

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๑๐๒
วันพฤหัสบดี ที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙
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. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	โฆษกกรรมการ
๗. นายอุดม รัฐอมฤต	โฆษกกรรมการ
๘. นางกิริณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๙. นางจรี วิจิตรวาทการ	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 โรจน์นาศ	กรรมการ
๑๖. นายศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการ
๑๗. นายอัษฎพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๘. พลเอก อัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๙. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง
๒๐. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	เลขานุการกรรมการ คนที่สอง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย	(ลาการประชุม)
---------------------------	---------------

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นายจันทพันธ์ ทังสุบุตร

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

๒. นายวราห์ เห่งพุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายนาถะ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา

ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

๑. นางกาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์

๒. ศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์

๓. รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๔๕ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๐ วันจันทร์ ที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงครั้งที่ ๑๐๑ วันพุธ ที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๙ อยู่ระหว่างการตรวจทานของนายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง)

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาความเห็นต่อร่างรัฐธรรมนูญเบื้องต้น

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญ (ร่างเบื้องต้น) ในมาตราต่างๆ สรุปสาระสำคัญการพิจารณาได้ ดังนี้

มาตรา ๒๔๗

“มาตรา ๒๔๗ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเอง ให้สามารถดำเนินการตามวาระหนึ่งได้อย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามควรแก่กรณี

การจัดทำบริการสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่โดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละรูปแบบ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ของท้องถิ่นตามวรรคสอง กฎหมายดังกล่าวให้บัญญัติถึงกลไกและขั้นตอนในการกระจายอำนาจของส่วนราชการให้แก่ท้องถิ่นด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่งและกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกัน การทุจริต และการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ และต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการป้องกันการก้าวก่ายการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้วย”

ประเด็นการพิจารณา

เมื่อคราวประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๐๑ วันพุธ ที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่ประชุมได้พิจารณาร่างมาตรานี้และมีมติรื้อการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๔๗ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๔๗ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้ง ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่และอำนาจโดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการ ดำเนินการใด ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามวรรคสี่ และกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องบัญญัติถึงกลไกและขั้นตอนในการกระจายหน้าที่และ อำนาจ ตลอดจนงบประมาณและบุคลากรที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจดังกล่าวของส่วนราชการให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะใดที่เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ถ้าการร่วมดำเนินการกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ หรือการมอบหมายให้เอกชนหรือ หน่วยงานของรัฐดำเนินการ จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าการที่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นจะดำเนินการเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมหรือมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการนั้นก็ได้

รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเอง โดยจัดให้มีระบบภาษีหรือการ จัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้ สามารถดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้อย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรร งบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพลางก่อน

รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเอง โดยจัดให้มีระบบภาษีหรือการ จัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้ สามารถดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้อย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรร งบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพลางก่อน

การดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเอง โดยจัดให้มีระบบภาษีหรือการ จัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้ สามารถดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้อย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรร งบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพลางก่อน

วรรคสอง ทบทวนบทตั้งที่สมควรให้บัญญัติที่ระดับท้องถิ่นในพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กฎหมายตามวรรคหนึ่งและกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริตและการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ และต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการป้องกันการก้าวร้าวการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้วย”

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ร่างมาตรานี้มีสองประเด็น ประเด็นแรก ควรเพิ่มความว่า “กิจกรรมสาธารณะ” หรือไม่ เนื่องจากความว่า “กิจกรรมสาธารณะ” หมายความว่ารวมถึงกิจกรรมอื่น ๆ ที่เป็นกิจกรรมสาธารณะด้วยในตัว และถ้าเป็นการทำเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมและประชาชนในท้องถิ่นก็ถือเป็นบริการสาธารณะ แต่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีความเห็นว่าการจัดทำกิจกรรมสาธารณะไม่มีกฎหมายให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ และประเด็นที่สอง มีผู้เสนอว่าการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรถ่ายโอนอำนาจไปให้กับหน่วยงานอื่นดำเนินการได้ด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรานี้สามารถเพิ่มความว่า “กิจกรรมสาธารณะ” ได้ เนื่องจากกิจกรรมสาธารณะเป็นเรื่องของกิจกรรม (activity) ส่วน “บริการสาธารณะ” เป็นเรื่องของการบริการ (service) โดยรายละเอียดให้นำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๔๗ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๔๗ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่และอำนาจโดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการใด ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสี่ และกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องบัญญัติถึงกลไกและขั้นตอนในการกระจายหน้าที่และอำนาจ ตลอดจนงบประมาณและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจดังกล่าวของส่วนราชการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะใดที่เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าการร่วมดำเนินการกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ หรือการมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการ จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมหรือมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการนั้นก็ได้

รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเอง โดยจัดให้มีระบบภาษีหรือการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้

สามารถดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้อย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพลางก่อน

รัฐต้องดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเอง ให้ส่วนราชการส่วนกลางส่วนราชการส่วนภูมิภาคและส่วนราชการส่วนท้องถิ่นได้ช่วยเหลือและสนับสนุน ในระหว่างที่ยังไม่สามารถดำเนินการได้ ให้รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง

การจัดทำบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่สมควรให้เป็นหน้าที่โดยชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ของท้องถิ่นตามวรรคสอง กฎหมายดังกล่าวสมควรให้บัญญัติถึงกลไกและขั้นตอนในทางราชการของส่วนราชการส่วนท้องถิ่นด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่งและกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องทำเพียงพอที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริตและการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ และต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการป้องกันการก้าวร้าวการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้วย”

มาตรา ๒๔๘

“มาตรา ๒๔๘ การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น การจัดให้มีมาตรฐานที่สอดคล้องกัน เพื่อให้สามารถพัฒนาร่วมกันหรือการสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้”

ประเด็นการพิจารณา

เมื่อคราวประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๐๑ วันพุธ ที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่ประชุมได้มีการพิจารณาร่างมาตรานี้ และมีมติการพิจารณา

นายธนวัฒน์ สันข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า มีผู้เสนอความเห็นว่าร่างมาตรา ๒๔๘ ควรบัญญัติเรื่องการพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้ชัดเจน เพื่อวางมาตรการคุ้มครองระบบคุณธรรมและจริยธรรมในการบริหารงานบุคคลภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งที่ประชุมเห็นว่าควรบัญญัติหลักการเรื่องการพิทักษ์ระบบคุณธรรมไว้ในร่างรัฐธรรมนูญนี้ ส่วนรายละเอียดให้นำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เนื่องจากหากบัญญัติรายละเอียดไว้ในร่างรัฐธรรมนูญนี้ดังเช่นที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จะทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรบัญญัติหลักการเรื่องการพิทักษ์ระบบคุณธรรมไว้ในร่างรัฐธรรมนูญนี้ ส่วนรายละเอียดให้นำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๒๔๘ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒๔๙

“มาตรา ๒๔๙ สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

ผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากการเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะให้มาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย”

ประเด็นการพิจารณา

เมื่อคราวประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๐๑ วันพุธ ที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่ประชุมได้มีการพิจารณาร่างมาตรานี้ และมีมติการพิจารณา

นายธนาววัฒน์ สังข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า มีผู้เสนอความเห็นต่อหลักการของร่างมาตรา ๒๔๙ ว่าผู้บริหารท้องถิ่นควรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเท่านั้น แต่ในส่วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นให้มาโดยวิธีอื่นได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรานี้เป็นการเปิดกว้างเรื่องที่มาของผู้บริหารท้องถิ่นให้มีความเหมาะสมต่อสถานการณ์ที่อาจเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๒๔๙ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒๕๐

“มาตรา ๒๕๐ ในการดำเนินงาน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นเปิดเผยข้อมูลและดำเนินการให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”

ประเด็นการพิจารณา

เมื่อคราวประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๐๑ วันพุธ ที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่ประชุมมีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรานี้ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๕๐ ในการดำเนินงาน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นเปิดเผยข้อมูลและ**ดำเนินการที่**ต้องให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”

นายธนาววัฒน์ สังข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ร่างมาตรานี้มีการปรับแก้ถ้อยคำนอกจากนี้ มีผู้เสนอความเห็นต่อหลักการในร่างมาตรา ๒๕๐ ว่าคณะกรรมการมิได้บัญญัติหลักการในเรื่องการจัดทำประชาคมตีในกรณีให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินกิจกรรมที่อาจเกิดผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในเรื่องที่มีความสำคัญไว้ด้วย ซึ่งแตกต่างจากที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ควรแก้ไขถ้อยคำในร่างมาตรานี้ โดยกำหนดให้มีกลไกที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้

- มีการรณรงค์แสดงความคิดเห็นว่า ควรเพิ่มเรื่องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานผลการดำเนินงานและการใช้งบประมาณเป็นประจำทุกปี ดังเช่นที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๕๐ เป็นดังนี้ “มาตรา ๒๕๐ ในการดำเนินงานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นเปิดเผยข้อมูลและดำเนินการตามรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ รวมตลอดทั้งมีกลไกให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๕๐ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๕๐ ในการดำเนินงานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นเปิดเผยข้อมูลและดำเนินการตามรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ รวมตลอดทั้งมีกลไกให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๒๕๑

“มาตรา ๒๕๑ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอข้อบัญญัติหรือเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ”

ประเด็นการพิจารณา

เมื่อคราวประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๐๑ วันพุธ ที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๒๕๑ โดยไม่มีการแก้ไข

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๒๕๑ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒๓๒

“มาตรา ๒๓๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อกล่าวหาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ใดกระทำการตามมาตรา ๒๓๐ (๑) โดยยื่นต่อประธานรัฐสภาพร้อมด้วยหลักฐานตามสมควร เมื่อประธานรัฐสภาเห็นว่ามีความผิดอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหา ให้ประธานรัฐสภาดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีกล่าวหาว่าฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย โดยให้นำมาตรา ๒๓๑ วรรคสาม วรรคห้า และวรรคหก มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๒) ในกรณีอื่นนอกจาก (๑) ให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องไปยังประธานศาลฎีกา เพื่อดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๒๓๓”

ประเด็นการพิจารณา

เมื่อคราวประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๐๑ วันพุธ ที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่ประชุมได้ปรับปรุงเนื้อหาของร่างมาตรานี้ และมีมติการพิจารณา ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการจึงเสนอให้ที่ประชุมพิจารณาร่างมาตรา ๒๓๒ ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม เป็นดังนี้

มาตรา ๒๓๓

“มาตรา ๒๓๓ เมื่อประธานศาลฎีกาได้รับเรื่องตามมาตรา ๒๓๒ (๒) แล้วให้เสนอต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเพื่อตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ เพื่อไต่สวนหาข้อเท็จจริง

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม หน้าที่และอำนาจ วิธีการไต่สวน ระยะเวลาการไต่สวน และการดำเนินการอื่นที่จำเป็นของคณะผู้ไต่สวนอิสระ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ถ้าคณะผู้ไต่สวนอิสระเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้สั่งยุติเรื่อง และให้คำสั่งดังกล่าวเป็นที่สุด

ถ้าคณะผู้ไต่สวนอิสระเห็นว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่ถูกกล่าวหาประพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหา ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรับฟ้องแล้ว ให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำการตามที่ถูกกล่าวหา ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี

ในกรณีที่กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้อง หยุดปฏิบัติหน้าที่ และมีกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทั้งหมด ให้ประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุดร่วมกันแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นการชั่วคราว โดยให้ผู้นั้นได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งได้จนกว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่ตนดำรงตำแหน่งแทนจะปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือจนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งแทน”

ประเด็นการพิจารณา

เมื่อคราวประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๐๑ วันพุธ ที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่ประชุมมีมติรื้อการพิจารณา ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการจึงเสนอตัดร่างมาตรา ๒๓๓ ออกทั้งมาตรา เพื่อให้สอดคล้องกับร่างมาตรา ๒๓๒ ที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบให้ตัดร่างมาตรา ๒๓๓ ออกทั้งมาตรา

ต่อจากนั้น ที่ประชุมพิจารณาร่างมาตรา ๒๓๓/๑ และร่างมาตรา ๒๓๓/๒ ที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการเสนอเพิ่มเป็นร่างมาตราใหม่ ดังนี้

มาตรา ๒๓๓/๑

“มาตรา ๒๓๓/๑ เมื่อดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จ ให้คณะผู้ไต่สวนอิสระดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้สั่งยุติเรื่อง และให้คำสั่งดังกล่าวเป็นที่สุด

(๒) ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย โดยให้นำมาตรา ๒๓๑ วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคหก มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๓) ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหา และมีใช้กรณีตาม (๒) ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”

ประเด็นการพิจารณา

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการเสนอเพิ่มร่างมาตรา ๒๓๓/๑ ขึ้นใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับร่างมาตรา ๒๓๒ ที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความในร่างมาตรา ๒๓๓/๑ ที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการเสนอขึ้นใหม่ ความเป็นดังนี้

“มาตรา ๒๓๓/๑ เมื่อดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จ ให้คณะผู้ไต่สวนอิสระดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้สั่งยุติเรื่อง และให้คำสั่งดังกล่าวเป็นที่สุด

(๒) ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย โดยให้นำมาตรา ๒๓๑ วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคหก มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๓) ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหา และมีใช้กรณีตาม (๒) ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และให้นำมาตรา ๒๓๑ วรรคสอง วรรคสี่ วรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้นำมาตรา ๒๑๐ มาใช้บังคับแก่กรณีที่กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่โดยอนุโลม”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๒๓๓/๑ ที่เพิ่มขึ้นใหม่ ดังนี้

“มาตรา ๒๓๓/๑ เมื่อดำเนินการไต่สวนแล้วเสร็จ ให้คณะผู้ไต่สวนอิสระดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้สั่งยุติเรื่อง และให้คำสั่งดังกล่าวเป็นที่สุด

(๒) ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย โดยให้นำมาตรา ๒๓๑ วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคหก มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๓) ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหา และมีใช้กรณีตาม (๒) ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และให้นำมาตรา ๒๓๑ วรรคสอง วรรคสี่ วรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้นำมาตรา ๒๑๐ มาใช้บังคับแก่กรณีที่กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่โดยอนุโลม”

มาตรา ๒๓๓/๒

“มาตรา ๒๓๓/๒ เมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองรับฟ้องตามมาตรา ๒๓๓/๑ (๓) ไว้พิจารณาแล้ว ให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำการตามที่ถูกกล่าวหา ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี

ให้นำมาตรา ๒๑๐ มาใช้บังคับแก่กรณีที่กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่โดยอนุโลม”

ประเด็นการพิจารณา

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการเสนอเพิ่มร่างมาตรา ๒๓๓/๒ ขึ้นใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับร่างมาตรา ๒๓๒ ที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม

ประธานกรรมการเสนอตัดร่างมาตรา ๒๓๓/๒ ออกทั้งมาตรา เนื่องจากได้นำความในวรรคสามของร่างมาตรา ๒๓๓/๒ ที่เสนอเพิ่มขึ้นใหม่ และเรื่องการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไปบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๒๓๓/๑ แล้ว

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติตัดร่างมาตรา ๒๓๓/๒ ที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการเสนอเพิ่มขึ้นใหม่ ออกทั้งมาตรา

มาตรา ๘๖

“มาตรา ๘๖ การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อย อันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะมีได้ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

(๔) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะมีได้ตาม (๒)

(๕) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปิดรับสมัครเลือกตั้ง แต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้ง ให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

ประเด็นการพิจารณา

เมื่อคราวประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๙๒ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๘๖ โดยไม่มีการแก้ไข

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- การคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามร่างมาตรา ๘๖ (๓) เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๓) เป็นดังนี้ “(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒)...” เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการตีความว่า การคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตาม (๓) มีฐานการคำนวณจากผลลัพธ์ของคะแนนตาม (๒)

- มีการเสนอให้มีการแก้ไขถ้อยคำโดยเพิ่มคำว่า “ได้” หน้าคำว่า “...ตาม (๒)...” ในความตอนท้ายของร่างมาตรา ๘๖ (๔) เพื่อให้สอดคล้องกับการบัญญัติถ้อยคำในลักษณะเดียวกันของความใน (๒) และ (๓) ของร่างมาตรา ๘๖

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๘๖ เป็นดังนี้

“มาตรา ๘๖ การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อย อันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้ง ในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

(๔) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๕) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปิดรับสมัครเลือกตั้ง แต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้ง ให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

มาตรา ๑๙๒

“มาตรา ๑๙๒ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น

อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระนั้น ๆ

การจัดตั้ง วิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลปกครองให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

ประเด็นการพิจารณา

เมื่อคราวประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๙๘ วันศุกร์ ที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๙๒ โดยไม่มีการแก้ไข

ประธานกรรมการกล่าวว่า สำนักงานศาลปกครองเสนอเพิ่มความว่า “...หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง...” ไว้ในร่างมาตรา ๑๙๒ วรรคหนึ่ง เนื่องจากคดีปกครองบางคดีเมื่อพิจารณาจากเนื้อหาของคดีแล้วไม่ใช่เป็นคดีปกครองโดยตรงแต่มีกฎหมายให้ถือว่าเป็นคดีปกครอง เช่น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งมีอำนาจในการใช้อำนาจรัฐในการออกใบอนุญาตต่างๆ เป็นต้น ดังนั้นการเพิ่มความดังกล่าวจะทำให้เกิดความชัดเจนในการตีความมากยิ่งขึ้นว่ากรณีดังกล่าวจะอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง ประกอบกับเมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ในมาตรา ๒๒๓ วรรคหนึ่งจะบัญญัติความว่า “...หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง...” ไว้ด้วยเช่นกัน

นายอุดม รัฐอมฤต โฆษกกรรมการ ตั้งข้อสังเกตเรื่องอำนาจในการพิจารณาคดีของศาลปกครองในการตรวจสอบการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระ ซึ่งความในร่างมาตรา ๑๙๒ วรรคสามของร่างรัฐธรรมนูญนี้ อาจมีการตีความได้ว่าเป็นการปิดโอกาสศาลปกครองที่จะไปก้าวล่วงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระ ซึ่งอาจทำให้องค์กรอิสระใช้อำนาจในลักษณะเป็นองค์กรตุลาการ จึงควรเปิดโอกาสให้ศาลปกครองมีอำนาจในการตรวจสอบได้ว่า องค์กรอิสระเหล่านั้นได้ดำเนินการตามขั้นตอนและกระบวนการที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือไม่ หรือเป็นการใช้อำนาจภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือไม่ อันเป็นหลักในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

ประธานกรรมการกล่าวว่า การตรวจสอบความชอบในการดำเนินการขององค์กรอิสระว่าเป็นไปตามขั้นตอนและกระบวนการตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือไม่ หรือเป็นการใช้อำนาจภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือไม่นั้น เป็นหลักการทั่วไปที่ศาลปกครองย่อมมีอำนาจในการตรวจสอบได้อยู่แล้ว

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๙๒ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๙๒ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น

อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระนั้น ๆ

การจัดตั้ง วิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลปกครองให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

มาตรา ๒๕๓

“มาตรา ๒๕๓ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๕๒ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้

(๑) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

(๒) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต่อรัฐสภา และให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ

(๓) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมนี้ ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา ซึ่งในจำนวนนี้ต้องมีสมาชิกวุฒิสภาเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

(๔) การพิจารณาในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา โดยการออกเสียงในวาระที่สองนี้ ให้ถือเสียงข้างมากเป็นประมาณ แต่ในกรณีที่เป็ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ประชาชนเป็นผู้เสนอ ต้องเปิดโอกาสให้ผู้แทนของประชาชนที่เข้าชื่อกัน ได้แสดงความคิดเห็นด้วย

(๕) เมื่อการพิจารณาวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้ว ให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

(๖) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อ และลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา และในจำนวนนี้ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองทุกพรรคการเมืองที่มีสมาชิกอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าสิบคน เห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองดังกล่าว และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองทุกพรรคการเมืองที่มีสมาชิกอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรน้อยกว่าพรรคการเมืองละสิบคน ถ้ารวมกันทุกพรรคการเมืองแล้ว มีจำนวนตั้งแต่สิบคนขึ้นไป ต้องเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของทุกพรรคดังกล่าว และมีสมาชิกวุฒิสภาเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

(๗) เมื่อมีการลงมติเห็นชอบตาม (๖) แล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน แล้วจึงนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย และให้นำมาตรา ๑๔๐ มาตรา ๑๔๑ และมาตรา ๑๔๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๘) ในกรณีร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหมวด ๑ หมวด ๒ หรือหมวด ๑๕ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่

เกี่ยวกับหน้าที่หรืออำนาจของศาลหรือองค์กรอิสระ หรือเรื่องที่ทำให้ศาลหรือองค์กรอิสระไม่อาจปฏิบัติตามหน้าที่หรืออำนาจได้ ก่อนดำเนินการตาม (๗) ให้จัดให้มีการออกเสียงประชามติตามกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติ ถ้าผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมจึงให้ดำเนินการตาม (๗) ต่อไป

(๙) ก่อนนายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยตาม (๗) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือของทั้งสองสภารวมกัน แล้วแต่กรณี มีสิทธิเข้าชื่อกันเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกหรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี ว่าร่างรัฐธรรมนูญตาม (๗) ขัดต่อ มาตรา ๒๕๒ หรือมีลักษณะตาม (๘) และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับเรื่องดังกล่าวส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับเรื่อง ในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นายกรัฐมนตรีจะนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยมิได้”

ประเด็นการพิจารณา

นายอมร วาณิชวิวัฒน์ โฆษกกรรมการ กล่าวว่า คณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการเมือง สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๒๕๓ (๖) เป็นดังนี้ “(๖) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อ และลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา และมีสมาชิกวุฒิสภาเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่”

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- เมื่อพิจารณาร่างมาตรา ๒๕๓ (๖) ตามร่างรัฐธรรมนูญเบื้องต้น จะเห็นได้ว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญจะกระทำได้ยาก เนื่องจากจะต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมือง ซึ่งในทางปฏิบัติอาจไม่สามารถที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญได้เลย เนื่องจากในอนาคตพรรคการเมืองฝ่ายค้านที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งคาดว่าจะมีอยู่ประมาณห้าพรรค และหากมีพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งซึ่งเป็นฝ่ายค้านไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญแล้ว การแก้ไขรัฐธรรมนูญก็ไม่สามารถจะทำได้เลย ประกอบกับพรรคการเมืองแต่ละพรรคในทางปฏิบัติย่อมมีมติพรรคเป็นตัวเองในการลงมติ ซึ่งยากที่สมาชิกพรรคจะลงมติให้แตกต่างไปจากมติของพรรคการเมือง

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า เมื่อพิจารณาจากจำนวนคะแนนเสียงที่หลายประเทศใช้ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มักใช้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา ซึ่งจะรวมคะแนนเสียงของพรรคฝ่ายค้านด้วยไปในตัว และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาของไทยรวมกันแล้วจำนวนคะแนนเสียงสามในห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนเจ็ดร้อยคนคิดเป็นสี่ร้อยยี่สิบคนที่จะต้องให้ความเห็นชอบในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งน่าจะเป็นจำนวนคะแนนเสียงที่มีความเหมาะสมที่จะสามารถแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ ประกอบกับในจำนวนคะแนนเสียงสี่ร้อยยี่สิบคนนั้น จะต้องมีความเห็นชอบเสียงของสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่รวมอยู่ด้วย

- คะแนนเสียงที่ใช้ในการแก้ไขรัฐธรรมนูญตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ๒๕๑๗ เป็นต้นมา จะใช้คะแนนเสียงในการให้ความเห็นชอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยใช้คะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การเสนอญัตติขอแก้ไขรัฐธรรมนูญตามร่างมาตรานี้ เป็นการเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายค้านสามารถเสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ด้วย ดังนั้น หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านร่วมมือกับสมาชิกวุฒิสภาเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จะส่งผลทำให้คะแนนเสียงของพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายรัฐบาลไม่มีความหมายเลย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การแก้ไขรัฐธรรมนูญตาม (๖) นี้ จะเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญในเรื่องทั่วไป แตกต่างจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญตามความใน (๘) ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหมวด ๑ หมวด ๒ หรือหมวด ๑๕ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่หรืออำนาจของศาลหรือองค์กรอิสระ หรือเรื่องที่ทำให้ศาลหรือองค์กรอิสระไม่อาจปฏิบัติตามหน้าที่หรืออำนาจได้ จะต้องดำเนินการทำประชามติก่อนดำเนินการตาม (๗)

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความใน (๖) ของร่างมาตรา ๒๕๓ เป็นดังนี้ “การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อ และลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา และในจำนวนนี้ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองที่สมาชิกมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร เห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของทุกพรรคการเมืองดังกล่าวรวมกัน และมีสมาชิกวุฒิสภาเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่” เนื่องจากหากกำหนดจำนวนคะแนนเสียงไว้ร้อยละสิบของทุกพรรคการเมืองรวมกันก็จะส่งผลทำให้แก้ไขรัฐธรรมนูญได้ง่ายเกินไป และจะทำให้พรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่เป็นฝ่ายค้านไม่มีความหมาย จึงเห็นควรกำหนดไว้ร้อยละสิบของทุกพรรคการเมืองรวมกัน และเหตุที่บัญญัติใช้คะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเป็นหลักการเดิมที่เป็นมาตรฐานในการลงมติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ประกอบกับความในตอนท้ายของ (๖) ได้บัญญัติให้มีคะแนนเสียงของสมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ซึ่งคิดเป็นร้อยละสามสิบสามของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดรวมอยู่ด้วย ดังนั้น การบัญญัติความดังกล่าวจะทำให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญสามารถทำได้ไม่ยากเกินไป กล่าวคือ การแก้ไขรัฐธรรมนูญตาม (๖) ในวาระที่สามขั้นสุดท้ายในการลงมติจะมียกประกอบด้วยกันสามประการ คือ ๑) ต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา ๒) ต้องมีจำนวนคะแนนเสียงไว้ร้อยละสิบของทุกพรรคการเมืองซึ่งเป็นฝ่ายค้านรวมกัน และ ๓) ต้องมีคะแนนเสียงของสมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ซึ่งเป็นการยืนยันหลักการในเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญว่าต้องมีฝ่ายการเมืองทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๕๓ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๕๓ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๕๒ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้

(๑) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทน

(๙) ก่อนนายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยตาม (๗) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือของทั้งสองสภารวมกัน แล้วแต่กรณี มีสิทธิเข้าชื่อ

เสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกหรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี ว่าร่างรัฐธรรมนูญตาม (๗) ขัดต่อ มาตรา ๒๕๒ หรือมีลักษณะตาม (๘) และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับเรื่องดังกล่าวส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับเรื่อง ในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นายกรัฐมนตรีจะนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยมิได้”

อนึ่ง ประชามติการเสนอว่า ควรบัญญัติเพิ่มหมวดว่าด้วยเรื่องการปฏิรูปขึ้นมาใหม่ โดยจะแยกเป็นสองเรื่อง ดังนี้

เรื่องที่หนึ่ง เป็นเรื่องการปฏิรูป โดยจะต้องมีการบัญญัติว่าจะให้มีการปฏิรูปในเรื่องใดบ้าง

เรื่องที่สอง เป็นเรื่องที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับกฎหมายที่มีความสำคัญว่ามีกฎหมายฉบับใดบ้างที่จะต้องเร่งตราให้แล้วเสร็จ และจะต้องกำหนดระยะเวลาในการตราให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาเท่าใด นอกเหนือไปจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญซึ่งจะส่งผลทำให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างสมบูรณ์

จากนั้น ที่ประชุมพิจารณาประเด็นการกำหนดบทบัญญัติในหมวดว่าด้วยการปฏิรูปในร่างรัฐธรรมนูญ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับบทเฉพาะกาล และประเด็นอื่น ๆ ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- คณะกรรมการควรร่วมกันพิจารณาตรวจสอบบทบัญญัติทั้งหมดในร่างรัฐธรรมนูญนี้ว่ามีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนน้อยกว่าที่เคยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ หรือไม่ หากตรวจสอบแล้วพบว่าบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่กำหนดไว้ในร่างรัฐธรรมนูญนี้น้อยกว่าที่เคยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ คณะกรรมการก็ควรเพิ่มเติมให้ครบถ้วนเพื่อไม่ให้เกิดข้อโต้แย้งว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ลดทอนสิทธิของประชาชน

นายปรณ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า เมื่อมีการยึดอำนาจการปกครองประเทศ คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้สั่งการให้หน่วยงานราชการต่าง ๆ ส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปทั้งหมดมายังกระทรวงกลาโหมเพื่อทำการสังเคราะห์และแยกแยะประเด็นการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ และเมื่อมีการแต่งตั้งสภาปฏิรูปแห่งชาติ กระทรวงกลาโหมจึงได้ส่งประเด็นการปฏิรูปด้านต่าง ๆ มาให้สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา จากนั้นสภาปฏิรูปแห่งชาติได้ทำการประชุมพิจารณาและวิเคราะห์ประเด็นการปฏิรูปด้านต่าง ๆ เพื่อสรุปผลการพิจารณาและเสนอรายงานต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อได้รับรายงานจากสภาปฏิรูปแห่งชาติแล้ว คณะรัฐมนตรีได้พิจารณารายงานดังกล่าวของสภาปฏิรูปแห่งชาติในมิติทางด้านกฎหมายแล้วเห็นว่าเพื่อให้เกิดการปฏิรูปตามแผนงานของสภาปฏิรูปแห่งชาติจะต้องมีการตรากฎหมายมากกว่าหนึ่งร้อยเก้าสิบฉบับ จากนั้นเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งกำหนดให้มีการตั้งสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ คณะรัฐมนตรีจึงเสนอรายงานดังกล่าวมาให้สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศพิจารณาอีกครั้งเพื่อวิเคราะห์ว่าประเด็นการปฏิรูปด้านต่างๆ ในเรื่องใดเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่าข้อมูลพื้นฐานในความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของคณะรัฐมนตรีและสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศจะมีที่มาจากข้อมูลพื้นฐานชุดเดียวกันซึ่งพิจารณาในแง่ของมิติทางด้านกฎหมายเป็นหลัก ไม่ได้มีการพิจารณาในภาพรวมว่าควรกำหนดให้การปฏิรูปด้านต่าง ๆ นั้นเป็นไปในทิศทางใดในอีกยี่สิบปีข้างหน้า ทั้งนี้ ฝ่ายเลขาธิการ

คณะกรรมการอยู่ในระหว่างการพิจารณาว่าจะกำหนดบทบัญญัติในหมวดว่าด้วยการปฏิรูปอย่างไรเพื่อให้เห็นทิศทางของการปฏิรูปด้านต่าง ๆ อย่างชัดเจน

ประธานกรรมการกล่าวว่า การพิจารณาเกี่ยวกับประเด็นการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ของสภาปฏิรูปแห่งชาติและสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศนั้น ไม่ได้มีการศึกษาและวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ รวมทั้งส่วนใหญ่ก็มอบหมายให้คณะอนุกรรมการเป็นผู้พิจารณาศึกษาซึ่งทำให้เกิดความคิดที่หลากหลายและไม่เป็นระบบ ทำให้ไม่สามารถกำหนดเป้าหมายและทิศทางในการปฏิรูปได้ชัดเจนเพียงพอ ประเด็นที่คณะกรรมการจะต้องร่วมกันพิจารณา คือ ควรกำหนดบทบัญญัติในส่วนของหมวดว่าด้วยการปฏิรูปอย่างไรเพื่อให้เห็นทิศทางของการปฏิรูปในแต่ละด้านได้อย่างชัดเจนโดยนำหัวข้อประเด็นการปฏิรูปของคณะรัฐมนตรีมาเป็นหลักตั้งต้นในการพิจารณา และนำคำอธิบายเรื่องผลสัมฤทธิ์ของการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศมาใช้พิจารณาประกอบ จากนั้นจึงสร้างบทบัญญัติในหมวดว่าด้วยการปฏิรูปไปให้สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศพิจารณาเพื่อให้เห็นความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ แล้วส่งความคิดเห็นและข้อเสนอแนะดังกล่าวมาให้คณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปรับปรุง

- บทบัญญัติในส่วนของบทเฉพาะกาลนั้นอาจยังไม่ครอบคลุมในบางเรื่อง เช่น การกำหนดยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับคุณสมบัติของกรรมการอัยการ และกรรมการตุลาการศาลปกครองมาใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการอัยการ และกรรมการตุลาการศาลปกครองในวันที่รัฐธรรมนูญนี้มีผลใช้บังคับ จึงเสนอให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนำกลับไปพิจารณาปรับปรุงบทบัญญัติในส่วนของบทเฉพาะกาลให้ครอบคลุมและเชื่อมโยงสัมพันธ์กับบทบัญญัติในส่วนที่มีการแก้ไขปรับปรุงทั้งหมด และเสนอให้ที่ประชุมพิจารณาว่าควรกำหนดประเด็นที่เกี่ยวกับองค์กรที่เคยมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ แต่ไม่ได้กำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลของร่างรัฐธรรมนูญนี้หรือไม่ เช่น สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในส่วนของบทบัญญัติในบทเฉพาะกาลนั้นไม่ควรกำหนดประเด็นที่เกี่ยวกับองค์กรที่เคยมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญนี้ และมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการไปพิจารณาตรวจสอบว่ามีประเด็นใดบ้างที่บทเฉพาะกาลยังไม่ได้เขียนครอบคลุมไว้ รวมทั้งมีกฎหมายใดบ้างที่จะต้องตราขึ้นตามที่กำหนดไว้ในหมวดต่าง ๆ แล้วนำเสนอต่อที่ประชุมเพื่อพิจารณากำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลให้ครบถ้วน

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันศุกร์ ที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เวลา ๑๑.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๗.๐๐ นาฬิกา

นางสาววรินทร์พร ปณิธานธรรม
วิทยาการชำนาญการ

นายเผ่าพันธุ์ นวลสง
นิติกรชำนาญการ
นายเฉลิมศักดิ์ ใจхани
วิทยากรชำนาญการ
ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง
สำนักกรรมาธิการ ๒
ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์