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งด้วยว่า ในการสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนในลักษณะที่เป็นการอธิบายในเชิงเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญ อาจทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ว่าเป็นการแสดงความคิดเห็นเพื่อโน้มน้าวประชาชนให้ลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ

- การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญอาจใช้เอกสารโดยมีภาพประกอบเพื่อดึงดูดความสนใจของประชาชน และยังทำให้ประชาชนเข้าใจในสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญได้ง่ายขึ้นอีกด้วย อย่างไรก็ตามควรนำเสนอเฉพาะประเด็นที่มีความสำคัญ เช่น เรื่องสิทธิและเสรีภาพ ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา และที่มานายกรัฐมนตรี เป็นต้น

- การสื่อสารสร้างความเข้าใจกับประชาชนนั้น คณะกรรมการควรทำควบคู่ไปกับการพิจารณา ร่างรัฐธรรมนูญแต่ละเรื่อง เพื่อเป็นการเปิดช่องทางในการรับฟังความคิดเห็น ไม่ควรรอจนจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้วจึงค่อยเผยแพร่ ซึ่งยากต่อการสร้างความเข้าใจกับประชาชน

- ที่มาและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาเป็นเรื่องสำคัญที่คณะกรรมการจะต้องสร้างความเข้าใจกับประชาชน เนื่องจากร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดที่มาและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ

- ควรพิจารณาเรื่องที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะเรื่องสูตรการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และเรื่องที่มาของสมาชิกวุฒิสภาโดยเฉพาะเรื่องการแบ่งกลุ่มผู้สมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อจะได้ทำความเข้าใจกับประชาชนประกอบกับเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่ประชาชนให้ความสนใจ

- ในการสร้างความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ไม่จำเป็นต้องอธิบายถึงหลักการคิดคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ควรอธิบายแต่เพียงว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมาจากคะแนนรวมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับโดยคำนวณรวมทั้งประเทศ โดยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคจะได้รับนั้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการคิดคำนวณตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ซึ่งเป็นการอธิบายในภาพรวมของการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

- เรื่องแนวทางในการปฏิรูปประเทศนั้น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะรับผิดชอบเรื่องการศึกษาและการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากรัฐธรรมนูญสามารถบัญญัติให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้ ส่วนการปฏิรูปด้านอื่นๆ ทั้งสิบเอ็ดด้านนั้น ให้เป็นหน้าที่ของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเป็นผู้รับผิดชอบ โดยอาจส่งความเห็นหรือข้อเสนอแนะมายังคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญได้เช่นกัน และหากประเด็นใดมีความสำคัญที่จำเป็นจะต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญคณะกรรมการก็อาจจะบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญต่อไป

- คณะกรรมการต้องให้ความสำคัญในการสร้างความเข้าใจกับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเกี่ยวกับสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและยังเป็นการลดความขัดแย้งของแนวความคิดในการร่างรัฐธรรมนูญ

- ควรเชิญฝ่ายการเมืองมาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญ นอกจากจะเป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับฝ่ายการเมืองแล้ว หากฝ่ายการเมืองมีความเข้าใจในทิศทางที่สอดคล้องกับคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแล้ว ก็จะเป็นการบอกเสี่ยงในการสร้างความเข้าใจในสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญให้กับประชาชนได้อีกช่องทางหนึ่ง อันจะเป็นการส่งผลดีต่อการทำประชามติ

ต่อจากนั้น นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ได้เสนอให้ที่ประชุมพิจารณาแผนผังการหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการได้จัดทำขึ้น สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

กรณีทุจริตต่อหน้าที่หรือร่ำรวยผิดปกติหรือกรณีมีพฤติการณ์ผิดจริยธรรมร้ายแรง เมื่อมีข้อกล่าวหาหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เห็นเอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ก็จะดำเนินการไต่สวน หากเห็นว่าคดีมีมูลความผิดตามข้อกล่าวหา ก็จะส่งเรื่องไปให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือศาลรัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี เมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องแล้ว ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระหยุดปฏิบัติหน้าที่ แต่ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ไต่สวนแล้วไม่มีมูลก็ให้ข้อกล่าวหาเป็นอันตกไป

กรณีทุจริตต่อหน้าที่หรือร่ำรวยผิดปกติเมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ฟ้องคดีไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรับคำฟ้องไว้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ทันที และในกระบวนการพิจารณาคดีหากพบว่ามีความผิดตามฟ้องจะพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ และถูกตัดสิทธิตลอดชีวิต กรณีมีความผิดอาญาและได้รับทรัพย์สินจากการกระทำความผิดก็ให้รับทรัพย์สินที่ได้มาด้วย หากไม่มีความผิดก็ให้ยกฟ้อง

กรณีมีพฤติการณ์ผิดจริยธรรมร้ายแรง เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เห็นว่ามีมูลให้ส่งไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย หากศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่ผิดให้ยกฟ้อง แต่หากเห็นว่ามีความผิดตามฟ้องให้พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ทันทีโดยไม่ต้องถอดถอน

นอกจากนี้ ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนำเรื่องการต้องคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือศาลรัฐธรรมนูญไปกำหนดเป็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กล่าวคือ หากเคยต้องคำพิพากษาจะไม่มีคุณสมบัติเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรเพิ่มขึ้นตอนเมื่อศาลรับฟังพยานหลักฐานแล้วยังไม่ชัดเจนว่ากระทำความผิดแต่มีพฤติการณ์ถือว่าทุจริต ไม่โปร่งใส ศาลจะสั่งให้พ้นจากตำแหน่งโดยไม่ลงโทษทางอาญาก็ได้ ซึ่งเดิมทีนั้นเรื่องการถอดถอนของวุฒิสภาหากมีพฤติการณ์ถือว่าทุจริตก็สามารถถอดถอนได้แล้ว จึงควรเพิ่มขึ้นตอนดังกล่าวเพื่อเป็นการปิดช่องว่าง ส่วนเรื่องการไต่สวนอาจไม่มอบอำนาจให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นผู้ไต่สวนเท่านั้น นอกจากนี้ หากไม่สามารถกำหนดไว้ในคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ อาจนำมากำหนดไว้ในเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่ง เช่น ตาย ลาออก กระทำผิดจริยธรรมอย่างร้ายแรง หรือเคยถูกถอดถอน เป็นต้น

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า เรื่องการพ้นจากตำแหน่งผู้ยื่นสามารถยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง โดยไม่จำเป็นต้องผ่านคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) แต่ศาลรัฐธรรมนูญจะมอบหมายให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นผู้ไต่สวนหรือตั้งผู้ไต่สวนอิสระได้หรือไม่ นั้น ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการ ทั้งนี้ เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) พบว่ามีการทุจริตแม้ไม่มีผู้ใดร้องก็สามารถส่งเรื่องดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญได้

- การยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญอาจต้องเพิ่มช่องทางอีกสามทาง คือ ๑. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เห็นว่าบุคคลใดมีพฤติการณ์ที่ผิดจริยธรรมอย่างร้ายแรง

๒. คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลการเลือกตั้งเห็นว่าบุคคลใดขาดคุณสมบัติ และ
 ๓. ประชาชนเข้าชื่อว่าบุคคลใดขาดคุณสมบัติ ก็สามารถยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการตั้งผู้ไต่สวนอิสระเพื่อพิจารณาไต่สวนแทนศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ในกรณีที่เป็นการทุจริตต่อหน้าที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) อาจต้องแจ้งไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เพื่อไต่สวนว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิดจริงจึงค่อยยื่นเรื่องดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนกรณีประชาชนเข้าชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาทุจริตควรให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการมอบหมายให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ดำเนินการไต่สวนแทนศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้เกิดความรอบคอบ และเพื่อไม่ให้ศาลรัฐธรรมนูญไต่สวนความผิดซึ่งต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ตนไม่ถนัด

- มีกรรมการสอบถามว่า เรื่องการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น กรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ไต่สวนแล้วเห็นว่าไม่มีมูลให้ช้อกล่าวหา นั้นตกไป ผู้เสียหายจะสามารถยื่นคำร้องต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเพื่อให้ตั้งผู้ไต่สวนอิสระเพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่งได้หรือไม่

ประธานกรรมการชี้แจงว่า เรื่องการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ไต่สวนแล้วเห็นว่าไม่มีมูลความผิดตามข้อกล่าวหา ก็ควรให้ยุติไม่ควรให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาตั้งผู้ไต่สวนอิสระเพื่อพิจารณาอีก

- มีกรรมการสอบถามว่า จะกำหนดนิยามความว่า “ผิดจริยธรรมอย่างร้ายแรง” ไว้ที่ใด

ประธานกรรมการชี้แจงว่า ที่ประชุมเห็นควรกำหนดให้องค์กรอิสระจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรม ซึ่งในการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมนั้นจะมีการกำหนดว่าอะไรคือการผิดจริยธรรมอย่างร้ายแรง

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ควรมีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมขององค์กรอิสระ เพื่อให้เกิดผลโดยเร็ว

ประธานกรรมการชี้แจงว่า ต้องกำหนดเรื่องกรอบระยะเวลาไว้ในบทเฉพาะกาล และกำหนดด้วยว่า ในระหว่างที่ยังไม่มีมาตรฐานทางจริยธรรมจะต้องดำเนินการอย่างไร อาจให้ใช้มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ตรวจการแผ่นดินไปพลางก่อน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า นักการเมืองควรมีมาตรฐานทางจริยธรรมทางการเมืองที่สูงกว่ามาตรฐานของบุคคลทั่วไป เนื่องจากมีหน้าที่ในการบริหารประเทศ และพิจารณาร่างกฎหมาย

- “การประพฤติมิชอบ” หมายความว่า การไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบราชการ มีระดับของความผิดด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการชี้แจงว่า มีการกำหนดคำนิยาม “ทุจริตและประพฤติมิชอบ” ในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ว่าการกระทำความผิดที่ไม่เป็นไปตามระเบียบถือว่าเป็นการประพฤติมิชอบ ซึ่งการประพฤติมิชอบมีระดับของความผิด และมีการลงโทษตามระเบียบราชการ และสอบถามว่าได้มีการกำหนดกรณีที่มีการกระทำความผิดเล็กน้อยแต่ไม่กระทบหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อราชการ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ส่งเรื่องดังกล่าวไปยังหน่วยงานต้นสังกัดหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการลดภาระของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ได้มีการกำหนดไว้ว่า หากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เห็นว่าข้อกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเรื่องเล็กน้อยที่ควรอยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ อาจมีมติให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ไต่สวนข้อเท็จจริง

และดำเนินการตามกฎหมายได้ แล้วรายงานให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ

๓.๒ พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

ที่ประชุมพิจารณาร่างบทบัญญัติในส่วนว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญต่อเนื่องจากการประชุมครั้งที่ผ่านมา โดยเริ่มพิจารณาตั้งแต่มาตรา ๗ เป็นต้นไป สรุปสาระสำคัญในการพิจารณาได้ ดังนี้

มาตรา ๗

“มาตรา ๗ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ในระหว่างที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ และยังไม่มีแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแทนตำแหน่งที่ว่างให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ เว้นแต่จะมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเหลืออยู่ไม่ถึงห้าคน

ในกรณีที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งตามวาระให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่พ้นจากตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใหม่แทน”

ประเด็นการพิจารณา

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ในการประชุมครั้งที่ผ่านมาที่ประชุมมีข้อพิจารณาว่าประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเมื่อพ้นจากตำแหน่งประธานแล้วนั้น ควรกำหนดให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต่อไปหรือไม่ และควรกำหนดให้มีการเลือกประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุก ๆ ๓ ปี หรือไม่

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ควรให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปี ปัญหาอยู่ที่จะทำอย่างไรไม่ให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญลาออกจากตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญเพื่อเปิดโอกาสให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เรื่องการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๗ ควรแก้ไขเพิ่มเติมใน (๓) ลาออกจากการเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ควรหมายรวมถึงการลาออกจากการเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญด้วย เพื่อป้องกันตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสมยอมกันโดยผลัดกันเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญ

- สิ่งที่ต้องพิจารณาคือ การผลัดกันเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญเป็นการเสื่อมเสียทางจริยธรรมหรือไม่ และมีผลเสียหายต่อราชการหรือไม่ ทั้งนี้ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้ว (๒๕๕๘) กำหนดให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งวาระละสามปี และยังคงเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต่อไป ซึ่งเห็นว่ามีเหมาะสม เนื่องจากประธานศาลรัฐธรรมนูญมีวิสัยทัศน์ที่แตกต่างกัน การเปลี่ยนตัวประธานศาลรัฐธรรมนูญจะทำให้มีวิสัยทัศน์ที่แตกต่างกันออกไป และทันต่อการเมืองที่เปลี่ยนแปลงรวมทั้งบริบททางสังคมที่เปลี่ยนไป

- หากประธานศาลรัฐธรรมนูญลาออกจากตำแหน่งประธานก่อนครบวาระสามปีก็ให้พ้นจากตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย เพื่อป้องกันไม่ให้มีการสมยอมกันโดยผลัดกันเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญทุกหนึ่งปี แต่ให้สามารถผลัดกันเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญเมื่อดำรงตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญครบสามปีได้

- หากประธานศาลรัฐธรรมนูญมีเหตุที่ต้องลาออกจากตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่ควรให้พ้นจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนการให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งวาระสามปี อาจมีการวางระเบียบเรื่องการเปลี่ยนแปลงประธานศาลรัฐธรรมนูญเมื่อครบวาระให้เป็นไปตามหลักอาวุโสหรือตามที่ประชุมตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตกลงกัน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลสูง การประชุมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพื่อเลือกประธานศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องมีการพิจารณาให้ละเอียดรอบคอบ หากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องนี้ก็ควรยุบตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งคณะและสรรหาใหม่ เนื่องจากไม่สามารถไว้วางใจในดุลพินิจของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งคณะได้ต่อไป ส่วนผู้ที่จะดำรงตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญต้องดำรงตำแหน่งจนหมดวาระการดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากหากประธานศาลรัฐธรรมนูญไม่มีความเหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญแล้วย่อมไม่เหมาะสมที่จะเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ กรณีมีข้อตกลงผลักดันกันเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญถือว่าเป็นการฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรง ควรให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการแต่งตั้งประธานศาลรัฐธรรมนูญ ควรกำหนดให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญต้องเป็นผู้ที่มีอาวุโสสูงสุด หรือให้พิจารณาคุณสมบัติอื่นประกอบด้วย

ประธานกรรมการชี้แจงว่า ตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญกำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเลือกกันเอง อย่างไรก็ตาม ควรมีข้อกำหนดว่าหากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถกำหนดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญได้ภายในสิบห้าวัน ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะแล้วให้สรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใหม่

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในทางปฏิบัติตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีความเท่าเทียมกัน ประธานศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้เป็นหัวหน้าของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ แต่ประธานศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นตัวแทนของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องต่าง ๆ เช่น ตัวแทนในพระราชพิธี เป็นต้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า เรื่องประธานศาลรัฐธรรมนูญควรมีการพิจารณาอย่างถี่ถ้วนโดยคำนึงถึงบทบาทของประธานศาลรัฐธรรมนูญด้วย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า เมื่อเทียบเคียงกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประธานกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่เป็นหัวหน้ากรรมการการเลือกตั้ง และเป็นประธานในที่ประชุม แต่ไม่ได้เป็นผู้บังคับบัญชาตามสายงาน ทั้งนี้ ไม่เห็นด้วยกับการผลักดันเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญ และหากลาออกจากตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญแล้วก็ไม่ควรดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีกต่อไป

- การกำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ชี้ขาดเรื่องจริยธรรม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ควรกระทำการใด ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อเรื่องอื่น นอกจากนี้ ไม่มีองค์กรใดที่ประธานองค์กรลาออกจากองค์กรแล้วยังเป็นกรรมการอยู่ กล่าวคือ เมื่อลาออกจากตำแหน่งประธานแล้วคือลาออกจากตำแหน่งทั้งหมด ดังนั้น เมื่อประธานศาลรัฐธรรมนูญลาออกจากตำแหน่งแล้วก็ไม่ควรดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีกต่อไป

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในเบื้องต้นอาจกำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มีอาวุโสสูงสุดเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง อาจจะเป็นระยะเวลาหกเดือน แล้วจึงให้คณะตุลาการ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเลือกประธานศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งแล้วให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หากกำหนดให้เป็นไปตามข้อเสนอข้างต้นอาจต้องแก้ไขของค์กรอื่นให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญ

- การกำหนดให้เลือกประธานศาลรัฐธรรมนูญจากความอาวุโสเนื่องจากที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแตกต่างกัน ความว่า “อาวุโส” อาจจะเป็นปัญหาว่าอาวุโสในด้านใด เช่น การครองตำแหน่งอายุ หรือเรื่องอื่น ๆ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ควรให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่งตามกำหนดโดยไม่จำเป็นต้องมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๓ ปี และเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่ว่าประธานศาลรัฐธรรมนูญจะลาออกด้วยเหตุผลใด ความเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญยังคงอยู่

- สิ่งที่ต้องพิจารณาคือ การเปลี่ยนประธานศาลรัฐธรรมนูญมีผลต่อวิสัยทัศน์และการทำงานของศาลรัฐธรรมนูญจริงหรือไม่ หากประธานศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้นำองค์กรและมีบทบาทในการทำงานของศาลรัฐธรรมนูญ อาจต้องพิจารณาว่าควรให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งหรือไม่ เพราะระยะเวลาการดำรงตำแหน่งเกินไป อาจจะนานเกินไป แต่หากตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญไม่มีนัยหรือบทบาทอื่นใดนอกจากเป็นผู้แทนเข้าร่วมรัฐพิธี ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องพิจารณาว่าประธานศาลรัฐธรรมนูญควรมีวาระการดำรงตำแหน่งหรือไม่

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ประธานศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทและนัยสำคัญทางการเมือง กล่าวคือ เมื่อมีประเด็นทางการเมืองที่มีความสำคัญ ประธานศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาปัญหาการเมืองเรื่องนั้นทันทีหรือจะรอให้ปัญหาการเมืองดังกล่าวลดความร้อนแรงจึงค่อยพิจารณานั้น ประธานศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาโดยใช้วิสัยทัศน์ การมองการณ์ไกล การคาดคะเนทางการเมือง และการวิเคราะห์ทางการเมืองว่าควรจะทำอย่างไรจึงจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติมากที่สุด

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า เมื่อประธานศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่บริหารองค์กร จึงควรกำหนดเฉพาะให้การบริหารศาลรัฐธรรมนูญของประธานศาลรัฐธรรมนูญต้องรับฟังและดำเนินการตามความเห็นของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด

นายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า การบริหารองค์กรเป็นอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนการบริหารคดีเป็นอำนาจหน้าที่ของประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า การผลักดันเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญถือเป็นความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หากที่ประชุมเห็นว่าควรมีการเปลี่ยนประธานศาลรัฐธรรมนูญทุกสามปี เมื่อประธานศาลรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งครบวาระก็ควรให้มีการจับฉลากให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญออกจากตำแหน่งคราวละสามคน แล้วสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใหม่ จากนั้นจึงเลือกประธานศาลรัฐธรรมนูญคนใหม่ แต่หากที่ประชุมเห็นว่าไม่ควรให้มีการดำรงตำแหน่งเป็นวาระเพราะจะทำให้ไม่มีผู้ต้องการมาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ก็ควรให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งจนครบวาระเก้าปีเพื่อให้เกิดความเบ็ดเสร็จเด็ดขาด

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า เรื่องการเลือกประธานศาลรัฐธรรมนูญอาจนำไปกำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรอง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในร่างรัฐธรรมนูญอาจเขียนแยกประธานศาลรัฐธรรมนูญออกจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้รอการพิจารณาร่างมาตรานี้ไว้ก่อน

มาตรา ๘

“มาตรา ๘ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓

(๒) ตาย

(๓) ลาออก

(๔) ศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้พ้นจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เพราะเหตุฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(๕) พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔”

ประเด็นการพิจารณา

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคแรกเป็น “นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ประธานหรือตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งเมื่อ....” และแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๓) เป็น “(๓) ลาออกจากการเป็นประธานหรือลาออกจากการเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ”

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความใน (๓) เป็น “(๓) ลาออกจากตำแหน่งประธานหรือตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ”

- เมื่อประธานศาลรัฐธรรมนูญได้ลาออกจากตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญแล้วสามารถดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต่อไปได้หรือไม่

- เมื่อเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์เรื่องการพ้นจากตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแล้วก็ควรพิจารณากรณีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันเข้าสู่ตำแหน่งไม่พร้อมกันซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่เข้าสู่ตำแหน่งใหม่มีจำนวน ๓ คน ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนอกเหนือจากนั้นต้องพ้นจากตำแหน่งตามวาระในเดือน พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงควรกำหนดรายละเอียดเรื่องการพ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันไว้ในบทเฉพาะกาลด้วย

- การดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและกรรมการขององค์กรอิสระมีความแตกต่างกัน

ประธานกรรมการกล่าวว่า เมื่อที่ประชุมพิจารณาถึงบทเฉพาะกาลของร่างรัฐธรรมนูญนี้แล้วสามารถพิจารณาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งหรือการให้พ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันได้ โดยให้คณะกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญปรับปรุงเนื้อหาของร่างมาตรานี้อีกครั้ง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้รอการพิจารณาร่างมาตรานี้ไว้ก่อน

มาตรา ๙

“มาตรา ๙ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย

(๒) พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ

(๓) พิจารณาวินิจฉัยให้ดำเนินการใด ในกรณีที่มีปัญหาการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

(๔) พิจารณาวินิจฉัยให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๖

(๕) หน้าที่อื่นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

การยื่นคำร้อง การพิจารณาวินิจฉัย และการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้การเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญทำได้ยาก ส่วนรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้การเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญต้องเป็นกรณีที่มีความขัดแย้งระหว่างองค์กร แต่ความใน (๓) จะสามารถนำไปแก้ไขปัญหาทางการเมืองได้

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ความใน (๓) อาจมีหลักการเช่นเดียวกับมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จึงเสนอให้พิจารณาว่าควรจะกำหนดเนื้อความใน (๓) อย่างไร

- การเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ต้องเป็นความขัดแย้งระหว่างองค์กร ซึ่งรวมถึงกรณีที่เป็นข้อโต้แย้งระหว่างองค์กรอิสระกับศาลด้วย ส่วนรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ต้องเป็นความขัดแย้งระหว่างองค์กรที่ไม่รวมถึงกรณีที่เป็นข้อโต้แย้งระหว่างองค์กรอิสระกับศาล นอกจากนี้ ความใน (๒) จะทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาคดีได้โดยไม่ต้องเป็นกรณีที่เป็นความขัดแย้งระหว่างองค์กรตาม (๒) ซึ่งอาจทำให้องค์กรตาม (๒) เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเรื่องต่างๆ เป็นจำนวนมากได้

- ความใน (๒) อาจทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าให้องค์กรที่เสนอเรื่อง เช่น สภา มีอำนาจวินิจฉัยได้เองโดยไม่ต้องเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

- ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยว่าองค์กรที่เสนอเรื่องมีอำนาจวินิจฉัยได้เองด้วยเช่นกัน และเสนอให้แก้ไขความใน (๒) เป็น “...พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่...” เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาขององค์กรตาม (๒) ด้วย

- เสนอให้ปรับปรุงความใน (๒) ให้มีลักษณะเช่นเดียวกับมาตรา ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความใน (๒) จะทำให้องค์กรตาม (๒) ที่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตนเองสามารถเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ เคยมีปัญหว่าการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องมีข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยหรือไม่

ส่วนรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้การเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญต้องเป็นกรณีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วย จึงเสนอให้ที่ประชุมพิจารณาว่าในการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องเป็นกรณีที่มีข้อพิพาทระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยหรือไม่

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- รัฐธรรมนูญที่ผ่านมาได้กำหนดให้องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา มีอำนาจวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตนเองได้โดยไม่ต้องเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๕ วรรคสองก็บัญญัติหลักการทำนองเดียวกัน

- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีทั้งฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาล ซึ่งมีข้อขัดแย้งอยู่ภายใน จึงควรมีช่องทางให้ฝ่ายเสียงข้างน้อยสามารถเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ทั้งนี้ เสนอให้คงความใน (๒) ไว้

- ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยว่าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรบางฉบับขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากกระบวนการตรากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ใน (๒)

ประธานกรรมการกล่าวว่า รัฐธรรมนูญที่ผ่านมากำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่มีปัญหาข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาทางการเมือง และยังทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินถูกมองว่าดำเนินการเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จึงควรกำหนดให้องค์กรตาม (๒) ที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตนเองสามารถเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ด้วยตนเอง เช่น กรณีคณะรัฐมนตรีที่จะลงนามในบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) กับรัฐบาลประเทศอื่นสามารถเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญตาม (๒) ให้วินิจฉัยก่อนได้ เป็นต้น สำหรับมาตรา ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มีหลักการที่แตกต่างกับหลักการในร่างมาตรา ๙ (๒) ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตาม (๒) หากกำหนดให้องค์กรตาม (๒) มีอำนาจวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรได้เองอาจทำให้เกิดปัญหาทางการเมืองได้ ทั้งนี้ ที่ประชุมควรพิจารณาว่าจะกำหนดให้มีบทบัญญัติที่มีหลักการเช่นเดียวกับมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญนี้ด้วยหรือไม่

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากระบวนการตรากฎหมายขององค์กรนิติบัญญัติไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้นจะเป็นไปตามหลักการใน (๑) นอกจากนี้ กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยภายหลังจากที่รัฐบาลได้ทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศแล้วว่า การทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศของรัฐบาลไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญอาจจะทำให้เกิดปัญหาได้ ดังนั้น ควรกำหนดให้องค์กรตาม (๒) สามารถเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก่อนได้

- มีกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๒) เป็น “...อำนาจหน้าที่ซึ่งระหว่างสภาผู้แทนราษฎร...”

- หากกำหนดให้องค์กรตาม (๒) เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก่อนได้ อาจเกิดกรณีที่คณะรัฐมนตรีเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยก่อนเป็นจำนวนมาก ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญกลายเป็นผู้บริหารประเทศแทนรัฐบาล

- ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาข้อพิพาทระหว่างองค์กรและมีอำนาจวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรนั้น นอกจากนี้ กรณีที่ประชาชนถูกละเมิดสิทธิจากกฎหมายหรือนโยบายของรัฐบาลก็จะสามารถเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ด้วยเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจพิจารณาตรวจสอบเรื่องใดได้นั้น จะต้องมีการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเสียก่อน จึงควรกำหนดให้

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาตรวจสอบเรื่องใดหรือโครงการใดที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศได้โดยไม่ต้องมีการยื่นคำร้องให้ตรวจสอบก่อน

- การเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงได้นั้นควรดำเนินการโดยองค์กรอื่น เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นต้น

- ความใน (๔) รวมถึงกรณีการพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากการกระทำความผิดทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสอง เป็น “...การยื่นคำร้อง เงื่อนไขการยื่นคำร้อง การพิจารณาวินิจฉัย...” ส่วนการจะกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถตรวจสอบยับยั้งการดำเนินการใดโดยไม่ต้องมีการยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญก่อน อาจทำให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการพิจารณาคดีและเป็นผู้กล่าวหาเสียเอง สำหรับเรื่องการพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากการกระทำความผิดทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงนั้นจะเป็นไปตามหลักการใน (๕)

มติที่ประชุม

๑. คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๙ เป็นดังนี้

“มาตรา ๙ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย

(๒) พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ

(๓) พิจารณาวินิจฉัยให้ดำเนินการใด ในกรณีที่มีปัญหาการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

(๔) พิจารณาวินิจฉัยให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๖

(๕) หน้าที่อื่นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

การยื่นคำร้อง และเงื่อนไขการยื่นคำร้อง การพิจารณาวินิจฉัย และการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ”

๒. คณะกรรมการมีมติให้รอการพิจารณาร่างมาตรา ๙ (๓) ไว้ก่อน

มาตรา ๑๐

“มาตรา ๑๐ การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ให้เป็นไปตามตัวอักษรหรือตามความมุ่งหมายของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ถ้าไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่จะยกมาปรับแก้กรณีได้ ให้วินิจฉัยกรณีนั้นตามประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ถ้าไม่มีประเพณีการปกครองเช่นนั้น ให้วินิจฉัยกรณีนั้นโดยอาศัยเทียบบทกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่ง และถ้าบทกฎหมายเช่นนั้นไม่มีด้วย ให้วินิจฉัยหลักกฎหมายทั่วไป ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความมั่นคงปลอดภัยและความสงบสุขของประเทศและสังคม”

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- รัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดจึงไม่มีกฎหมายใกล้เคียงอย่างยี่ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะนำมาวินิจฉัยได้

- ศาลรัฐธรรมนูญเคยนำหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาเป็นหลักในการวินิจฉัยเช่นกัน นอกจากนี้ควรให้นิยามคำว่า “ประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” หมายถึงกรณีใด

- ความว่า “กฎหมายใกล้เคียงอย่างยี่” อาจหมายถึงรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา นอกจากนี้ ความว่า “ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความมั่นคงปลอดภัยและความสงบสุขของประเทศและสังคม” อาจทำให้ความในร่างมาตรานี้มีความหมายที่แคบและทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสร้างหลักกฎหมายได้เอง

- ความว่า “...ให้วินิจฉัยกรณีนั้นตามประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข...” มีเนื้อหาเช่นเดียวกับมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ซึ่งมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เป็นมาตราที่อุดช่องว่างของกฎหมายได้ จึงควรบัญญัติหลักการเช่นเดียวกับหลักการของมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญนี้ด้วย

- หากกำหนดให้มีบทบัญญัติที่มีหลักการเช่นเดียวกับหลักการของมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญนี้อาจทำให้เกิดปัญหาได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้วินิจฉัยโดยอาศัยเทียบบทกฎหมายใกล้เคียงอย่างยี่เป็นหลักการของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงไม่สามารถนำมาใช้กับรัฐธรรมนูญได้โดยควรปรับปรุงเนื้อหาของร่างมาตรานี้ ส่วนความว่า “...ให้วินิจฉัยกรณีนั้นตามประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข...” จะทำให้ศาลรัฐธรรมนูญนำหลักการของรัฐธรรมนูญในอดีตมาวินิจฉัยได้ นอกจากนี้ มาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ไม่ได้กำหนดชัดเจนว่าให้องค์กรใดเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัย โดยบุคคลบางกลุ่มมีความเห็นว่าเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ซึ่งไม่ถูกต้อง ส่วนร่างมาตรา ๑๐ ได้นำหลักการของมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มากำหนดไว้ โดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการตีความว่าเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์

นายธนวัฒน์ สังข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง สอบถามว่า ความว่า “...ให้เป็นไปตามตัวอักษรหรือตามความมุ่งหมายของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ...” นั้น ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยตามตัวอักษรก่อนหรือไม่ จะวินิจฉัยตามความมุ่งหมายของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแทนได้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาร่างมาตรานี้โดยกำหนดให้การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่บทบัญญัตินั้นไม่ชัดเจนจึงให้พิจารณาไปตามความมุ่งหมายของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ ร่างมาตรา ๑๐ ได้บัญญัติครอบคลุมเนื้อหาสาระตามมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ แล้ว โดยแตกต่างกันเพียงการเรียงลำดับถ้อยคำและบัญญัติให้ชัดเจนว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยกรณีไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญบังคับแก่กรณีใด

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การคงเนื้อหาสาระตามมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ในร่างรัฐธรรมนูญอาจมีผลกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ เนื่องจากมีบุคคลบางกลุ่มนำไปกล่าวอ้างเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ อย่างไรก็ตาม หากไม่บัญญัติเนื้อหาสาระตามมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

อาจเกิดปัญหาในกรณีไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่จะยกมาปรับแก้กรณีได้ ดังนั้น หากบัญญัติความให้ชัดเจนและอธิบายที่มาของร่างมาตรานี้ให้สังคมเข้าใจก็อาจช่วยลดปัญหาที่จะตามมาได้

- ในระหว่างการยกร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้มีข้อเสนอให้เพิ่มความเป็นวรรคสองของมาตรา ๗ ให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยกรณีไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญใช้บังคับแก้กรณีใด แต่สภาร่างรัฐธรรมนูญไม่เห็นชอบ เนื่องจากหากให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยย่อมเป็นการให้อำนาจเด็ดขาดแก่ศาลรัฐธรรมนูญตีความบทบัญญัติอุดช่องว่างทั้งหมดเพียงองค์กรเดียว นอกจากนั้น มาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เป็นบทบัญญัติอุดช่องว่างของรัฐธรรมนูญ การตีความจึงควรเป็นเรื่องของแต่ละองค์กรที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนั้น ๆ

ประธานกรรมการกล่าวว่า การบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรเดียวที่จะชี้ขาดกรณีประเทศเกิดวิกฤติหรือปัญหาความขัดแย้งในบ้านเมืองอาจไม่เหมาะสม เนื่องจากหากศาลรัฐธรรมนูญไม่มีความเป็นกลางอาจทำให้ประเทศเกิดปัญหาได้ ดังนั้น ควรต้องพิจารณากำหนดองค์กรเพื่อช่วยตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญด้วย

- มีการแสดงความคิดเห็นว่า ปัญหาความขัดแย้งในบ้านเมืองที่ผ่านมาส่วนหนึ่งเกิดจากการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้นายกรัฐมนตรีมีที่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น ทำให้เมื่อประเทศเกิดวิกฤติและจำเป็นต้องมีคนกลางช่วยแก้ไขปัญหาก็ไม่อาจกระทำได้

- หากศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยกรณีประเทศเกิดภาวะวิกฤติหรือปัญหาความขัดแย้งในบ้านเมืองอาจจำเป็นต้องมีคณะบุคคลหรือองค์กรอื่นใดช่วยสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ การจะให้คณะบุคคลหรือองค์กรอื่นใดนั้นมียานาจวินิจฉัยชี้ขาดหรือเพียงให้คำปรึกษาแก่ศาลรัฐธรรมนูญ จะต้องพิจารณารายละเอียดให้ชัดเจนอีกครั้งหนึ่ง

- หากมีความเชื่อมั่นในการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดให้มีคณะบุคคลหรือองค์กรอื่นใดที่มีอำนาจเหนือศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดหรือให้คำปรึกษาแก่ศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องปรึกษาหารือกับคณะบุคคลหรือองค์กรอื่นใดก่อนมีคำวินิจฉัยในกรณีประเทศเกิดภาวะวิกฤติหรือปัญหาความขัดแย้งในบ้านเมือง คณะกรรมการอาจต้องพิจารณาว่า อำนาจในการวินิจฉัยกรณีประเทศเกิดภาวะวิกฤติหรือปัญหาความขัดแย้งในบ้านเมืองควรเป็นอำนาจเด็ดขาดของศาลรัฐธรรมนูญเพียงองค์กรเดียว หรือควรให้หลายองค์กรร่วมกันวินิจฉัย ตัวอย่างเช่น กำหนดให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญและประธานองค์กรอิสระทุกองค์กรประชุมปรึกษาหารือกัน เพื่อแก้ปัญหาในกรณีประเทศเกิดภาวะวิกฤติหรือปัญหาความขัดแย้ง เป็นต้น

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้รื้อการพิจารณาร่างมาตรา ๑๐ ไว้ก่อน

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

๔.๑ ที่ประชุมมีการหารือเกี่ยวกับการจัดสัมมนารับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ณ จังหวัดเชียงราย และมีการตั้งข้อสังเกตและให้ข้อเสนอแนะเพื่อประโยชน์ในการจัดสัมมนาครั้งต่อไป ดังนี้

๑. เวลาในการสัมมนาน้อยเกินไปไม่เพียงพอที่จะทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอันจะนำไปสู่ความเข้าใจร่วมกันของผู้เข้าร่วมสัมมนา

๒. การนำเสนอประเด็นของผู้เข้าร่วมสัมมนานั้น มีการนำเสนอเฉพาะประเด็นที่เป็นมุมมองของตนเองเท่านั้น และไม่ได้มีการอธิบายถึงความสำคัญและเหตุผลในการนำเสนอ ดังนั้น ในการจัดสัมมนาครั้งต่อไปวิทยากรผู้ดำเนินการสัมมนาควรให้ความสำคัญกับกระบวนการในการนำเสนอประเด็น พร้อมเหตุผลประกอบการนำเสนอด้วย

๓. กลุ่มเป้าหมายควรประกอบด้วยบุคคลจากหลายสาขาอาชีพ เพื่อให้การนำเสนอความคิดเห็นเป็นไปอย่างหลากหลาย

๔. ควรกำหนดกรอบในการแสดงความคิดเห็นให้ชัดเจนและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างรัฐธรรมนูญ

๕. ควรมีการชี้แจงให้ผู้เข้าร่วมสัมมนารับทราบว่าหลายประเด็นที่ได้มีการนำเสนอ นั้นบางประเด็นมีการกำหนดไว้แล้วในกฎหมาย และบางประเด็นคณะกรรมการจะนำไปกำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรอง ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดความคาดหวังว่าประเด็นต่าง ๆ จะนำไปกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญทั้งหมด

๕. ในการจัดสัมมนารับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไป ควรนำผลการสัมมนารับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้ไปปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้การจัดสัมมนาครั้งต่อไปมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๖. ควรกำหนดให้ผู้เข้าร่วมสัมมนามีสัดส่วนของสตรีมากขึ้น

๗. ประเด็นต่าง ๆ ที่ผู้เข้าร่วมสัมมนานำเสนอนั้น หลายประเด็นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญซึ่งคณะกรรมการควรนำมาพิจารณา เช่น ความเสมอภาคระหว่างชายและหญิง และการจัดสวัสดิการของรัฐ ต้องมีความเสมอภาค เป็นต้น

๔.๒ ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันอังคาร ที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เวลา ๑๑.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๘.๑๕ นาฬิกา

นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ

วิทยากรปฏิบัติการ

นายเผ่าพันธุ์ นวลสง

นิติกรชำนาญการ

นางสาวอัจฉรา สอนสมุทร

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

นายสกนธ์ พรหมบุญตา

นิติกรชำนาญการ

นายณฤพนธ์ ฐลีจันทร์

นิติกรปฏิบัติการ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง
สำนักกรรมการ ๒
ผู้ตรวจทาน
เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์