

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๓๓
วันศุกร์ ที่ ๒๐ 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. นายเอียรชัย ณ นคร	กรรมการ
๑๒. พลเอก นิวัติ ศรีเพ็ญ	กรรมการ
๑๓. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๑๔. นายภัทร คำพิทักษ์	กรรมการ
๑๕. นายภูมรัตน์ ทักษาดิพงษ์	กรรมการ
๑๖. พลตรี วีระ โรจน์นาศ	กรรมการ
๑๗. นายศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการ
๑๘. นายอัษฎพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๙. พลเอก อัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๒๐. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง (ลาการประชุม)

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นายจินตพันธุ์ ทังสุบุตร

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

๒. นายวราห์ เห่งพุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑. นายนาถ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา

๒. ว่าที่เรือตรี ยุทธนา สำเภาเงิน

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการการปกครอง

ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

นางสุภัทรา เชื้ออรอด

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๔๕ 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

อยู่ระหว่างการตรวจทานของนายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คนที่หนึ่ง

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

๓.๑ หารือแนวทางการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ

นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ โฆษกกรรมการ แจ้งต่อที่ประชุมว่า จากการไปร่วมอภิปรายในรายการ “เสียงให้รู้เรื่อง” ของสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ในประเด็นการให้พรรคการเมืองเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรี โดยนักรการเมืองที่ร่วมรายการได้เสนอประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณา ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การให้พรรคการเมืองเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรีจะก่อให้เกิดความได้เปรียบและเสียเปรียบทางการเมือง กล่าวคือ พรรคการเมืองขนาดกลางและพรรคการเมืองขนาดเล็กอาจไม่สามารถเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรีได้ครบ ๕ คน เนื่องจากไม่สามารถหาบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะเสนอชื่อให้เป็นนายกรัฐมนตรีได้

ประเด็นที่สอง การให้พรรคการเมืองเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรี ๕ คน อาจก่อให้เกิดการแตกแยกในพรรคการเมือง เช่น การให้มีตัวแทนภาคละคน ภาคที่มีฐานเสียงมากที่สุดคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จึงอาจเกิดข้อโต้แย้งว่านายกรัฐมนตรีควรมาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีฐานเสียงมากที่สุด

นักรการเมืองที่ร่วมรายการยังได้เสนอว่า จำนวนรายชื่อนายกรัฐมนตรีที่จะให้พรรคการเมืองเสนอนั้น ควรมีจำนวน ๒ คน เพื่อจะได้ชี้แจงกับประชาชนในเวลาหาเสียงได้ว่าคนหนึ่งจะเป็นนายกรัฐมนตรี ส่วนอีกคนหนึ่งจะเป็นรองนายกรัฐมนตรี นอกจากนี้ ไม่มีปัญหาใดหากรัฐธรรมนูญนี้จะกำหนดให้นายกรัฐมนตรีมาจากบุคคลภายนอก

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดว่าการเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือบุคคลภายนอก โดยการเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรีให้เป็นไปตามการตัดสินใจของพรรคการเมือง ส่วนจำนวนรายชื่อนั้นกำหนดไว้ว่าไม่เกิน ๕ คน

จากนั้นที่ประชุมมีการสอบถามและแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ ดังนี้

- มีกรรมการสอบถามว่า กรรมการร่างรัฐธรรมนูญสามารถไปร่วมออกรายการวิทยุโทรทัศน์ที่มีลักษณะรายการเป็นเชิงอภิปรายโต้แย้งได้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า การที่กรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะไปแสดงความคิดเห็นหรืออภิปรายในรายการวิทยุโทรทัศน์ที่มีลักษณะรายการเชิงอภิปรายโต้แย้งนั้นสามารถกระทำได้ โดยถือเอาความสุจริตใจเป็นที่ตั้ง แต่ควรต้องมีการเตรียมข้อมูลและมีความมั่นใจในเรื่องที่จะไปอภิปราย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ปัจจุบันยังมีความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญ เช่น เรื่องการนับคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น จึงควรมีการทำความเข้าใจให้มากขึ้น

- ควรกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญรวมอยู่ในหมวดศาล เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ในลักษณะเดียวกับศาลยุติธรรมด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จะจัดเรียงลำดับศาล โดยเริ่มต้นจากศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร ดังนั้น เสนอให้ร่างรัฐธรรมนูญนี้ เรียงลำดับศาลตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เรื่ององค์กรอัยการ ได้กำหนดว่า “พนักงานอัยการต้องไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกัน เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการอัยการ ทั้งต้องไม่ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ หรือกระทำการใดอันเป็นการกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่ หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่งหน้าที่ราชการ และต้องไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือที่ปรึกษากฎหมาย หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้น ในห้างหุ้นส่วนบริษัท” จึงควรมีความดังกล่าวมาบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญนี้ด้วย

- การไม่ให้อัยการเป็นกรรมการหรือที่ปรึกษากฎหมายควรเป็นการจำกัดเฉพาะตัวบุคคล เช่น อัยการสูงสุด หรืออัยการผู้ที่มีอำนาจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีเนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสีย แต่ไม่ควรจำกัดพนักงานอัยการที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ เพราะเป็นผู้มีความรู้ในข้อกฎหมายเรื่องการทำสัญญาซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างรัฐธรรมนูญนี้จะเขียนเรื่ององค์กรอัยการไว้อย่างกว้าง โดยให้ไปกำหนดรายละเอียดในกฎหมายลำดับรอง เนื่องจากการกำหนดไว้ในร่างรัฐธรรมนูญจะทำให้ในอนาคต หากมีเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไปการแก้ไขจะทำได้ยาก ทั้งนี้ ควรเขียนในบทเฉพาะกาลว่า ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายตามมาตรา ๓ ห้ามพนักงานอัยการดำรงตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

อนึ่ง มีกรรมการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมในหมวดศาล โดยตัดความในวรรคสองของร่างมาตรา ๓ ออกทั้งวรรค แล้วนำความดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๑๓ วรรคสอง ความที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นดังนี้ “การจัดตั้ง วิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลทหาร ตลอดจนการแต่งตั้งและการให้ตุลาการศาลทหารพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๓ ในส่วนที่ ๔ ศาลทหาร เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๓ ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลซึ่งอยู่ในอำนาจศาลทหารและคดีอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดตั้ง วิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลทหาร ตลอดจนการแต่งตั้งและการให้ตุลาการศาลทหารพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ต่อจากนั้น ที่ประชุมมีการอภิปรายแสดงความเห็นเกี่ยวกับขอบเขต อำนาจและหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ประธานกรรมการกล่าวว่า รัฐธรรมนูญฉบับก่อนรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งการพิจารณาวินิจฉัย

ชี้ขาดของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไม่มีวิธีพิจารณาคดีที่มีลักษณะเฉพาะ แต่จะวินิจฉัยในเชิงให้ความเห็นว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ส่วนองค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา อธิบดีกรมอัยการ และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยองค์คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีสถานะเป็นเพียงองค์กรซึ่งทำหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเท่านั้น จึงไม่มีสถานะเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ โดยนำแนวคิดการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญในประเทศฝรั่งเศสมาเป็นต้นแบบในการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญในประเทศไทย โดยให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ และมีสถานะเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ โดยปรับเปลี่ยนองค์ประกอบของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญให้มาจากผู้ทรงคุณวุฒิสาขาวิชาการด้านต่างๆ ซึ่งแตกต่างจากองค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่มาจากผู้แทนฝ่ายการเมืองเข้ามาทำหน้าที่เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้กำหนดอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญแตกต่างจากอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ โดยให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเพิ่มมากขึ้นและปรับลดช่องทางการเสนอคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด โดยคณะกรรมการสิทธิการรกร่างรัฐธรรมนูญในขณะนั้นได้นำประสบการณ์จากการพิจารณาวินิจฉัยคดีและจำนวนคดีของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ มาเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาปรับลดช่องทางการเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการเปิดช่องให้ผู้ร้องหรือประชาชนสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้หลายช่องทาง จะทำให้มีคดียื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญจำนวนมากจนเกินขีดความสามารถของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิการรกร่างรัฐธรรมนูญจึงจำกัดช่องทางการยื่นคำร้องเสนอคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่การจำกัดช่องทางการยื่นคำร้องดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญในบางเรื่องไม่เปิดช่องให้ประชาชนสามารถเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง ประชาชนจึงไม่สามารถใช้กลไกของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้ว (๒๕๕๘) มีแนวคิดเปิดช่องให้ประชาชนสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญมากกว่าที่เคยบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ โดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมีแนวคิดที่จะเปลี่ยนแปลงหลักการที่จะบัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญแตกต่างจากหลักการที่เคยบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ เช่น ตัดอำนาจของวุฒิสภาในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ซึ่งคณะกรรมการจะต้องพิจารณาว่าการมอบอำนาจให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งทำหน้าที่ถอดถอนแทนวุฒิสภา อาจเกิดปัญหาข้อโต้แย้งเรื่องความชอบธรรมในกระบวนการถอดถอน เป็นต้น ดังนั้น จึงควรนำเรื่องการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งไปกำหนดไว้ในคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมือง ถ้าผู้นั้นขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ต้องถือว่าผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งในทันทีโดยไม่ต้องมีการถอดถอนออกจากตำแหน่งซ้ำอีก ซึ่งเป็นวิธีที่จะสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้มากกว่าวิธีถอดถอนออกจากตำแหน่ง ส่วนกรณีมีข้อโต้แย้งเรื่องการขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกรณีใดจึงจะถือว่าผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนั้น ควรให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยชี้ขาด

สำหรับการดำเนินคดีต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ขาดคุณสมบัติเนื่องจากกระทำความผิดกฎหมาย ที่มีโทษทางอาญา รูปแบบเดิมกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ใต้สวนชี้มูลความผิดก่อน ถ้า ป.ป.ช. เห็นว่าผู้นั้นกระทำความผิดจริงต้องส่งเรื่องให้วุฒิสภาเพื่อดำเนินการ ถอดถอนออกจากตำแหน่ง ส่วนการดำเนินคดีอาญา ป.ป.ช. จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่รูปแบบใหม่คณะกรรมการจะกำหนดให้ ป.ป.ช. ยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้นั้นกระทำความผิดจริงตามที่ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ยื่นฟ้อง ผลของคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถือว่าผู้นั้นขาดคุณสมบัติทันที แต่วิธีดังกล่าวอาจมีผู้โต้แย้งคัดค้านว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุขาดคุณสมบัติ จะต้องมีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญก่อนจึงจะถือว่าผู้นั้นขาดคุณสมบัติ ดังนั้น จึงควรบัญญัติเป็นหลักการในร่างรัฐธรรมนูญว่า “ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำวินิจฉัยว่าผู้นั้นกระทำความผิด ให้ผู้นั้นขาดคุณสมบัตินับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำวินิจฉัย”

การขาดคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สามารถแบ่งออกได้เป็นสองกรณีคือ กรณีที่หนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด และกรณีที่สอง ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด

ส่วนอำนาจการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญในเรื่องอื่นๆ เช่น การวินิจฉัยตามประเพณี การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นต้น รัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ มิได้กำหนดให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งมีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาด ดังนั้น อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญในเรื่องอื่นๆ ควรกำหนดให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

สำหรับหลักการเรื่องอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่กำหนดในร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้ว (๒๕๕๘) กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ให้คำปรึกษาหรือแนะนำ ซึ่งอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีข้อดีคือ ศาลรัฐธรรมนูญจะให้คำปรึกษาหรือแนะนำในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลฎีกา ศาลปกครอง หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญว่าจะสามารถดำเนินการได้หรือไม่ เพื่อมิให้เกิดปัญหาโต้แย้งภายหลังจากที่ได้ดำเนินการไปแล้ว ส่วนข้อเสียคือ การทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลฎีกา ศาลปกครอง หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐจะมีเรื่องสอบถามมายังศาลรัฐธรรมนูญทุกเรื่อง ดังนั้น ประเด็นดังกล่าวต้องพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ

การกำหนดให้อำนาจและหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญแตกต่างจากที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จึงต้องกำหนดที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและองค์ประกอบของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญให้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามที่สูงกว่าที่เคยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีองค์ประกอบที่หลากหลายและมาจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องซึ่งจำเป็นต่อการทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- การนำเรื่องการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งไปกำหนดไว้ในคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น จะมีวิธีดำเนินการอย่างไร เนื่องจากเป็นการกำหนดหลักการที่แตกต่างจากหลักการที่กำหนดในมาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

กระบวนการตามมาตรา ๙๑ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดว่า กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาขาดคุณสมบัติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาขาดคุณสมบัติผู้นั้นขาดสมาชิกภาพ โดยการยื่นคำร้องของ กกต. ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาขาดคุณสมบัติผู้นั้นขาดสมาชิกภาพในขณะที่บุคคลนั้นดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะที่ยื่นคำร้อง โดยบุคคลดังกล่าวสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งต่อไปได้

สำหรับกระบวนการถอดถอนตามมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้กำหนดเรื่องการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งองค์กรอิสระ ประธานศาลฎีกา อัยการสูงสุด ผู้พิพากษาและพนักงานอัยการด้วย และห้ามมิให้ผู้ถูกถอดถอนดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นระยะเวลาห้าปี

ดังนั้น หลักการเรื่องการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง จึงควรกำหนดหลักการเดียวกับมาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

- เรื่องการวินิจฉัยตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ นั้น ไม่ควรกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการวินิจฉัย โดยให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่เพียงให้ข้อเสนอแนะว่าองค์กรใดมีอำนาจในการวินิจฉัยตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

- อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญสามารถแบ่งออกได้เป็นสองลักษณะ ดังนี้

ลักษณะที่หนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญเป็นกลไกจัดการปัญหาที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ เช่น การวินิจฉัยตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ หรือกรณีอื่นที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

ส่วนลักษณะที่สอง ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างรัฐธรรมนูญจะไม่บัญญัติเรื่องการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ประธานศาลฎีกา อัยการสูงสุด ผู้พิพากษาและพนักงานอัยการออกจากตำแหน่ง แต่จะนำเรื่องการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งไปกำหนดไว้ในคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมือง ถ้าผู้นั้นขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่งทันที และการพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุขาดคุณสมบัติผู้นั้นจะดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกไม่ได้ ส่วนการพ้นจากตำแหน่งของประธานศาลฎีกา อัยการสูงสุด ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ หรือข้าราชการระดับสูง เพราะเหตุขาดคุณสมบัติให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎหมายของแต่ละองค์กร

ส่วนเรื่องการวินิจฉัยตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือกรณีอื่นที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ควรกำหนดให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัย หากให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่เพียงให้คำปรึกษาหรือเสนอแนะว่าองค์กรใดมีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาด อาจทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การนำเรื่องการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งไปกำหนดไว้ในคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมือง ควรกำหนดกระบวนการขั้นตอนโดยให้ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อมูลความผิดก่อน ในกรณีที่ ป.ป.ช. เห็นว่าผู้นั้นกระทำความผิดจริง จึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าผู้นั้นขาดคุณสมบัติ

ประธานกรรมการกล่าวว่า อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ขาดคุณสมบัติ ควรกำหนดเป็นสองกรณี ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง กรณีความผิดเกี่ยวกับการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ต้องผ่านการชี้มูลความผิดจาก ป.ป.ช. ก่อนเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

กรณีที่สอง กรณีความผิดเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการไต่สวนอิสระก่อนเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า เห็นด้วยกับการนำเรื่องการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งไปกำหนดไว้ในคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่จะต้องมีเหตุผลที่สามารถอธิบายต่อสังคมได้ว่าเหตุใดคณะกรรมการจึงไม่ใช้วิธีถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (impeachment) ซึ่งเป็นวิธีการควบคุมทางการเมืองที่ใช้ในหลายประเทศ แต่คณะกรรมการเลือกใช้วิธีควบคุมโดยกฎหมายต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีพฤติกรรมที่ถือว่าขาดคุณสมบัติหรือมีพฤติกรรมที่ถือว่าผิดจริยธรรมต่อตำแหน่งทางการเมืองอย่างร้ายแรง ซึ่งการเลือกใช้วิธีควบคุมโดยกฎหมายจะมีความเป็นธรรมต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเป็นการลิดรอนสิทธิของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่

- การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญนั้น ควรมุ่งเน้นการทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเมืองเปรียบเสมือนตำรวจทางการเมืองซึ่งมีหน้าที่สอดส่อง ดูแล และควบคุมองค์กรที่ใช้อำนาจทางการเมืองแทนประชาชน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ประเด็นเรื่องการปรับลดอำนาจของวุฒิสภา ไม่ให้วุฒิสภามีอำนาจในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งนั้น เนื่องจากการให้อำนาจวุฒิสภาในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งทางการเมืองเป็นกลไกที่ไม่มีประสิทธิภาพ โดยเป็นกลไกในทางการเมืองมากเกินไป และไม่คำนึงถึงพยานหลักฐานของ ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิด ดังนั้น แนวคิดการนำเรื่องการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งไปกำหนดไว้ในคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นการกำหนดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นกว่ากลไกในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยการปรับกลไกดังกล่าวจะไม่กระทบอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในการมีมติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง ซึ่งเป็นอำนาจที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

๓.๒ พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

ที่ประชุมพิจารณาร่างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในหมวด .. ศาลรัฐธรรมนูญ โดยเริ่มพิจารณาตั้งแต่ชื่อหมวดเป็นต้นไป

หมวด .. ศาลรัฐธรรมนูญ

“หมวด .. ศาลรัฐธรรมนูญ”

ประเด็นการพิจารณา ไม่มี

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบชื่อหมวด .. ศาลรัฐธรรมนูญ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑

“มาตรา ๑ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และทรงให้พ้นจากตำแหน่งเว้นแต่กรณีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะความตาย”

ประเด็นการพิจารณา

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ในครั้งที่มีการพิจารณาบททั่วไปในหมวดศาล ที่ประชุมมีมติให้นำหลักการเรื่องการแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่งของผู้พิพากษาและตุลาการไปบัญญัติไว้ในบททั่วไปในหมวดศาล ดังนั้น หลักการเรื่องการแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จึงควรนำไปบัญญัติไว้ในบททั่วไปเช่นเดียวกับศาลอื่น

มีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความว่า “พ้นจากตำแหน่งเพราะความตาย” เป็น “พ้นจากตำแหน่งเพราะตลวงตลวงเสียชีวิต” หรือคำอื่นที่มีความหมายลักษณะเดียวกัน

ประธานกรรมการกล่าวว่า บทบัญญัติในเรื่องการแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งอื่นๆ ในร่างรัฐธรรมนูญใช้ความว่า “เว้นแต่กรณีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะความตาย” หรือ “ตาย” เหมือนกันทุกตำแหน่ง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้ตราร่างมาตรา ๑ ออกทั้งมาตรา

มาตรา ๒

“มาตรา ๒ ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนเก้าคน จากบุคคลดังต่อไปนี้

(๑) ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกามาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนสามคน

(๒) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุดมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี ซึ่งได้รับคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จำนวนสองคน

(๓) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ที่ได้รับการสรรหาจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี และมีผลงานทางวิชาการด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายมหาชนเป็นที่ประจักษ์ จำนวนหนึ่งคน

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันรัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ที่ได้รับการสรรหาจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี และมีผลงานทางวิชาการด้านรัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์เป็นที่ประจักษ์ จำนวนหนึ่งคน

(๕) ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการสรรหาจากผู้เคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี จำนวนสองคน

ในกรณีไม่อาจเลือกผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือตุลาการในศาลปกครองตาม (๑) หรือ (๒) ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด แล้วแต่กรณี เลือกบุคคลอื่นซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมายไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือตุลาการในศาลปกครองตาม (๑) หรือ (๒) เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแทน

การนับระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้นับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อหรือวันสมัครเข้ารับการสรรหาแล้วแต่กรณี

ผู้ได้รับการสรรหาหรือคัดเลือกต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

ผู้ได้รับการสรรหาเพื่อแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

ในกรณีที่วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบผู้ได้รับการคัดเลือกหรือสรรหารายใด ให้ดำเนินการคัดเลือกหรือสรรหาบุคคลใหม่แทนผู้นั้นแล้วเสนอต่อวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไป

เมื่อได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาแล้ว ให้ผู้ได้รับความเห็นชอบเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญแล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ”

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมแสดงความเห็นร่างมาตรา ๒ (๑) และ (๒) ดังนี้

- หลักการใน (๒) กำหนดให้เลือกจากตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุดนั้น ควรกำหนดให้เลือกจากตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุดซึ่งเคยดำรงตำแหน่งในองค์กรหรือหน่วยงานอื่นๆ ไม่ใช่เลือกจากผู้เคยดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลฎีกาเท่านั้น เพื่อให้การคัดเลือกตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุดมีความหลากหลายและเปิดกว้าง ไม่จำกัดเฉพาะผู้เคยดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลฎีกา

- ปัจจุบันศาลปกครองสูงสุดมีผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุดซึ่งไม่ต่ำกว่าตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุดจำนวน ๑๐ คน ในกรณีได้รับการคัดเลือกให้เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวน ๒ คน อาจกระทบต่อการปฏิบัติงานของศาลปกครองสูงสุดได้ ดังนั้น ไม่ควรจำกัดเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุดเท่านั้นที่มีสิทธิสมัครรับการคัดเลือก แต่ควรเปิดโอกาสให้ตุลาการศาลปกครองสูงสุดได้มีโอกาสสมัครรับการคัดเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒ (๒) ด้วย

- ควรบัญญัติเพิ่มหลักการหรือกลไกเรื่องอำนาจและหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญให้มากกว่าที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ตุลาการศาลปกครองสูงสุดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุดสมัครใจเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุดไว้ ดังนี้ ประธานศาลปกครองสูงสุด รองประธานศาลปกครองสูงสุด ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด ตุลาการศาลปกครองสูงสุด และตุลาการศาลปกครองสูงสุดที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามที่คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.ศป.) กำหนด ดังนั้น หากแต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ เช่น อธิบดีตุลาการศาลปกครองชั้นต้น หรือตุลาการหัวหน้าคณะในศาลปกครองชั้นต้น ก็ไม่ถือว่าเป็นการแต่งตั้งจากตุลาการศาลปกครองสูงสุด

- ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งใน (๑) และ (๒) ควรปรับให้มีความแตกต่างกัน เนื่องจากผู้พิพากษาที่จะดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลฎีกาต้องมีประสบการณ์การพิจารณาพิพากษาคดีไม่น้อยกว่า ๒๐ ปี ซึ่งแตกต่างจากระยะเวลาการดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด ซึ่งเป็นการทดสอบความรู้จากผู้มีความรู้ และความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับคดีปกครองโดยอาจไม่เคยผ่านการพิจารณาพิพากษาคดีมาก่อนก็ได้

ดังนั้น ควรแก้ไขความใน (๑) เป็นดังนี้ “ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษา **หัวหน้าคณะ** ในศาลฎีกามาแล้วไม่น้อยกว่า **ห้า** ปี...”

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๑) และ (๒) เป็นดังนี้

“(๑) ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกามาแล้วไม่น้อยกว่า **ห้า** ปี ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนสามคน

(๒) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการ **หัวหน้าคณะ** ในศาลปกครองสูงสุดมาแล้วไม่น้อยกว่า **ห้า** ปี ซึ่งได้รับคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จำนวนสองคน”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การกำหนดคุณสมบัติผู้พิพากษาในศาลฎีกาตาม (๑) ต้องดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา แตกต่างจากคุณสมบัติของตุลาการศาลปกครองสูงสุดตาม (๒) ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ดังนั้น ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้พิพากษาในศาลฎีกาตาม (๑) และตุลาการในศาลปกครองสูงสุดตาม (๒) ให้มีตำแหน่งในระดับที่เท่ากัน

ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความใน (๑) และ (๒) เป็นดังนี้

“(๑) ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษา **หัวหน้าคณะ** ในศาลฎีกามาแล้วไม่น้อยกว่า **ห้า** ปี ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนสามคน

(๒) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการ **หัวหน้าคณะ** ในศาลปกครองสูงสุดมาแล้วไม่น้อยกว่า **ห้า** ปี ซึ่งได้รับคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จำนวนสองคน”

ที่ประชุมแสดงความเห็นในประเด็นที่ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๑) และ (๒) ดังนี้

- ความว่า “ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษา **หัวหน้าคณะ** ในศาลฎีกา” ใน (๑) ควรตัดคำว่า “ใน” ออก เป็นดังนี้ “ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษา **หัวหน้าคณะ** ในศาลฎีกา”

- องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๒๙ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ใช้ความว่า “ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาศาลฎีกา”

- มาตรา ๑๑ ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดตำแหน่งข้าราชการตุลาการ ดังนี้ ประธานศาลฎีกา รองประธานศาลฎีกา ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา ผู้พิพากษาศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค รองประธานศาลอุทธรณ์ รองประธานศาลอุทธรณ์ภาค ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ภาค ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค อธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น อธิบดีผู้พิพากษาภาค รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลชั้นต้น ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นผู้พิพากษาประจำศาลและผู้ช่วยผู้พิพากษา

- ควรแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๑) เป็นดังนี้ “ผู้พิพากษา **ในศาลฎีกา** ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษา **หัวหน้าคณะ** ในศาลฎีกามาแล้วไม่น้อยกว่า **ห้า** ปี ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนสามคน”

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๑) เป็น “ผู้พิพากษา **ในศาลฎีกา** ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษา **หัวหน้าคณะ** ในศาลฎีกา” จะหมายความว่ารวมถึงผู้พิพากษาในศาลอุทธรณ์

หรือผู้พิพากษาดำแหน่งอื่นๆ ซึ่งเทียบตำแหน่งแล้วไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาในศาลฎีกา มีสิทธิสมัครรับการคัดเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งจะขัดกับหลักการของ (๑) ที่กำหนดเฉพาะผู้พิพากษาในศาลฎีกาเท่านั้น เนื่องจากเป็นผู้พิพากษาที่พิจารณาและพิพากษาคดีในศาลสูงสุดซึ่งผลของคำพิพากษาเป็นที่สุด แตกต่างกับผู้พิพากษาศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งประธานศาลอุทธรณ์ แม้ตำแหน่งจะไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาในศาลฎีกาก็ตาม แต่ยังมีหน้าที่ต้องพิจารณาพิพากษาคดีที่มีการอุทธรณ์คำพิพากษาซึ่งยังไม่ถึงที่สุด โดยเปรียบเทียบในเชิงศักดิ์ในการพิจารณาคดี ประธานศาลอุทธรณ์จะมีศักดิ์ในการพิจารณาคดีต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- การปรับเปลี่ยนวิธีการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดเพิ่มคุณสมบัติของผู้พิพากษาในศาลฎีกาตาม (๑) และตุลาการในศาลปกครองสูงสุดตาม (๒) เพื่อเข้ารับการคัดเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นที่ยอมรับจากสังคม

- การนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่จะมีสิทธิสมัครรับการคัดเลือกตาม (๑) ซึ่งต้องดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาศาลฎีกามาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี กรณีที่ได้รับแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งประธานศาลอุทธรณ์ภาค หรือกรณีได้รับแต่งตั้งจากประธานศาลอุทธรณ์ภาคเป็นรองประธานศาลฎีกา แต่ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งรองประธานศาลฎีกายังไม่ครบห้าปี จะมีสิทธิสมัครรับการคัดเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตาม (๑) ได้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความใน (๑) ความว่า “ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกามาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี” การนับระยะเวลาจะเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้นั้นดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาศาลฎีกา แม้จะได้รับแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งอื่นซึ่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาก็ยังคงนับระยะเวลาต่อเนื่อง แต่การจะสมัครรับการคัดเลือกตาม (๑) จะต้องกลับมาดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลฎีกาเท่านั้น เนื่องจากกำหนดให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเป็นผู้เลือกจากผู้พิพากษาในศาลฎีกาเท่านั้น

- มีกรรมการสอบถามว่า กรณีที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกประธานศาลอุทธรณ์ภาคเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตาม (๑) จะสามารถดำเนินการได้หรือไม่

- รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดหลักการเรื่องที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้มีผู้พิพากษาในศาลฎีกาทำหน้าที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากสังคมมีความเชื่อมั่นในการทำหน้าที่ของผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งเป็นศาลสูงสุดในศาลยุติธรรม จึงกำหนดให้มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในสัดส่วนของผู้พิพากษาศาลฎีกาซึ่งเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ส่วนกรณีที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาไม่อาจเลือกผู้พิพากษาในศาลฎีกาได้นั้น ร่างมาตรา ๒ วรรคสอง เปิดช่องให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกบุคคลอื่นซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมายไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาในศาลฎีกาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแทนได้

- ความใน (๑) มีหลักการเดียวกับเรื่องการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาในมาตรา ๑๑๓ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่กำหนดว่า กรรมการสรรหาคนหนึ่งซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามอบหมายจำนวนหนึ่งคน ปรากฏว่าที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามอบหมายให้ผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกามาทำหน้าที่เป็นกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา และมีผู้ยื่นคำร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่ากระบวนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาไม่ชอบ แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติยกคำร้องเนื่องจากเห็นว่าที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้มอบหมายให้ผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกามาทำหน้าที่นั้นชอบแล้ว

ดังนั้น กรณีที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกาเพื่อแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตาม (๑) สามารถทำได้หรือไม่

- ความใน (๒) ความว่า “ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการ ~~หัวหน้าคณะ~~ ~~ในศาลปกครองสูงสุด~~...” ควรตัดคำว่า “ใน” ออก เป็นต้นี้ “ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการ ~~หัวหน้าคณะ~~ ศาลปกครองสูงสุด...”

ประธานกรรมการสรุปการแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๑) และ (๒) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมตามที่ที่ประชุมได้อภิปรายแสดงความเห็น เป็นต้นี้

“(๑) ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษา ~~หัวหน้าคณะ~~ ~~ในศาลฎีกา~~มาแล้ว ไม่น้อยกว่าห้าปี ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวนสามคน

(๒) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการ ~~หัวหน้าคณะ~~ ~~ศาลปกครอง~~ สูงสุดมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี ซึ่งได้รับคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จำนวนสองคน”

จากนั้น ที่ประชุมแสดงความเห็นร่างมาตรา ๒ (๓) (๔) และ (๕) ดังนี้

- ความว่า “ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการสรรหาจากผู้เคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า” ใน (๕) บุคคลที่จะได้รับการสรรหาตาม (๕) ต้องเป็นบุคคลที่มีได้ดำรงตำแหน่งข้าราชการหรือพ้นจากราชการแล้วเท่านั้น แตกต่างกับผู้ทรงคุณวุฒิใน (๓) และ (๔) ซึ่งแต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐ

- ความว่า “ตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า” ใน (๕) ผู้ดำรงตำแหน่งในมหาวิทยาลัยของรัฐที่มีตำแหน่งเทียบเท่าอธิบดี นอกจากจะสมัครรับการคัดเลือกตาม (๕) แล้วยังสามารถสมัครรับการคัดเลือกตาม (๓) และ (๔) ด้วยได้หรือไม่

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๕) เป็นต้นี้ “ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการสรรหาจากผู้รับหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี จำนวนสองคน”

สำหรับกรณีบุคคลที่ได้รับเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและยังรับราชการอยู่ในวันที่ได้รับการคัดเลือกนั้น ยังไม่มีบทบัญญัติใดรองรับกรณีให้บุคคลที่ได้รับเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งยังคงรับราชการอยู่ในวันที่ได้รับการคัดเลือกต้องลาออกจากราชการ ดังนั้น ควรกำหนดให้บุคคลดังกล่าวยื่นหนังสือลาออกภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับเลือก แต่การลาออกนั้นจะมีผลนับแต่วันที่มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- การแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) และ (๔) ซึ่งต้องสรรหาจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐนั้น กรณีเกษียณอายุราชการแล้วแต่ยังคงใช้ตำแหน่งทางวิชาการนำหน้านาม จะมีสิทธิได้รับการสรรหาตาม (๓) และ (๔) หรือไม่

- ศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของเอกชนใช้หลักเกณฑ์การประเมินผลงานทางวิชาการของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาซึ่งเป็นมาตรฐานเดียวกับการประเมินผลงานทางวิชาการของศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐ จึงควรให้สิทธิแก่ศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของเอกชนสมัครรับการคัดเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตาม (๓) และ (๔) ด้วย

- หลักการใน (๕) ซึ่งกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่ามาแล้ว ไม่น้อยกว่าห้าปีนั้น จะมีปัญหาในทางปฏิบัติเนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่าไม่น้อยกว่าห้าปีจะ

มีจำนวนไม่มาก จึงไม่ควรกำหนดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งอธิบดี แต่ควรกำหนดให้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญกฎหมายรัฐธรรมนูญสามารถสมัครรับการคัดเลือกตาม (๕) ด้วย

- การเรียนการสอนในสาขารัฐศาสตร์มีการสอนวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายมหาชน นอกจากนี้ การศึกษาสาขารัฐศาสตร์ในระดับปริญญาโทและปริญญาเอกก็มีนักศึกษาทำวิทยานิพนธ์ในหัวข้อเกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายมหาชนด้วย ดังนั้น จึงไม่เห็นด้วยกับการกำหนดคุณสมบัติที่เป็นลักษณะเฉพาะของผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์จะต้องมีผลงานทางวิชาการด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายมหาชนเป็นที่ประจักษ์เท่านั้น แต่ควรเปิดกว้างให้ผู้ทรงคุณด้านสังคมศาสตร์สามารถสมัครรับการคัดเลือกตาม (๓) หรือ (๔) ด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า การจะปรับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการสรรหาจากผู้เคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่าให้เหลือเพียงสามปีนั้น จะต้องปรับระยะเวลาที่กำหนดใน (๑) (๒) (๓) และ (๔) ให้มีระยะเวลาสามปีเช่นเดียวกันด้วย

ดังนั้น เสนอให้ปรับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งใน (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๕) ให้เหลือเพียงสามปีเท่ากันทุกตำแหน่ง

ส่วนความใน (๓) และ (๔) เสนอแก้ไขเพิ่มเติม เป็นดังนี้

“(๓) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ที่ได้รับการสรรหาจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าสามปี และมีผลงานทางวิชาการด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายมหาชนเป็นที่ประจักษ์ จำนวนหนึ่งคน

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันรัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ที่ได้รับการสรรหาจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าสามปี และมีผลงานทางวิชาการด้านรัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์เป็นที่ประจักษ์ จำนวนหนึ่งคน”

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- ความว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์” ใน (๓) และ (๔) หมายความว่ารวมถึงศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของเอกชนหรือไม่

- กรณีผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) และ (๔) ที่ได้รับตำแหน่งศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยจากต่างประเทศ สามารถสมัครรับการคัดเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้หรือไม่

- ในวรรคสอง ความว่า “เลือกบุคคลอื่นซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมายไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือตุลาการในศาลปกครองตาม (๑) หรือ (๒) เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแทน” จะมีหลักเกณฑ์การพิจารณาว่าผู้นั้นมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมายไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือตุลาการในศาลปกครองอย่างไร

- ความว่า “ไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า” ใน (๕) หมายความว่ารวมถึงอธิบดีอัยการ หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตาม (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๕) ต้องคัดเลือกจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งในหน่วยงานของรัฐตามระยะเวลาที่กำหนด

ส่วนผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) และ (๔) ได้รับตำแหน่งศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยจากต่างประเทศและเข้ารับราชการในมหาวิทยาลัยของรัฐ จะเริ่มนับระยะเวลาตั้งแต่วันที่เข้ารับราชการในตำแหน่งศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐ เมื่อรับราชการครบสามปีจึงจะมีสิทธิสมัครรับการคัดเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้

สำหรับความในวรรคสอง กรณีที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาไม่อาจเลือกผู้พิพากษาในศาลฎีกาได้ตาม (๑) หรือที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดไม่อาจเลือกตุลาการในศาลปกครองได้ตาม (๒) นั้น ควรกำหนดให้เป็นอำนาจของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด แล้วแต่กรณี ในการกำหนดว่า คุณสมบัติลักษณะใดจึงจะถือว่าเป็นบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย ไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือตุลาการในศาลปกครอง

ส่วนความใน (๕) กรณีตำแหน่งอธิบดีอัยการเป็นตำแหน่งที่ไม่เทียบเท่าอธิบดีของส่วนราชการ ดังนั้น เสนอแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๕) เป็น ดังนี้

“(๕) ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการสรรหาจากผู้รับหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือตำแหน่งผู้บริหารที่เทียบเท่าอธิบดี หรือผู้เคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอัยการสูงสุดมาแล้ว ไม่น้อยกว่าห้าสามปี จำนวนสองคน”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่เข้ารับการสรรหาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ต้องเคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ตุลาการพระธรรมนูญในศาลทหารสูงสุด กรรมการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมทั้งผู้ประกอบอาชีพทนายความติดต่อกัน ไม่น้อยกว่าสามสิบปี ซึ่งเป็นการกำหนดคุณสมบัติกว้างกว่าคุณสมบัติของผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) และ (๔)

- จากข้อมูลสถิติเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ในการทำหน้าที่ระหว่างศาลรัฐธรรมนูญที่ไม่ยึดโยงประชาชน กับศาลรัฐธรรมนูญที่ยึดโยงประชาชน พบว่าศาลรัฐธรรมนูญที่ไม่ยึดโยงประชาชนมีคำวินิจฉัยที่คำนึงถึงหลักสิทธิและเสรีภาพ รวมทั้งผลประโยชน์ของประชาชนมากกว่าศาลรัฐธรรมนูญที่ยึดโยงประชาชน ดังนั้น ที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจึงควรมีความหลากหลายจากผู้ทรงคุณวุฒิในหลายสาขาอาชีพ

- ผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) และ (๔) ควรเปิดกว้างไม่ควรจำกัดเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐเท่านั้น แต่ควรเปิดกว้างให้ผู้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของเอกชนให้มีสิทธิสมัครรับการคัดเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย

- ผู้ทรงคุณวุฒิใน (๓) และ (๔) เป็นตำแหน่งวิชาการที่มีความรู้และประสบการณ์จำกัดเฉพาะในทางวิชาการเท่านั้น แตกต่างกับสาขาอาชีพอื่น เช่น ผู้ประกอบอาชีพทนายความซึ่งประกอบวิชาชีพติดต่อกันเป็นระยะเวลานาน จะมีประสบการณ์ชีวิตในมิติต่างๆ มากกว่าผู้ทรงคุณวุฒิในตำแหน่งศาสตราจารย์ ดังนั้น ตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญควรเปิดกว้างเพื่อให้ผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ เช่น ทนายความ เป็นต้น ได้เข้ามาทำหน้าที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

- รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดให้เลือกผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆ ซึ่งสรรหาจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐเพื่อแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยต้องการให้ผู้ทรงคุณวุฒิใช้ความรู้ ความสามารถในการสืบค้นข้อมูลทางวิชาการในต่างประเทศ เพื่อนำมาประกอบการวินิจฉัยคดี ซึ่งแตกต่างจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดที่มุ่งวินิจฉัยข้อเท็จจริงแห่งคดีโดยยึดหลักกฎหมาย

- ประเทศสหรัฐอเมริกายึดถือตำราทางวิชาการเป็นตัวอย่างประกอบการวินิจฉัยคดี เนื่องจากประกอบด้วยเหตุผลทางกฎหมาย สภาพสังคม เศรษฐกิจ หรือปัจจัยต่างๆ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิในตำแหน่งศาสตราจารย์จะสามารถให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยได้ดีกว่าผู้พิพากษา

- การกำหนดคุณสมบัติของผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์ หรือผู้ทรงคุณวุฒิสภารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ มีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดที่ต้องกำหนดให้ผู้ทรงคุณวุฒิที่จะเข้ารับการสรรหาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องมีผลงานทางวิชาการเป็นที่ประจักษ์

- ผลงานทางวิชาการเป็นที่ประจักษ์ คือ ผลงานทางวิชาการที่มีการนำไปตีพิมพ์และเผยแพร่ซึ่งในทางปฏิบัติผลงานวิชาการที่จะนำไปพิมพ์เผยแพร่จะต้องผ่านกระบวนการทดสอบหลายขั้นตอนก่อนนำผลงานวิชาการไปพิมพ์เผยแพร่

- บุคคลที่จะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐหรือมหาวิทยาลัยของเอกชนก็ตาม จะมีกระบวนการตรวจสอบผลงานทางวิชาการโดยคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) อย่างเข้มงวด ดังนั้น มาตรฐานผลงานทางวิชาการสำหรับตำแหน่งศาสตราจารย์จะใช้หลักเกณฑ์เดียวกัน จึงควรเปิดกว้างให้ผู้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของเอกชนมีสิทธิสมัครรับการคัดเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๓) และ (๔) เป็นดังนี้

“(๓) ผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์ที่ได้รับการสรรหาจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งเป็นศาสตราจารย์ในของมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าสามปี และมีผลงานทางวิชาการด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายมหาชนเป็นที่ประจักษ์ จำนวนหนึ่งคน

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิสภารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ที่ได้รับการสรรหาจากผู้ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งเป็นศาสตราจารย์ในของมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าสามปี และมีผลงานทางวิชาการด้านรัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์เป็นที่ประจักษ์ จำนวนหนึ่งคน”

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- คณะกรรมการให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญมากกว่าที่เคยกำหนดในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยให้เป็นองค์การสำคัญในการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงควรเพิ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านอื่นอีกจำนวน ๒ คน นอกเหนือจากผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) (๔) และ (๕) ให้เข้ามาทำหน้าที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีความหลากหลายมากขึ้น

- ผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๕) ซึ่งสรรหาจากผู้เคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า มีประสบการณ์ด้านการบริหารงานบุคคลเท่านั้น จากการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา การทำหน้าที่ของผู้ทรงคุณวุฒิที่แต่งตั้งจากข้าราชการหรือเคยรับราชการ จะมีปัญหาในการใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยคดี ดังนั้น ควรเพิ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านอื่นเข้ามาทำหน้าที่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะทำให้การวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

- ควรเพิ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านเศรษฐศาสตร์และด้านธุรกิจเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านอื่น เนื่องจากในการวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในเชิงเศรษฐศาสตร์มากขึ้น จึงควรมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มีความรู้ และความเข้าใจในด้านเศรษฐศาสตร์และด้านธุรกิจ

- รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งสรรหาจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์อื่น ซึ่งกว้างกว่าหลักการที่กำหนดในร่างมาตรา ๒ (๓) และ (๔) ดังนั้น ความใน (๔) ควรเพิ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านสังคมศาสตร์เพื่อเข้ารับการคัดเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย

- ตูลาการศาลรัฐธรรมนูญในหลายประเทศทั่วโลกจะมีจำนวนไม่เกินเก้าคน ดังนั้น การกำหนดจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญควรกำหนดจำนวนไม่เกินเก้าคน เพื่อให้สอดคล้องกับจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในศาลรัฐธรรมนูญของประเทศอื่นๆ

- อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ แบ่งออกเป็นสามส่วน คือ ส่วนที่หนึ่ง อำนาจวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย ส่วนที่สอง อำนาจการวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญผู้ใช้อำนาจอธิปไตย และส่วนที่สาม อำนาจวินิจฉัยรัฐธรรมนูญ ดังนั้น องค์ประกอบของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญควรประกอบด้วยสองส่วนคือ ผู้พิพากษาซึ่งเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายและเป็นผู้ประกอบอาชีพกฎหมาย (professional) และผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นนักวิชาการ (academic) ซึ่งทั้งสองส่วนจะเป็นองค์ประกอบสำคัญในการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ

- ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้มีองค์กรเฉพาะด้าน เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นต้น แต่ศาลรัฐธรรมนูญจะทำหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายและการกระทำต่างๆ มิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้น องค์ประกอบของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่ควรเปิดกว้าง เนื่องจากอาจทำให้เกิดปัญหา จึงไม่เห็นด้วยที่จะให้มีผู้คุณวุฒิด้านสังคมศาสตร์สามารถเข้ารับการคัดเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

- การสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้มีประสบการณ์ด้านต่าง ๆ ควรเปิดกว้างให้ผู้มีประสบการณ์ในวิชาชีพด้านกฎหมายมาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากผู้ที่มีประสบการณ์ในวิชาชีพด้านกฎหมายถือเป็นผู้ที่เห็นปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมายพอสมควร

ประธานกรรมการกล่าวว่า องค์ประกอบของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแบ่งเป็นสามลักษณะ คือ ๑) ผู้ที่มีอาชีพตัดสินคดีซึ่งยึดโยงกับศาล ๒) ผู้ที่มาจากฝ่ายวิชาการ เพราะในการตีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องอาศัยด้านวิชาการด้วย และ ๓) ผู้ที่มีประสบการณ์ด้านต่าง ๆ ทั้งนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์ใน (๓) และผู้ทรงคุณวุฒิสาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ใน (๔) ให้เปิดกว้างโดยมาจากทั้งมหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชน ส่วนผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้มีประสบการณ์ด้านต่าง ๆ ใน (๕) ไม่ควรเปิดให้มาจากผู้ที่อยู่ในภาคเอกชนเพราะจะเทียบเคียงกับภาคราชการได้ยากและยังไม่ควรเปิดกว้างให้มาจากผู้ที่มีประสบการณ์ในวิชาชีพด้านกฎหมาย เพราะมาตรฐานวิชาชีพด้านกฎหมายในประเทศไทยยังมีมาตรฐานแตกต่างกัน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ไม่ควรตีกรอบรัฐธรรมนูญจนกระทั่งในอนาคตไม่สามารถปรับเปลี่ยนได้ทันตามบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้มีประสบการณ์ด้านต่างๆ ใน (๕) ควรเปิดกว้างเพื่อให้มีความหลากหลายมากขึ้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า ขณะนี้เป็นการกำหนดองค์ประกอบของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้เห็นโครงสร้างที่คณะกรรมการมีความมุ่งหวังเสียก่อน ส่วนอนาคตหากจะปรับเปลี่ยนก็ให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายวิชาการไม่ควรจำกัดเพียงสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์เท่านั้น แต่ควรเปิดกว้างให้กับผู้ทรงคุณวุฒิสาขาสังคมศาสตร์ด้วย ส่วนผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้มีประสบการณ์ด้านต่าง ๆ ควรเปิดกว้างให้กับผู้ที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชนด้วย เพื่อให้การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีมุมมองที่กว้างขึ้น

- การกำหนดให้ผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายวิชาการมาจากผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์และผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันรัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ เนื่องจากเป็นสาขาที่ได้เรียนเรื่องการตีความรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นในการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

- ผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้มีประสบการณ์ด้านต่าง ๆ ใน (๕) ควรแก้ไขเพิ่มเติมเป็นดังนี้ “ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการสรรหาจากผู้รับหรือเคยรับราชการ...” และวรรคสองควรเพิ่มเติมความว่า “สูงสุด” ต่อท้ายความว่า “ศาลปกครอง” ความที่แก้ไขแล้ว เป็นดังนี้ “ในกรณีไม่อาจเลือกผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือตุลาการในศาลปกครองสูงสุดตาม (๑) หรือ (๒) ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดแล้วแต่กรณี เลือกบุคคลอื่นซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมายไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือตุลาการในศาลปกครองสูงสุดตาม (๑) หรือ (๒) เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแทน”

ประธานกรรมการเสนอให้เพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๒ ดังนี้ “ในระหว่างการคัดเลือกและสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หากยังคัดเลือกและสรรหาได้ไม่ครบตามจำนวนทั้งหมด แต่คัดเลือกและสรรหาได้จำนวน ๗ คนแล้ว ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้” โดยขอให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการดำเนินการปรับปรุงร่างมาตรา ๒ ให้เป็นไปตามแนวทางการพิจารณาของคณะกรรมการ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้รอการพิจารณาร่างมาตรา ๒ ไว้ก่อน

มาตรา ๓

“มาตรา ๓ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติ

- (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่เกินเจ็ดสิบห้าปี
- (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (๔) มีความเป็นกลางทางการเมือง
- (๕) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์
- (๖) มีสุขภาพที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข. ลักษณะต้องห้าม

- (๑) เป็นหรือเคยเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง
- (๒) เป็นหรือเคยเป็นบุคคลผู้ถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง
- (๓) ต้องหรือเคยต้องคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญหรือคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญา

ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๖

(๔) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการสรรหา

(๕) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการสรรหา

(๖) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(๗) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(๘) เป็นที่ปรึกษาหรือกรรมการในหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ

(๙) ดำรงตำแหน่งใด ๆ ในองค์กรที่ดำเนินกิจการโดยมุ่งหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(๑๐) ประกอบวิชาชีพอิสระใด ๆ”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอให้เพิ่มความที่เป็นลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้ “เคยพ้นจากตำแหน่งใด ๆ อันเนื่องมาจากการขาดคุณสมบัติตาม (๕)”

มีการแสดงความคิดเห็นว่า คุณสมบัติใน (๔) มีความเป็นกลางทางการเมือง มีความเป็นไปได้อย่างและอาจถูกนำมาเป็นประเด็นถกเถียงทางการเมือง

ประธานกรรมการเสนอให้ตัดคุณสมบัติใน (๔) มีความเป็นกลางทางการเมืองออก โดยขอให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการดำเนินการปรับปรุงร่างมาตรา ๓ ให้เป็นไปตามแนวทางการพิจารณาของคณะกรรมการ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้รอการพิจารณาร่างมาตรา ๓ ไว้ก่อน

มาตรา ๔

“มาตรา ๔ เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ให้มีคณะกรรมการสรรหา ประกอบด้วย

(๑) ประธานศาลฎีกา เป็นประธานกรรมการ

(๒) ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการ

(๓) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุดคนหนึ่งที่ได้รับเลือกจากที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด เป็นกรรมการ

(๔) บุคคลซึ่งศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระแต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓ และไม่เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ องค์กรละหนึ่งคน เป็นกรรมการ

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสรรหาตาม (๒) หรือกรรมการสรรหาตาม (๔) มีไม่ครบไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่

ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ”

ประเด็นการพิจารณา

มีการแสดงความคิดเห็นว่า ควรให้มีการสรรหาที่มาจากคณะรัฐมนตรีด้วย เพื่อให้คณะกรรมการสรรหามาจากอำนาจอธิปไตย ๓ ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ

ประธานกรรมการกล่าวว่า มีการกำหนดให้คณะกรรมการสรรหามาจากประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นการถ่วงดุลอำนาจกันแล้ว ขอให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการดำเนินการปรับปรุงร่างมาตรา ๔ ให้มีความสมบูรณ์

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้รอการพิจารณาร่างมาตรา ๔ ไว้ก่อน

มาตรา ๕

“มาตรา ๕ ก่อนเข้ารับหน้าที่ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ ด้วยถ้อยคำ ดังต่อไปนี้

“ข้าพระพุทธเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอถวายสัตย์ปฏิญาณว่า ข้าพระพุทธเจ้าจะจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ และจะปฏิบัติหน้าที่ในพระปรมาภิไธยด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โดยปราศจากอคติทั้งปวง เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ประชาชน และความสงบสุขแห่งราชอาณาจักร ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายทุกประการ”

ประเด็นการพิจารณา

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า สามารถดัดร่างมาตรา ๕ ออกทั้งมาตรา เนื่องจากได้บัญญัติไว้ในบททั่วไปแล้ว

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้ดัดร่างมาตรา ๕ ออกทั้งมาตรา

มาตรา ๖

“มาตรา ๖ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง”

ประเด็นการพิจารณา

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า สามารถดัดร่างมาตรา ๖ ออกทั้งมาตรา เนื่องจากได้บัญญัติไว้ในบททั่วไปแล้ว

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้ดัดร่างมาตรา ๖ ออกทั้งมาตรา

มาตรา ๗

“ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ในระหว่างที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ และยังไม่มีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ เว้นแต่จะมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเหลืออยู่ไม่ถึงห้าคน

ในกรณีที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่พ้นจากตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใหม่แทน”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอว่า ควรจะมีวิธีป้องกันการผลัดเปลี่ยนกันเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญ โดยควรให้ผู้พ้นจากการเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญต้องพ้นจากการเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ควรให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งวาระละสามปี เนื่องจากการเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญต้องมีมุมมองที่หลากหลายมิติ

ประธานกรรมการเสนอให้เพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๗ ดังนี้ “ให้จับสลากประธานศาลรัฐธรรมนูญออกทุกสามปี แล้วให้เปลี่ยนประธานศาลรัฐธรรมนูญใหม่ทุกสามปี”

ในกรณีประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอายุครบเจ็ดสิบห้าปีบริบูรณ์ก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่งประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสามปี ต้องกำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญแทนมีวาระการดำรงตำแหน่งเท่าที่เหลืออยู่เท่านั้น

- มีกรรมการสอบถามว่า กรณีที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอ้างข้อกฎหมายต่าง ๆ เพื่อไม่ต้องการที่จะพิจารณาวินิจฉัยคดีใดคดีหนึ่งนั้น ควรดำเนินการอย่างไร

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีดังกล่าวต้องนำไปกำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญว่า หากที่ประชุมตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้พิจารณาคดีใดแล้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญก็ต้องพิจารณาคดีนั้น

- มีกรรมการสอบถามว่า กรณีที่ประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีปัญหาด้านสุขภาพทำให้ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ประธานต่อไปได้ ควรกำหนดให้พ้นจากตำแหน่งประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีปัญหาด้านสุขภาพที่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ประธานต่อไปได้ก็ต้องให้พ้นจากตำแหน่งทั้งตำแหน่งประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ที่ผ่านมามีได้มีการกำหนดให้ประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการออกเสียงชี้ขาดในการประชุม ที่ประชุมเห็นว่าเหมาะสมหรือไม่ที่จะกำหนดให้ประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการออกเสียงชี้ขาดในการประชุมด้วย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ควรกำหนดให้ประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการออกเสียงชี้ขาดในการประชุม เนื่องจากที่ผ่านมาเคยเกิดปัญหากรณีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีการลงมติแล้ว คะแนนเสียงเท่ากันแต่ประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจในการออกเสียงชี้ขาด

- กรณีมีการร้องคัดค้านว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีผลประโยชน์ได้เสียกับคดีใดคดีหนึ่ง หรือกรณีที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าตัวเองมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับคดีใดคดีหนึ่งจึงขอถอนตัว ทั้งสองกรณีควรกำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญอย่างไร

- การกำหนดให้มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจับสลากออกหนึ่งในสามทุกสามปีนั้น อาจทำให้บุคคลที่ประสงค์จะเข้ามาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญน้อยลง เนื่องจากระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งสั้นเกินไป

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้ประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสามปี เพื่อให้เป็นตามแนวทางที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยปฏิบัติ และเพื่อไม่ให้เกิดการบีบบังคับให้มีการเปลี่ยนประธานตามที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตกลงกันซึ่งจะทำให้ประชาชนไม่มีความเชื่อถือส่วนการกำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจับสลากออกหนึ่งในสามทุก ๆ สามปี ก็เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง และการกำหนดให้ผู้ที่เข้ามาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องมีอายุไม่เกินเจ็ดสิบห้าปีบริบูรณ์ อาจทำให้มีผู้สนใจเข้ามาเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพิ่มมากขึ้น

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ตำแหน่งประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้นไม่ควรกำหนดให้มีการเลือกทุก ๆ สามปี เนื่องจากการดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญเป็นการบริหารราชการแผ่นดินอย่างหนึ่งซึ่งต้องมีความต่อเนื่อง

- การกำหนดให้ประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งเมื่อดำรงตำแหน่งครบสามปี และการกำหนดให้มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจับสลากออกจำนวนหนึ่งในสามทุกสามปี อาจทำให้การดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญไม่ต่อเนื่อง

- การกำหนดให้มีการเปลี่ยนประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกสามปี เพื่อให้ประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีภาวะความเป็นผู้นำที่มีความหลากหลายซึ่งจะทำให้เกิดผลดีกับการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งประธานแล้วก็อาจกำหนดให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต่อไป เพื่อให้การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างต่อเนื่องและไม่ต้องมีการคัดเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใหม่

ประธานกรรมการเสนอให้ที่ประชุมกลับมาพิจารณาร่างบทบัญญัติในส่วนของศาลรัฐธรรมนูญในการประชุมครั้งต่อไป

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้รอการพิจารณาความในมาตรา ๗ ไว้ก่อน

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

๔.๑ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้งอนุกรรมการเพิ่มเติมในคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการปฏิรูปการศึกษา และการบังคับใช้กฎหมาย คือ นายถนอม อินทรกำเนิด

๔.๒ ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันจันทร์ ที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เวลา ๑๑.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๗.๓๐ นาฬิกา

นางสาวอัจฉรา สอนสมุทร

วิทยาการชำนาญการพิเศษ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นางสาววรินทร์ทร ปณิธานธรรม

วิทยาการชำนาญการ

นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ

วิทยาการปฏิบัติการ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกฤษฎาธิการ ๒

ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์