

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๒๓
วันศุกร์ ที่ ๖ 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. นายวรชิต สิงหเสนี	โฆษกกรรมการ
๖. นางกิริณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๗. นางจุรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๘. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	กรรมการ
๙. นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย	กรรมการ
๑๐. นายเอียรชัย ณ นคร	กรรมการ
๑๑. พลเอก นิวัติ ศรีเพ็ญ	กรรมการ
๑๒. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๑๓. นายภัทร คำพิทักษ์	กรรมการ
๑๔. นายภูมรัตน์ ทักษาดิพงษ์	กรรมการ
๑๕. พลตรี วีระ โรจนนาค	กรรมการ
๑๖. นายศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการ
๑๗. นายอุดม รัฐอมฤต	กรรมการ
๑๘. นายอัษฎพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๙. พลเอก อภิรัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๒๐. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง
๒๑. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขาธิการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายวรวิทย์ เท่งพุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายนาถ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา

ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

๑. นางกาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์
๒. นายเจษฎ์ โทณะวณิก
๓. ศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๕๐ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๖ วันอังคาร ที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๗ วันพุธ ที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๘ วันพฤหัสบดี ที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๙ วันศุกร์ ที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘
- 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

อยู่ระหว่างการตรวจทานของนายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คนที่หนึ่ง

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

ก่อนเข้าสู่การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน เสนอแบบสอบถามเกี่ยวกับ “ระบบการเลือกตั้งใหม่” จำนวน ๕ ข้อ เพื่อใช้จัดทำโพลในสัปดาห์ถัดไป ต่อที่ประชุมเพื่อพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขคำถามข้อ ๑ “ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมา ท่านเห็นว่า ทุกคะแนนเสียงถูกนำไปคิดคำนวณในการเลือกคนและเลือกพรรคที่ทุกคนชอบ หรือไม่ ? ” แก้ไขเป็น “ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมา คะแนนของผู้ไปใช้สิทธิ์ประมาณ ๑๕,๐๐๐,๐๐๐ เสียง ถูกตัดทิ้งไปเพราะลงคะแนนให้ผู้ที่ไม่ได้รับเลือก ท่านเห็นว่าเป็นธรรมหรือไม่” และคำตอบข้อ ๑ “ใช่” แก้ไขเป็น “เป็นธรรม” ส่วนคำตอบข้อ ๒ “ไม่ใช่” แก้ไขเป็น “ไม่เป็นธรรม”

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ควรตัดคำว่า “ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมา” ในคำถามข้อ ๑ และคำว่า “ในการเลือกตั้งครั้งนี้” ในคำถามข้อ ๒ ออก เพราะอาจทำให้ประชาชนสับสน เนื่องจากคำถามข้อ ๑ และคำถามข้อ ๒ มีความคล้ายกัน จึงควรนำมารวมเป็นคำถามเดียวกันว่า “ทุกคะแนนเสียงควรถูกนำไปคิดคำนวณผู้ได้รับเลือกตั้ง หรือไม่”

นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ชี้แจงว่า เหตุที่มีการแบ่งเป็นคำถามข้อ ๑ และคำถามข้อ ๒ ก็เพื่อทำความเข้าใจกับประชาชนในคำถามข้อ ๑ ว่า ในการเลือกตั้งที่ผ่านมา คะแนนเสียงจำนวนมากถูกตัดทิ้งไปโดยไม่ได้นำไปใช้เลย เพราะประชาชนส่วนใหญ่จะพิจารณาแต่คะแนนเสียงของผู้ที่ชนะเลือกตั้งเท่านั้น จากนั้นจึงนำมาสู่คำถามข้อ ๒ ซึ่งอาจจะตัดคำว่า “ในการเลือกตั้งครั้งนี้” ออกได้

ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขคำถามข้อ ๑ เป็น “ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมา คะแนนของผู้ไปใช้สิทธิ์ประมาณ ๑๕,๐๐๐,๐๐๐ เสียง ถูกตัดทิ้งไปเพราะลงคะแนนให้ผู้ที่ไม่ได้รับเลือก ท่านเห็นว่าเป็นธรรมหรือไม่” ส่วนคำถามข้อ ๒ “ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ในการเลือกตั้งครั้งนี้ “คะแนนเลือกตั้งที่ประชาชนลงให้ทุกคะแนน ไม่ว่าจะลงให้ใครคะแนนเหล่านั้นส่วนใหญ่ต้องมีความหมายต้องนำไปคิดคำนวณผู้ได้รับเลือกตั้ง”” แก้ไขเป็น “การจะกำหนดให้คะแนนเลือกตั้งที่ประชาชนลงให้ทุกคะแนน ไม่ว่าจะลงให้ใคร ต้องมีน้ำหนักและนำไปคำนวณเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ท่านเห็นด้วยหรือไม่” และคำถามข้อ ๓ “ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร “คะแนนเสียงของท่านต้องนำไปตัดสินผู้ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตและนำไปคิดคำนวณจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อด้วย”” แก้ไขเป็น “ในเวลาที่ท่านไปลงคะแนนเลือกตั้ง ท่านพิจารณาอะไรเป็นสำคัญ” โดยคำตอบข้อ ๑ “เห็นด้วย” แก้ไขเป็น “ตัวผู้สมัคร” คำตอบข้อ ๒ “ไม่เห็นด้วย” แก้ไขเป็น “พรรคที่ส่งสมัคร” คำตอบข้อ ๓ “ไม่มีความเห็น” แก้ไขเป็น “ทั้งตัวผู้สมัครและพรรคที่ส่งสมัคร” และคำตอบข้อ ๔ “ไม่รู้/ไม่ตอบ” แก้ไขเป็น “ไม่พิจารณาอะไรเลย”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า คำถามข้อ ๔ “ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรมีบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว ผู้ออกเสียงกาครั้งเดียว เลือกผู้สมัครและพรรคการเมืองที่สังกัดไปพร้อมกัน” ควรแก้ไขเป็น “ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรทำให้ง่ายและสะดวกโดยให้มีบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว”

ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขคำถามข้อ ๕ “ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า การมีบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว เลือกผู้สมัครและพรรคการเมืองที่สังกัดไปพร้อมกัน จะทำให้คนสนใจออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งมากขึ้น” แก้ไขเป็น “ท่านสนใจการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงใด” โดยคำตอบข้อ ๑ “เห็นด้วย” แก้ไขเป็น “ไปเลือกทุกครั้ง” คำตอบข้อ ๒ “ไม่เห็นด้วย” แก้ไขเป็น “ไปเลือกบ้างบางครั้ง” คำตอบข้อ ๓ “ไม่มีความเห็น” แก้ไขเป็น “ไปเลือกถ้าว่าง” และคำตอบข้อ ๔ “ไม่รู้/ไม่ตอบ” แก้ไขเป็น “ไม่ไปเลือกเลย” ทั้งนี้ ควรนำคำถามข้อ ๕ ไปเป็นคำถามข้อ ๑ เพื่อจะได้ทราบว่าผู้ตอบคำถามสนใจการเมืองมากน้อยเพียงใด

นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน กล่าวว่า จะได้นำแบบสอบถามซึ่งที่ประชุมปรับแก้ไขแล้วไปดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ส่วนสัปดาห์หน้าจะเป็นเรื่องวิธีการนำคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองในระดับเขตมาคำนวณหาสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง

ในการนี้ นายเจษฎ์ โทณะวณิก ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ในฐานะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ เสนอแบบจำลองตัวอย่างวิธีการนำคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองในระดับเขตมาคำนวณหาสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ต่อที่ประชุมเพื่อพิจารณา สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

หากกำหนดให้มีพรรคการเมือง ๕ พรรค แบ่งเป็น พรรคการเมือง ก ข ค ง และ จ และกำหนดให้มีเขตเลือกตั้งจำนวน ๗ เขต มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบ่งเขตจำนวนเขตละ ๕๐ คน รวมเป็นจำนวน ๓๕๐ คน และมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวน ๑๕๐ คน จากนั้นกำหนดให้พรรคการเมือง ก และพรรคการเมือง ข ชนะการเลือกตั้งพรรคละ ๓ เขต ดังนั้น ทั้งสองพรรคการเมืองจะได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต พรรคการเมืองละ ๑๕๐ คน เท่ากัน ส่วนพรรคการเมือง ค ชนะการเลือกตั้งจำนวน ๑ เขต ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๕๐ คน หากนำคะแนนไม่เลือกใครและบัตรเสียมาคำนวณตามคະແນນนิยมพรรคการเมืองด้วย โดยคะแนนไม่เลือกใครคิดเป็นร้อยละ ๑.๓๖ คิดเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๗ คน และบัตรเสียคิดเป็นร้อยละ ๐.๒๐ ดังนั้น เมื่อนำคะแนนไม่เลือกใครและบัตรเสียมาคำนวณตามคະແນນนิยมพรรคการเมืองจะทำให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนทั้งหมด ๔๙๓ คน แต่หากไม่นำคะแนนไม่เลือกใครและบัตรเสียมาคำนวณตามคະແນນนิยมพรรคการเมือง จะทำให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนทั้งหมด ๔๙๙ คน ซึ่งเป็นการคำนวณจากตัวเลขถ้วนๆ โดยหากคำนวณเป็นจุดทศนิยมเพื่อหาส่วนที่ขาดหายไป พรรคการเมือง ข ซึ่งได้คະແນນนิยมพรรคมากกว่าพรรคการเมือง ก จะได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตมากที่สุด ทำให้ได้บวกจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีก ๑ คน รวมเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมด ๑๕๐ คน ซึ่งจะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนทั้งหมด ๕๐๐ คน กรณีนี้ไม่มี overhang อีกกรณีหนึ่ง คือ มี overhang แล้วปรับให้เหลือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็น ๑๕๐ คน โดยกำหนดให้พรรคการเมือง ก ชนะการเลือกตั้งจำนวน ๔ เขต จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวน ๒๐๐ คน พรรคการเมือง ข ชนะการเลือกตั้งจำนวน ๒ เขต จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวน ๑๐๐ คน และพรรคการเมือง ค ชนะการเลือกตั้งจำนวน ๑ เขต จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวน ๕๐ คน โดยคະແນນนิยมพรรคการเมืองยังเท่าเดิม วิธีนี้จะทำให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อรวม ๑๘๑ คน ซึ่งเกิด overhang ดังนั้น ต้องนำคะแนนร้อยละที่ไม่รวมคะแนนไม่เลือกใครและบัตรเสียโดยยกเว้นพรรคการเมือง ก เพราะได้ overhang แล้วมา

คำนวณร้อยละต่อ ๑๘๑ ซึ่งจะทำให้แต่ละพรรคการเมืองยกเว้นพรรคการเมือง ก ได้สัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อลดลง จนกระทั่งรวมกันแล้วได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมด ๑๕๐ คน

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง นำเสนอแบบจำลองตัวอย่างวิธีการนำคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองในระดับเขตมาคำนวณหาสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองตามแนวคิดของนายอชีพ จารุจินดา กรรมการ สรปสาระสำคัญได้ดังนี้

หากกำหนดให้มีเขตจำนวน ๒๐ เขต มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวน ๒๐ คน และมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวน ๘ คน รวมเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งหมด ๒๘ คน มีพรรคการเมืองจำนวน ๖ พรรค โดยมีพรรคการเมืองส่งผู้สมัครลงสมัครไม่ครบในบางเขต สำหรับคะแนนที่สามารถนับได้หมายถึงคะแนนที่ประชาชนลงให้กับพรรคการเมืองโดยไม่นับโหวตโน โดยกำหนดให้พรรคการเมือง ก ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวน ๑๑ คน พรรคการเมือง ข ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวน ๕ คน พรรคการเมือง ค ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวน ๓ คน พรรคการเมือง ง ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวน ๑ คน จากนั้นจึงคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเพื่อคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดจำนวน ๘ คน โดยนำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ๒๘ คน คูณด้วยคะแนนเสียงร้อยละที่แต่ละพรรคการเมืองควรจะได้ แล้วหารด้วยจำนวนคะแนนเสียงที่ประชาชนลงคะแนนให้พรรคการเมืองทั้งหมด จะทำให้พรรคการเมือง ก ควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดจำนวน ๘ คน พรรคการเมือง ข ควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดจำนวน ๗ คน พรรคการเมือง ค ควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งหมดจำนวน ๔ คน พรรคการเมือง ง ควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดจำนวน ๓ คน พรรคการเมือง จ ควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดจำนวน ๒ คน และพรรคการเมือง ฉ ควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดจำนวน ๑ คน กรณีพรรคการเมือง ก ควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดจำนวน ๘ คน แต่ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตแล้วจำนวน ๑๑ คน ฉะนั้น จึงไม่ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคการเมือง ข ควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดจำนวน ๗ คน แต่ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตแล้วจำนวน ๕ คน ฉะนั้น จึงได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวน ๒ คน พรรคการเมือง ค ควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดจำนวน ๔ คน แต่ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตแล้วจำนวน ๓ คน ฉะนั้น จึงได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวน ๑ คน พรรคการเมือง ง ควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดจำนวน ๓ คน แต่ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตแล้วจำนวน ๑ คน ฉะนั้น จึงได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวน ๒ คน พรรคการเมือง จ ควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดจำนวน ๒ คน แต่ไม่ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลย ฉะนั้น จึงได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวน ๒ คน และพรรคการเมือง ฉ ควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดจำนวน ๑ คน แต่ไม่ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลย ฉะนั้น จึงได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวน ๑ คน เมื่อรวมจำนวนทั้งหมดแล้วจะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดจำนวน ๒๘ คน

นอกจากนี้ ยังมีแบบจำลองตัวอย่างวิธีการนำคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองในระดับเขตมาคำนวณหาสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองตามแนวคิดของ

ประธานกรรมการ โดยกำหนดให้มีเงื่อนไขเบื้องต้นเช่นเดียวกับแบบจำลองตัวอย่างข้างต้น แต่มีข้อแตกต่าง คือ การนำคะแนนเสียงที่ประชาชนเลือกแต่ละพรรคการเมืองมาคิดเป็นร้อยละของคะแนนเสียงรวมของทุกพรรคการเมือง แล้วนำจำนวนที่ได้มาคูณด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดจำนวน ๒๘ คน แล้วหารด้วย ๑๐๐ ผลที่ได้ คือ สัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ตรงกับผลการคำนวณสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองตามแนวคิดของนายอัคร จารุจินดา กรรมการ ซึ่งเป็นวิธีที่ให้ความสำคัญกับทุกคะแนนเสียงของประชาชน ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- สูตรวิธีการนำคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองในระดับเขตมาคำนวณหาสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองของประธานกรรมการ และนายอัคร จารุจินดา กรรมการ เป็นรูปแบบที่ดีมาก เพราะซ่อนตัวเลขความคลาดเคลื่อนหรือส่วนที่เป็นจุดทศนิยมไว้เพียงจำนวนเล็กน้อย

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า วิธีคิดคำนวณทางคณิตศาสตร์ หากมีเศษที่เกิน ๐.๕ จะปัดขึ้น ซึ่งวิธีการนำคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองในระดับเขตมาคำนวณหา สัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองของประธานกรรมการ และนายอัคร จารุจินดา กรรมการ หากปัดเศษขึ้นจะทำให้เกิด overhang ดังนั้น จึงไม่ปัดเศษขึ้นเพื่อจะทำให้ตัวเลขคงที่

- มีการแสดงความเห็นว่า จุดอ่อนของวิธีการนำคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองในระดับเขตมาคำนวณหาสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองของประธานกรรมการ และนายอัคร จารุจินดา กรรมการ คือ หากพรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวนมาก จะได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวนมาก แต่จะไม่ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งจะไม่สะท้อนคะแนนนิยมพรรคการเมือง ขณะเดียวกันพรรคการเมืองขนาดเล็กที่ได้คะแนนเสียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวนน้อยมาก แต่กลับได้ส่วนแบ่งจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

- วิธีการนำคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองในระดับเขตมาคำนวณหาสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองของนายเจษฎ์ โทณะวณิก ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ จะทำให้เกิดการเฉลี่ยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้อย่างเป็นธรรม ในกรณีที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองควรจะได้มีจำนวนเกินกว่าจำนวน ๑๕๐ คน

- การนับคะแนนแบบคำนวณคะแนนความนิยมของแต่ละพรรคเป็นเปอร์เซ็นต์ ก่อนนำเปอร์เซ็นต์มาคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจะสามารถอธิบายกับประชาชนได้ง่ายว่า คะแนนเสียงที่ลงให้แก่พรรคการเมืองแต่ละพรรค จะถูกนับคะแนนเพียงครั้งเดียว โดยจะนับเพื่อกำหนดความนิยมพรรคเป็นเปอร์เซ็นต์แล้วนำมาคำนวณว่าแต่ละพรรคจะได้สัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเท่าใด ซึ่งไม่ถือว่าเป็นการนับคะแนนสองครั้ง และยังเป็นวิธีที่มีความยืดหยุ่นกับคะแนนเสียงของประชาชนที่ลงคะแนนให้แก่แต่ละพรรค ซึ่งเป็นวิธีคิดคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อแบบสัดส่วนผสม โดยการนำคะแนนที่นับได้จากคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตมาเป็นฐานในการคำนวณนั้น และเป็นการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดแบบตายตัว แล้วคิดเป็น

เปอร์เซ็นต์ของแต่ละพรรคเป็นตัวกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่จะพึงมีก็สามารถใช้วิธีการคำนวณดังกล่าวได้

- มีกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า ในกรณีที่เกิด overhang อาจจะต้องไปตัดคะแนนของพรรคอื่นเพื่อให้ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ๑๕๐ คน

ต่อประเด็นดังกล่าว การคำนวณโดยวิธีการนับคะแนนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตแล้วนำไปคำนวณเป็นเปอร์เซ็นต์ของแต่ละพรรคเป็นตัวกำหนดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจะไม่มีกรณีการเกิด overhang เนื่องจากในการนับคะแนนครั้งแรกจะคำนวณได้ว่ามีสัดส่วนคะแนนความนิยมพรรคของแต่ละพรรคที่จะพึงมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวนเท่าใด แต่มีข้อพิจารณาว่าในกรณีที่พรรคการเมืองขนาดเล็กได้คะแนนเพียงหนึ่งหมื่นกว่าคะแนน พรรคการเมืองดังกล่าวก็จะได้สัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ ๑ คน จะเป็นที่ยอมรับของพรรคการเมืองขนาดใหญ่ซึ่งได้คะแนนต่อสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ๑ คนเป็นจำนวนมากหรือไม่

- มีกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า เมื่อคำนวณจากคะแนนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจะได้คะแนนความนิยมพรรคด้วยวิธีการคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ ซึ่งเมื่อคำนวณคะแนนครบทุกพรรคแล้วจะมีที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเหลืออยู่ประมาณ ๓ - ๔ คนจากจำนวน ๑๕๐ คน ดังนั้น ในกรณีที่ยังขาดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๓ - ๔ คน ให้คำนวณจากคะแนนที่เป็นเปอร์เซ็นต์ของพรรคการเมืองที่มีเศษของคะแนนความนิยมพรรคเรียงตามลำดับตามคะแนนที่เป็นเศษในคะแนนของแต่ละพรรคมาเป็นตัวกำหนดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ยังไม่ครบจำนวน ๑๕๐ คน

ในการนี้ ที่ประชุมเห็นควรให้มีการจำลองการคำนวณคะแนนของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งจริงโดยนำฐานข้อมูลจากในอดีตมาเป็นฐานในการคำนวณ โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไปคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อด้วยการตัดเศษของเปอร์เซ็นต์ออกทั้งหมดหากได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อครบจำนวน ๑๕๐ คน แต่หากการปัดเศษของเปอร์เซ็นต์ออกแล้วยังไม่สามารถได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อครบจำนวน ๑๕๐ คน ก็จะต้องหาสูตรคำนวณวิธีอื่นต่อไป

ต่อจากนั้น ที่ประชุมได้เริ่มพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช โดยเริ่มตั้งแต่ร่างมาตรา ๑๗ เป็นต้นไป สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

มาตรา ๑๗

“มาตรา ๑๗ ในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสอบสวนและสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง

การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้กระทำได้ภายในสามสิบวันก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง แต่ถ้ามีการประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ต้องกระทำได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง

ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้ใดกระทำการ งดเว้นกระทำการ ใช้หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นกระทำการอันมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควรให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าว ให้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย

เมื่อศาลฎีกาได้รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว ถ้าผู้ถูกยื่นคำร้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ผู้นั้นจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ จนกว่าศาลฎีกาจะมีคำสั่งยกคำร้อง ในกรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้ใด ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งนั้นสิ้นสุดลง

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคสามปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ มิให้นำบุคคลดังกล่าวเข้าในจำนวนรวมของสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี

ให้นำความมาตรานี้มาใช้บังคับแก่การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นด้วยโดยอนุโลม โดยการยื่นคำร้องต่อศาลตามวรรคสามให้ยื่นต่อศาลอุทธรณ์ และให้คำสั่งของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด”

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- เมื่อพิจารณาร่างมาตรา ๑๗ ไม่ได้มีการบัญญัติอำนาจหน้าที่ของ กกต. ในเรื่องการสืบสวนและสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยปัญหาข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของ กกต. บัญญัติไว้ ซึ่งในอดีตเคยมีปัญหาข้อกฎหมายในกรณีที่ กกต. ได้ให้ใบแดงกับผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งคนดังกล่าวได้นำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองเพื่อเพิกถอนคำสั่งของ กกต. โดยศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา ปรากฏว่าศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งรับคำร้องและวินิจฉัยว่าคำวินิจฉัยของ กกต. ที่ให้ใบแดงแก่ผู้สมัครนั้นถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง ซึ่งจากคำสั่งศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวเป็นเหตุให้ กกต. นำคดีดังกล่าวขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญ โดยอาศัยอำนาจตามตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ โดยถือว่าเป็นกรณีที่มีข้อขัดแย้งระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญกับศาล ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวว่า การที่ กกต. ให้ใบแดงแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นการใช้อำนาจหน้าที่สืบสวน สอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยปัญหาหรือข้อโต้แย้งตามรัฐธรรมนูญ เป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ มิใช่เป็นการใช้อำนาจในทางบริหารหรือทางปกครอง คำวินิจฉัยของ กกต. ถือเป็นที่ยุติแล้ว ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องอำนาจหน้าที่จึงควรบัญญัติให้ กกต. มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนหรือไต่สวนในกรณีที่พบเห็นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าการเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมไว้ในร่างรัฐธรรมนูญด้วย เพื่อให้เกิดความชัดเจนในกรณีที่มิข้อโต้แย้งในการใช้อำนาจของ กกต. ว่าจะอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลใด โดยเสนอให้เพิ่มความเป็น (๒) ของร่างมาตรา ๑๕ ความเป็นดังนี้

“มาตรา ๑๕ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

“(๒) สืบสวนหรือไต่สวนในกรณีที่พบเห็นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าการเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม”

ที่ประชุมเห็นชอบในการเพิ่มความเป็น (๒) ของร่างมาตรา ๑๕ ตามที่มีการเสนอต่อที่ประชุม

- มีการตั้งข้อสังเกตว่า ในกรณีที่มีการรัฐประหาร หากมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการใช้อำนาจของ กกต. ว่าได้ดำเนินการไปตามกฎหมายหรือไม่ และอำนาจในการพิจารณาข้อโต้แย้งดังกล่าวจะอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่ เห็นว่าในอดีตที่ผ่านมาหากเป็นกรณีที่มีการรัฐประหาร สถานะของรัฐธรรมนูญจะไม่มีสภาพบังคับ การใช้อำนาจของ กกต. เป็นการใช้อำนาจตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งการให้ใบแดงแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น หากมีข้อโต้แย้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ศาลปกครองมีอำนาจรับคดีไว้พิจารณาและอาจมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ ซึ่งผู้สมัคร

รับเลือกตั้งคนดังกล่าวอาจจะอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้หากได้รับการเลือกตั้ง จนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะเพิกถอนคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นเสีย ซึ่งผลจากคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครองชั้นต้นนั้นส่งผลให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ขาดคุณสมบัติคนดังกล่าวอยู่ในตำแหน่งได้ชั่วระยะเวลาหนึ่ง ในประเด็นดังกล่าวอาจเป็นปัญหาในทางปฏิบัติได้ ดังนั้น อำนาจหน้าที่ที่สำคัญของ กกต. ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย

ต่อประเด็นข้อสังเกตดังกล่าว ที่ประชุมเห็นว่า ควรให้อำนาจของ กกต. เป็นที่สุดในการใช้อำนาจตามกฎหมายในทางบริหารและให้มีผลบังคับทันที เพื่อให้กระบวนการการเลือกตั้งเดินหน้าต่อไป แต่ไม่ตัดสิทธิที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะมีข้อโต้แย้งคำสั่งของ กกต. โดยฟ้องคดีต่อศาลปกครอง สำหรับเรื่องการสั่งทุเลาการบังคับคดีควรปล่อยให้ศาลเป็นผู้พิจารณาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง และให้องค์กรอิสระสามารถถูกตรวจสอบการใช้อำนาจได้ และหากเป็นกรณีที่ กกต. พบเห็นเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมแล้วไม่ดำเนินการตามกฎหมายให้มีบทกำหนดโทษแก่ กกต. ด้วย โดยนำรายละเอียดไปบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ แต่ประเด็นการให้อำนาจ กกต. สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และให้คำสั่งของ กกต. เป็นที่สุดสำหรับเรื่องการสั่งทุเลาบังคับคดีของศาลปกครองนั้นให้บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้ไม่มีการทุเลาการบังคับคดี เนื่องจากกระบวนการเลือกตั้งมีความสำคัญที่จะต้องดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้

- ในกรณีที่ให้อำนาจ กกต. วินิจฉัยว่า การเลือกตั้งดังกล่าวไม่สุจริตและเที่ยงธรรม หาก กกต. ไม่ดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ย่อมมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๕๗

- ในทางปฏิบัติในเรื่องการไต่สวนนั้น กกต. จะดำเนินการโดยการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญตั้งอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนขึ้นมาพิจารณา โดยไม่ได้พิจารณาเองหรืออาจจะพิจารณาดด้วยตนเองก็ได้

- มีกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า หาก กกต. พบการกระทำความผิดก่อนการเลือกตั้ง กกต. จะมีอำนาจในการวินิจฉัยเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้หรือไม่ ซึ่งมาตรา ๒๓๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ให้อำนาจ กกต. เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนวันประกาศผลการเลือกตั้ง และให้คำสั่งของ กกต. เป็นที่สุด ดังนั้น ในกรณีดังกล่าวเห็นควรให้อำนาจ กกต. ในเรื่องการระงับการใช้สิทธิเลือกตั้งโดยนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญน่าจะเหมาะสมมากกว่า

ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสี่ เป็นดังนี้ “เมื่อศาลฎีกาได้รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว ถ้าผู้ถูกยื่นคำร้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ผู้นั้นจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ จนกว่าศาลฎีกาจะมีคำสั่งยกคำร้อง ในกรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้ใด ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งนั้นสิ้นสุดลงนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่” เพื่อให้กรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภามีผลนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่

- กรณีการเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นนั้น ควรกำหนดให้ศาลเดียวพิจารณาเพื่อให้การพิจารณาพิพากษาเป็นไปในแนวทางเดียวกันหรือไม่

- ศาลเดียวกันอาจมีแนวทางในการพิจารณาพิพากษาที่แตกต่างกันได้ กรณีการเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นนั้นควรกำหนดให้ชัดเจนหรือไม่ว่าให้ศาลอุทธรณ์ใดเป็นผู้พิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีการเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นนั้นควรนำไปพิจารณากำหนดในหมวดว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการระงับการใช้สิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กระทำการทุจริต เพื่อให้มีอำนาจดำเนินการกับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กระทำการทุจริตก่อนการเลือกตั้งซึ่งจะทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยเรียบร้อย การระงับการใช้สิทธิเลือกตั้งนั้นเป็นมาตรการชั่วคราวเพื่อขจัดปัญหาการทุจริตเฉพาะหน้า หากมีหลักฐานว่ากระทำความผิดและเป็นการกระทำความผิดที่ร้ายแรงคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งต่อไป

ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสอง เป็นดังนี้ “การดำเนินการสืบสวน ใต้สวน และสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้กระทำได้ให้แล้วเสร็จภายในสัปดาห์ที่ของทนายพรรคตผลตพรรคเลือกตั้ง แต่ถ้ามีพรรคพรรคตผลตพรรคเลือกตั้งแล้ว ทนายให้มีพรรคเลือกตั้งใหม่ต้องกระทำภายในหนึ่งปีนับแต่วันพรรคตผลตพรรคเลือกตั้ง” ทั้งนี้ ในมาตราที่เกี่ยวกับกระบวนการการเลือกตั้งจะต้องกำหนดไว้ว่า เมื่อมีการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ต้องไม่นำคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมารวมคำนวณกับคะแนนเลือกตั้งรวมประเทศ

๑. คณะกรรมการมีมติแก้ไขร่างมาตรา ๑๗ เป็นดังนี้

การดำเนินการสืบสวน ไต่สวนและสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้กระทำไปให้แล้วเสร็จภายในสองสัปดาห์ของทศวรรษประทศผลตวรเลือกตั้ง แต่ท่วมีทศวรรษประทศผลตวรเลือกตั้งแล้ว ทศวรรษมีทศวรรษเลือกตั้งใหม่ต้องทศวรรษทศวรรษใหม่หนึ่งปีนับแต่วันประทศผลตวรเลือกตั้ง

ประธานกรรมการเสนอให้รอการพิจารณาความในมาตรานี้ไว้ก่อน

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้รอการพิจารณาความในมาตรา ๑๘ ไว้ก่อน

มาตรา ๑๙

“มาตรา ๑๙ ในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการออกเสียงประชามติมิได้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสอบสวนและสั่งให้มีการออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยออกเสียงใดหน่วยออกเสียงหนึ่งหรือทุกหน่วย”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรานี้ เป็นดังนี้ “มาตรา ๑๙ ในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการออกเสียงประชามติได้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสอบไต่สวนและสั่งให้มีการออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยออกเสียงใดหน่วยออกเสียงหนึ่งหรือทกหน่วย”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขร่างมาตรา ๑๙ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๙ ในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการออกเสียงประชามติได้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจ**สั่ง**ให้**ไต่สวน**และสั่งให้มีการออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยออกเสียงใดหน่วยออกเสียงหนึ่งหรือทุกหน่วย”

มาตรา ๒๐

“มาตรา ๒๐ ในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา หรือประกาศให้มีการออกเสียงประชามติ มีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้จับ คุมขัง หรือหมายเรียกตัว กรรมการการเลือกตั้งไปทำการสอบสวน เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือในกรณีที่จับในขณะกระทำความผิด

ในกรณีที่มีการจับกรรมการการเลือกตั้งในขณะกระทำความผิด หรือจับ หรือคุมขังกรรมการการเลือกตั้งในกรณีอื่น ให้รายงานไปยังประธานกรรมการการเลือกตั้งโดยด่วน และประธานกรรมการการเลือกตั้งอาจสั่งให้ปล่อยผู้ถูกจับได้ แต่ถ้าประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ถูกจับหรือคุมขัง ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่าที่มีอยู่เป็นผู้ดำเนินการ”

ประเด็นการพิจารณา

ໄມ້

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๒๐ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒๐/๑

“มาตรา ๒๐/๑ เพื่อให้การควบคุมการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจมอบหมายให้กรรมการการเลือกตั้งคนหนึ่งคนใดมีอำนาจสอบสวนหรือวินิจฉัยว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือการออกเสียงประชามติมิได้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายได้ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า กรณีที่กรรมการการเลือกตั้งพบเห็นการกระทำความผิดในหน่วยเลือกตั้งจะมีวิธีดำเนินการอย่างไร

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- กรณีที่พบเห็นการกระทำความผิดในหน่วยเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้งจะแจ้งให้เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการจับกุม จากนั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งจะดำเนินการสอบสวนและประชุมเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าจะสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
- การทุจริตการเลือกตั้งบางกรณีเกิดจากเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งขานคะแนนเลือกตั้งเพื่อช่วยผู้สมัครรับเลือกตั้ง การใช้เครื่องลงคะแนนเลือกตั้งจะช่วยแก้ปัญหานี้ได้
- ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันเคยวินิจฉัยให้เพิกถอนการลงคะแนนเลือกตั้งที่ใช้เครื่องลงคะแนนเนื่องจากคะแนนเลือกตั้งดังกล่าวถูกบันทึกไว้ในเครื่อง และไม่มีมาตรการที่มั่นใจได้ว่าจะไม่มีการเข้าถึงคะแนนดังกล่าวทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งไม่เป็นการกระทำโดยตรงและลับ ข้อที่ต้องพิจารณา คือ ในรัฐธรรมนูญเยอรมันกำหนดไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญไทยว่าการเลือกตั้งต้องกระทำโดยตรงและลับ
- เครื่องลงคะแนนเลือกตั้งของประเทศไทยแตกต่างกับของประเทศเยอรมัน โดยเครื่องลงคะแนนเลือกตั้งของไทยมีลักษณะคล้ายกับเครื่องคิดเลขเท่านั้นไม่มีการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานต่าง ๆ และการคะแนนด้วยเครื่องลงคะแนนนั้นก็ต้องทำในคูหาซึ่งเป็นการลับอยู่แล้ว

ประธานกรรมการสอบถามว่า กรณีที่เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งกระทำทุจริตจะมีวิธีการดำเนินการอย่างไร

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ปรับปรุงให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งมีความหลากหลายมากขึ้น เพื่อให้เกิดการสอดส่องดูแลการทุจริตซึ่งกันและกัน และเจ้าหน้าที่ตำรวจประจำหน่วยเลือกตั้งนั้นจะมาจาก จังหวัดอื่นนอกเขตเลือกตั้ง
- กรณีเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งกระทำการทุจริตเลือกตั้งควรกำหนดโทษให้หนักขึ้น
 - เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเคยชี้แจงว่าเครื่องลงคะแนนเลือกตั้งนั้นสามารถตรวจสอบเลขบัตรประจำตัวประชาชนและคะแนนเลือกตั้งได้
- เครื่องลงคะแนนเลือกตั้งจะไม่สามารถแสดงได้ว่าประชาชนคนใดลงคะแนนเลือกตั้งให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใด
 - ปัญหาของการใช้เครื่องลงคะแนนเลือกตั้ง คือ ฝ่ายการเมืองยังไม่มีความมั่นใจ อีกทั้งจำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมากเนื่องจากมีหน่วยเลือกตั้งกว่า ๙๐,๐๐๐ หน่วย

ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรานี้ เป็นดังนี้

[illegible]

ไว้เป็นหลักฐาน ในกรณีจำเป็นจะส่งบุคคลที่กระทำการดังกล่าวออกไปจากบริเวณหน่วยเลือกตั้งหรือให้เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจนำตัวบุคคลนั้นไปควบคุมตัวไว้เป็นระยะเวลาและตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดได้” เพื่อเป็นการเพิ่มอำนาจกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเฉพาะในหน่วยเลือกตั้งที่พบเห็นการกระทำที่เห็นว่าเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งมีอำนาจดำเนินการสั่งให้แก้ไข ระเบียบหรือพฤติการณ์การดำเนินการในกรณีที่น่าเห็นว่าการกระทำใดเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมอยู่แล้ว ความในมาตรานี้ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมอาจทำให้กรณีที่พบเห็นการกระทำความผิดต้องรอให้กรรมการการเลือกตั้งสั่งการก่อน คณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญยกร่างมาตรานี้ขึ้นโดยมีเจตนาให้กรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งเมื่อพบเห็นการกระทำความผิดในหน่วยเลือกตั้งแล้ว สามารถสั่งให้ยุติการลงคะแนนและสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้

- การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งมีอำนาจตามความในมาตรานี้ อาจทำให้เกิดปัญหาอย่างเช่นที่เคยเกิดขึ้นในอดีต ความในมาตรานี้จึงควรกำหนดให้เป็นอำนาจของกรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งจึงจะเหมาะสม

- อำนาจของกรรมการการเลือกตั้งในมาตรานี้ควรกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า อำนาจของกรรมการการเลือกตั้งในมาตรานี้ควรกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้กรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งมีอำนาจดำเนินการสั่งให้งดการลงคะแนนในกรณีที่พบเห็นการกระทำความผิดในหน่วยเลือกตั้ง เนื่องจากเดิมกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งคณะ

- มีกรรมการสอบถามว่า กรณีที่กรรมการการเลือกตั้งสั่งให้งดการลงคะแนนและต้องมีการเลือกตั้งใหม่ จะทำให้เกิดปัญหาว่าการเลือกตั้งไม่ได้กระทำภายในวันเดียวกันหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีที่กรรมการการเลือกตั้งสั่งให้งดการลงคะแนนและสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่เป็นเช่นเดียวกับกรณีการเกิดพิบัติภัยที่ทำให้หน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งไม่สามารถเลือกตั้งได้ จึงไม่ทำให้เกิดปัญหาว่าการเลือกตั้งไม่ได้กระทำภายในวันเดียวกัน ควรให้อำนาจกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในกรณีจำเป็นจะส่งบุคคลที่กระทำการดังกล่าวออกไปจากบริเวณหน่วยเลือกตั้งด้วย ส่วนอำนาจในการให้เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจนำตัวบุคคลนั้นไปควบคุมตัวควรกำหนดไว้ในมาตรานี้ เนื่องจากทำให้ไม่ต้องไปขอหมายค้นหรือหมายจับจากศาลก่อน

- มีกรรมการสอบถามว่า ความในมาตรานี้ที่แก้ไขเพิ่มเติมจะทำให้กรรมการการเลือกตั้งสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการได้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า อำนาจของกรรมการการเลือกตั้งในมาตรานี้เป็นอำนาจตามรัฐธรรมนูญ เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม แต่หากที่ประชุมเห็นว่าไม่เหมาะสมก็ตัดความในส่วนนี้ออกได้ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญควรให้เครื่องมือในการใช้อำนาจของกรรมการการเลือกตั้งมากขึ้น เพื่อให้การเลือกตั้งมีความสุจริต

- มีกรรมการสอบถามว่า อำนาจของกรรมการการเลือกตั้งในมาตรานี้ ควรกำหนดให้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่อื่นได้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า อำนาจตามมาตรานี้ของกรรมการการเลือกตั้งไม่สามารถมอบหมายให้เจ้าหน้าที่อื่นดำเนินการแทนได้ เนื่องจากโดยปกติแล้วอำนาจนี้เป็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น ความมุ่งหมายของการแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรานี้ก็เพื่อให้กรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งพบเห็นการกระทำความผิดในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งที่กรรมการการเลือกตั้งลงพื้นที่ที่เท่านั้น ไม่ได้มุ่งหมายให้กรรมการการเลือกตั้งต้องลงพื้นที่ในทุกหน่วยเลือกตั้ง และกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้ระงับยับยั้งการกระทำความผิดกล่าวได้โดยไม่ต้องรอประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งคณะ หลังจากนั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งคณะจะพิจารณาว่าควรลงคะแนนเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งนั้นเมื่อใด

- การกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถมอบหมายให้กรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งทำการสอบสวนและวินิจฉัยจะเหมาะสมหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถมอบหมายให้กรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งทำการสอบสวนและวินิจฉัยเท่านั้น อาจทำให้การดำเนินการของกรรมการการเลือกตั้งเกิดความยุ่งยาก โดยการสอบสวนควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการ ส่วนกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการวินิจฉัย

นายอัคร จารจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ความเดิมของมาตรานี้มุ่งหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายให้กรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งพิจารณาวินิจฉัยได้ และโดยปกติการสอบสวนนั้นกรรมการการเลือกตั้งจะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการอยู่แล้ว

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้กรรมการการเลือกตั้งคนเดียวทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัย อาจเปิดโอกาสให้ฝ่ายการเมืองแทรกแซงได้ ทั้งนี้ ให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการไปพิจารณาว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่าน ๆ มา มีเรื่องใดบ้าง เรื่องใดที่ประชุมคงไว้หรือตัดออก และเรื่องใดบ้างที่จะนำไปกำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ โดยนำร่างมาตราต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการการเลือกตั้งไปปรับปรุงให้เหมาะสมแล้วส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้ความเห็น นอกจากนี้ ร่างมาตราต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญก็ควรส่งไปให้องค์กรนั้น ๆ พิจารณาด้วยเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ที่ประชุมมีดุลพินิจในการพิจารณาว่าจะนำความเห็นดังกล่าวมากำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ และเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๐/๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๐/๑ เพื่อให้การควบคุมการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมาธิการการเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาหรือผู้ซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือผู้ซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือที่พรรคการเมืองหรือพรรคการเมืองใดเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในกรณีที่มีการเลือกตั้งผู้ใดพบเห็นการกระทำใดที่เห็นว่าจะเป็นการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้กรรมการการเลือกตั้งผู้นั้นมีอำนาจสั่งให้ลงคะแนนในหน่วยเลือกตั้งนั้นเพื่อดำเนินการให้มีการลงคะแนนใหม่ได้”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขร่างมาตรา ๒๐/๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๐/๑ เพื่อให้การควบคุมการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมาธิการการเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาหรือผู้ซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือผู้ซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือที่พรรคการเมืองหรือพรรคการเมืองใดเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในกรณีที่มีการเลือกตั้งผู้ใดพบเห็นการกระทำใดที่เห็นว่าจะเป็นการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้กรรมการการเลือกตั้งผู้นั้นมีอำนาจสั่งให้ลงคะแนนในหน่วยเลือกตั้งนั้นเพื่อดำเนินการให้มีการลงคะแนนใหม่ได้”

มิได้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายได้ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
คณะกรรมการการเลือกตั้ง ในกรณีที่กรรมการการเลือกตั้งได้พบเห็นการกระทำใดที่เห็นว่าจะเป็นเหตุให้
การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้กรรมการการเลือกตั้งผู้นั้นมีอำนาจสั่งให้
ลงคะแนนในหน่วยเลือกตั้งนั้นเพื่อดำเนินการให้มีการลงคะแนนใหม่ได้”

ส่วนที่ ๔

ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ประเด็นการพิจารณา

-ไม่มี-

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบข้อร่างส่วนที่ ๔ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒๑

“มาตรา ๒๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจำนวนสามคนซึ่งได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาตาม
หมวดนี้จากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่
หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ องค์การตาม
รัฐธรรมนูญ หรือองค์กรในกระบวนการยุติธรรม มีความรอบรู้และมีประสบการณ์ในการบริหารราชการ
แผ่นดิน หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กร
อิสระ

ให้ผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการ
แผ่นดินแล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภารับ”

ประเด็นการพิจารณา

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า ประเด็นที่จะต้องพิจารณา
ในส่วนของผู้ตรวจการแผ่นดิน คือ รูปแบบของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้นจะกำหนดไว้ในลักษณะเช่นเดียวกับ
ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ หรือรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ และควรกำหนดให้มีจำนวนเท่าใด

ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการโปรดเกล้าแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินโดยนำมา
กำหนดไว้ในมาตรานี้

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- องค์กรอิสระตามความในวรรคสอง รวมถึงองค์กรอื่น ๆ ตามรัฐธรรมนูญด้วยหรือไม่ เช่น องค์กร
อัยการ

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า องค์กรอื่น ๆ ตามรัฐธรรมนูญ
ที่ประชุมยังมิได้มีการพิจารณา ฝ่ายเลขาธิการคณะกรรมการจึงยังไม่เขียนลงในมาตรานี้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในรัฐธรรมนูญจะมีการห้ามมิให้ข้าราชการและกรรมการในองค์กรอื่น ๆ
ตามรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งกรรมการในองค์กรอิสระอยู่แล้ว

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า มาตรา ๒๔๒ วรรคหนึ่ง ของ
รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจำนวนสามคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตาม

คำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน มีความรอบรู้และมีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิสาหกิจ หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ จึงเห็นควรนำอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินมาเป็นกรอบในการสรรหา

นายอัชพร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ชี้แจงเพิ่มเติมว่า ในร่างของอนุกรรมการฯ ได้ตัดคำว่า “ผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน” เนื่องจากไม่ทราบจะใช้เกณฑ์ใดในการตัดสินว่าบุคคลนั้นเป็นผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน

ประธานกรรมการกล่าวว่า เดิมผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ได้มาจากการสรรหา แต่เป็นการแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา ดังนั้น จึงควรต้องผ่านความเห็นชอบของวุฒิสภา

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ได้นำไปบัญญัติไว้แล้วในกระบวนการสรรหาในร่างมาตราอื่น แต่สามารถนำมาเขียนเพิ่มเติมในร่างมาตรานี้ได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความว่า “และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์” มีลักษณะเป็นนามธรรมไม่สามารถพิสูจน์ได้ ควรใช้ความในลักษณะไม่เคยมีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือถูกกล่าวหาในข้อหาทุจริต เป็นต้น เพราะสามารถพิสูจน์ได้

- ก่อนเข้าสู่การพิจารณาเรื่องผู้ตรวจการแผ่นดิน ควรต้องพิจารณาว่ายังควรคงผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรอื่น เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ไว้หรือไม่

- เดิมผู้ตรวจการแผ่นดินใช้ชื่อว่า “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา” อยู่ภายใต้กำกับของรัฐสภา เช่นเดียวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยทั้งสององค์กรมีบทบาทหน้าที่ในการจัดทำรายงานเป็นหลัก โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเน้นเฉพาะด้านสิทธิมนุษยชน หลังจากมีการแยกออกมาเป็นองค์กรอิสระยังไม่มีผลชัดเจนว่าแตกต่างจากเดิมที่อยู่ภายใต้กำกับของรัฐสภาหรือไม่ แต่ที่เห็นชัดเจนคือ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีการโต้ตอบ (counter) กับองค์กรทางการเมือง และปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาในเชิงจริยธรรม ซึ่งไม่ใช่หน้าที่หลัก แต่สิ่งที่ควรพิจารณาคือ เรื่องดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินหรือไม่ ส่วนเนื้องานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียนกลับมีน้อย ผลงานจึงไม่เป็นที่ประจักษ์ในหน้าที่หลักของตัวเอง อีกทั้งสังคมรู้จักตัวองค์กรน้อยแต่รู้จักตัวบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินมากกว่า ดังนั้นจึงเห็นว่าหากผู้ตรวจการแผ่นดินไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่าง ombudsman ก็ควรกลับไปอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐสภา เนื่องจากในบางประเทศ ombudsman ยังอยู่ภายใต้สังกัดรัฐสภา นอกจากนี้องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญควรมีเฉพาะคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดิน เท่านั้น ส่วนองค์กรอื่น เช่น องค์กรอัยการ ควรเป็นไปตามตามกฎหมายเฉพาะซึ่งไม่มีเหตุผลที่จะต้องนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

- บริบทของผู้ตรวจการแผ่นดินคลุมพฤติกรรมในการบริหารราชการแผ่นดินในวงกว้าง จึงขึ้นอยู่กับผู้ตรวจการแผ่นดินว่าจะเลือกทำในสิ่งใด กล่าวคือ จะเลือกทำหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนของประชาชน หรือจะทำหน้าที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ เช่น ปัญหาพลังงาน หรือปัญหาสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ หากเป็นเรื่องร้องเรียน ประชาชนก็สามารถร้องเรียนไปยังศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทยได้ แต่ถ้าเป็นการทำหน้าที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะก็ควรต้องเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีศักดิ์ศรีในการปฏิบัติหน้าที่ จึงจำเป็นต้องพิจารณาว่าอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินคืออะไร

- ปัญหาหนึ่งของผู้ตรวจการแผ่นดิน คือ การทำงานที่มีลักษณะไม่เป็นองค์คณะ หรือเป็นการทำงานแบบส่วนตัว ทำให้ที่ผ่านมาเกิดคำถาม เช่น จริยธรรมของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นจริยธรรมส่วนตัวหรือไม่ มาตรฐานเป็นอย่างไร และใครเป็นผู้กำหนดมาตรฐาน ทั้งนี้ ควรต้องมีลักษณะการทำงานเป็นองค์กร

ไม่ใช่การวินิจฉัยส่วนตน นอกจากนี้ แม้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ใช่องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แต่เป็นองค์กรที่ให้คำแนะนำในการแก้ไขในระบบบริหารงานของรัฐซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อสังคม

- ombudsman มีอำนาจหน้าที่อย่างไร

- ombudsman ส่วนใหญ่ในต่างประเทศเป็นองค์กรที่ไม่ได้มีอำนาจในตนเอง แต่เป็นองค์กรที่ต้องการการช่วยเหลือและสนับสนุนจากสาธารณชน โดยเมื่อได้รับเรื่องร้องเรียน ombudsman ต้องเข้าไปดูแลในลักษณะไม่เป็นทางการเพื่อไม่เป็นการสร้างความกดดัน หรือความไม่สบายใจใด ๆ ต่อรัฐ และประชาชน เมื่อตรวจสอบแล้วหากพบว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวมีความไม่ถูกต้องเกี่ยวกับการทำงาน แต่ไม่ใช่เรื่องการทุจริต ombudsman จะจัดทำเป็นรายงานว่า รัฐต้องปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับการทำงานอย่างไร หากไม่ได้รับการแก้ไขก็จะส่งไปยังผู้บังคับบัญชาตามลำดับต่อไป ถ้าปัญหาดังกล่าวยังไม่ได้รับการแก้ไขก็จะรายงานเรื่องดังกล่าวต่อสาธารณชน แต่ในบางประเทศ เช่น ประเทศสวีเดน และสหราชอาณาจักร ombudsman มีอำนาจในการฟ้องคดีด้วย ดังนั้น อาจต้องพิจารณาว่าผู้ตรวจการแผ่นดินควรเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ หรือ ๒๕๕๐

- ที่ผ่านมาผู้ตรวจการแผ่นดินได้สร้างประโยชน์ไว้หลายเรื่อง โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ในเรื่องการเสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญให้ตีความว่ากฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงควรคงผู้ตรวจการแผ่นดินและอำนาจหน้าที่ในเรื่องดังกล่าว

- หากต้องการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีบทบาทมากขึ้นควรต้องเพิ่มภารกิจและอำนาจให้มากขึ้น เพื่อให้สมศักดิ์ศรีความเป็นผู้ตรวจการแผ่นดิน กล่าวคือ นอกจากการจัดทำรายงานแล้วควรมีการปฏิบัติการ (take action) ด้วย เช่น ช่วยประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมในการชดเชยค่าเสียหายในกรณีต่าง ๆ อาทิ กรณีการเวนคืนที่ดิน นอกจากนี้ การมีองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินจะทำให้ประเทศไทยมีความทัดเทียมกับต่างประเทศ

- บทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินแตกต่างกับ ombudsman หรือไม่ หากมีความแตกต่างกันก็ควรต้องมีการแก้ไขชื่อผู้ตรวจการแผ่นดิน

ประธานกรรมการชี้แจงว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่สองประการ คือ

(๑) สืบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริงกรณีมีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น

(๒) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน

การเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมากเกินไปจึงอาจไม่สมควร อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินคือ การปิดเป่าความเดือดร้อนและความไม่เป็นธรรมที่เกิดจากการดำเนินการหรือการกระทำของรัฐทั้งโดยชอบและมีชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ต้องเน้นไปที่การกระทำหรือดำเนินการของรัฐที่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อปรับปรุงระบบการกระทำหรือดำเนินการของรัฐนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องมีความรอบรู้เรื่องการบริหารราชการแผ่นดินจึงจะสามารถแนะนำเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีอำนาจหน้าที่ที่สามารถช่วยในเรื่องการบริหารราชการแผ่นดินเมื่อเกิดข้อขัดข้องในหน่วยงานของรัฐได้ เช่น กรณีเทศบาลใช้น้ำของกรมชลประทานแล้วปรากฏว่าเทศบาลไม่สามารถใช้น้ำได้ในครั้งเดียวจึงขอผ่อนชำระ แต่กรมชลประทานแจ้งว่าไม่สามารถผ่อนชำระได้เพราะ

คณะกรรมการกฤษฎีกาเคยตีความว่าถ้าจะเลิกคดีอาญาต้องชำระหนี้ที่ ซึ่งหลังจากคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาเกิดจากการที่กรมชลประทานออกกฎโดยไม่มีอำนาจ และกฎดังกล่าวกลายมาเป็นอุปสรรคในการทำงาน ทางแก้คือต้องไปออกกฎกระทรวง แต่หากมีผู้ตรวจการแผ่นดินจะช่วยขจัดปัญหาในหน่วยราชการดังกล่าวได้ก่อนที่จะกลายมาเป็นปัญหาทำให้ต้องส่งให้อัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กรณีศาลปกครองสูงสุดสั่งให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ส่งคืนท่อก๊าซทั้งบนบกและในทะเลกลับเป็นของรัฐ แต่จากข้อเท็จจริงในการตรวจรับของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินพบว่า บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ยังไม่ได้ส่งท่อก๊าซทั้งบนบกและในทะเลกลับคืนรัฐ เรื่องดังกล่าวอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินหรือไม่ในการยื่นคำร้องต่อศาลปกครอง เพราะเป็นการรักษาผลประโยชน์ของชาติ

ประธานกรรมการกล่าวว่า อำนาจหน้าที่เป็นของผู้ตรวจการแผ่นดินแต่วิธีการไม่ใช่ เนื่องจากผู้ตรวจการแผ่นดินต้องไม่ดำเนินการใด ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อหน่วยงาน การฟ้องร้องจึงไม่ใช่วิธีการของผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่ต้องดำเนินงานโดยอาศัยความร่วมมือและการยอมรับจากองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ กรณีดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องแจ้งไปยังกระทรวงการคลังเพื่อให้ดำเนินการต่อไป

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้รอการพิจารณาร่างมาตรา ๒๑ ไว้ก่อน

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันจันทร์ ที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เวลา ๑๑.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๗.๕๕ นาฬิกา

นางสาวรินทร์ทร ปณิธานธรรม

วิทยากรชำนาญการ

นายเผ่าพันธุ์ นวลสง

นิติกรชำนาญการ

นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ

วิทยากรปฏิบัติการ

นางสาวอัจฉรา สอนสมุทร

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการธิการ ๒

ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์