

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๓๒
วันพฤหัสบดี ที่ ๑๙ 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. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	โฆษกกรรมการ
๗. นายอุดม รัฐอมฤต	โฆษกกรรมการ
๘. นางกิริณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๙. นางจุรี 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 โรจนนาค	กรรมการ
๑๖. นายศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการ
๑๗. นายอัษฎพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๘. พลเอก อภิรัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๙. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง
๒๐. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	เลขานุการกรรมการ คนที่สอง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

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

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

๑. นายจันทพันธ์ ทังสุบุตร

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

๒. นายวราห์ เห่งพุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑. นายนาถ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา

๒. ว่าที่เรือตรี ยุทธนา สำเภาเงิน

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการการปกครอง

ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

๑. นายเจษฎ์ โทณะวณิก

๒. รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

๑. นางสาวภัทรา เชื้ออรอด

๒. นายสติธร ธนานิธิโชติ

๓. นางสาวจิตติพร วิชัยชนพัฒน์

คณะกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ

นายเมธา ศิลาพันธ์

อนุกรรมการ

เริ่มประชุมเวลา ๑๔.๐๐ 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
- 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

อยู่ระหว่างการตรวจทานของนายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คนที่หนึ่ง

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

๓.๑ ทหรีอแนวทางการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ

นายเมธา ศีลาพันธ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ เสนอหลักการคำนวณสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต่อที่ประชุม โดยปรับเปลี่ยนหลักการในการคำนวณในกรณีที่พรรคการเมืองใดได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินคะแนนความนิยมพรรคก็ให้ปรับให้อยู่ในกรอบของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๕๐ คน ซึ่งในการคำนวณสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจะนำคะแนนแบบแบ่งเขตของแต่ละพรรคในทุกเขตเลือกตั้งจำนวน ๓๕๐ เขต มารวมคำนวณ ซึ่งแต่ละพรรคจะรวมคะแนนพรรคของตนแล้วหารด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๕๐๐ คน ก็จะได้ค่าเฉลี่ยของคะแนนที่พรรคจะได้รับต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน ซึ่งเดิมการคำนวณคะแนนของแต่ละพรรคเป็นร้อยละจะมีการปิดเศษของร้อยละที่เป็นเศษสูงให้พรรคนั้นๆ ได้รับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน ซึ่งวิธีการปิดเศษของร้อยละดังกล่าวอาจไม่เป็นธรรมในการคำนวณได้ ดังนั้น เมื่อได้คำนวณคะแนนของแต่ละพรรคโดยคิดเฉลี่ยเป็นร้อยละที่ยังไม่มีการปิดเศษไปหารคะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของแต่ละพรรค ก็จะได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคจะพึงมี ซึ่งขั้นตอนในการคำนวณนี้จะไม่มีการปิดเศษของร้อยละที่คำนวณได้ในแต่ละพรรคเช่นกัน โดยจะเอาผลลัพธ์ที่คำนวณได้ในขั้นตอนนี้ไปปรับให้เท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๕๐ คน

นอกจากนี้ ในกรณีที่มีการคำนวณคะแนนทุกพรรคแล้วได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เกินจำนวน ๑๕๐ คน จะมีวิธีคำนวณเพื่อไม่ให้เกิด overhang โดยการใช้วิธีเทียบบัญชีรายชื่อไตรยางศ์แบบธรรมดา ซึ่งเป็นวิธีคิดคำนวณในกรณีที่มีพรรคใดได้คะแนนจากการคำนวณเป็นร้อยละแล้วทำให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเกินจำนวน ๑๕๐ คน กล่าวคือ พรรคการเมืองใดที่ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจากสัดส่วนของคะแนน มีวิธีการคิดคำนวณ คือ ให้นำคะแนนของแต่ละพรรคที่คำนวณได้เป็นร้อยละโดยไม่มีการปัดเศษคูณด้วยจำนวน ๑๕๐ (จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ) แล้วหารด้วย ๑๕๐ บวกด้วยจำนวนที่พรรคได้สัดส่วนเกินมา จะได้ผลลัพธ์ออกมาเป็นร้อยละของพรรคนั้นๆ ว่าพึงมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวนเท่าใด ซึ่งในขั้นตอนนี้ก็ไม่มี การปัดเศษของร้อยละเช่นกัน โดยให้แต่ละพรรคได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในคะแนนที่คำนวณเป็นร้อยละโดยไม่มีการปัดเศษ และเมื่อคำนวณคะแนนของทุกพรรคแล้วยังขาดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่จำนวนเท่าใดจากจำนวน ๑๕๐ คน ก็จะมาพิจารณาปัดเศษให้พรรคที่มีคะแนนร้อยละที่มีเศษสูง ให้ได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีก ๑ คน ด้วยวิธีการปัดเศษสูงของคะแนนที่เป็นร้อยละ โดยคิดจากพรรคที่มีคะแนนร้อยละเศษสูงเรียงตามลำดับคะแนนในแต่ละพรรคจนได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อครบ ๑๕๐ คน และหากมีพรรคที่มีเศษของร้อยละเท่ากันก็ให้ใช้วิธีการจับสลาก ซึ่งวิธีการคิดคำนวณดังกล่าวจะแก้ไขปัญหาการเกิด overhang ได้

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- มีการสอบถามว่า เหตุใดค่าของคะแนนเฉลี่ยของพรรคต่อการมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคนในแต่ละเขตเลือกตั้งจึงไม่เท่ากัน

นายเมธา ศิลาพันธ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ ชี้แจงว่า เนื่องจากในแต่ละเขตเลือกตั้งจะมีการกำหนดขนาดของเขตเลือกตั้งแตกต่างกันไปตามสัดส่วนของจำนวนประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตนั้นๆ และหากพรรคใดได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตที่มีขนาดใหญ่ก็จะได้รับคะแนนเสียงเป็นจำนวนมาก และจะส่งผลให้นำคะแนนเฉลี่ยที่จะนำมารวมคำนวณสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เพิ่มขึ้นตามไปด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในกรณีที่มีพรรคการเมืองที่ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเกินกว่าคะแนนความนิยมของพรรคเมื่อคิดคำนวณคะแนนรวมทั้งประเทศ พรรคดังกล่าวไม่มีสิทธิได้รับการคำนวณสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่ออีก ซึ่งจะส่งผลให้พรรคการเมืองที่ได้คะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตในลำดับรองลงมาได้รับการนำคะแนนไปคำนวณสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อแล้วอาจมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าพรรคการเมืองที่ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตในลำดับที่หนึ่งได้ เนื่องจากเมื่อคำนวณคะแนนโดยรวมทั้งประเทศแล้วอาจได้รับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มขึ้น

นายเมธา ศิลาพันธ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ ชี้แจงเพิ่มเติมว่า การเพิ่มจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้แก่พรรคใดนั้น จะต้องคำนวณค่ากลางของคะแนนความนิยมของแต่ละพรรคว่า ควรมีสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเป็นจำนวนเท่าใดก่อน ซึ่งแต่ละพรรคจะมีสัดส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจำนวนที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับคะแนนนิยมของแต่ละพรรคที่นำมาคำนวณรวมกันทั้งประเทศ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้มีจำนวนที่ใกล้เคียงกัน การเกิด overhang จะเกิดขึ้นได้ยาก

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในกรณีที่พรรคการเมืองที่ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตในอันดับที่สอง อาจจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าพรรคการเมืองที่ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตในอันดับที่หนึ่งได้นั้น จะเกิดขึ้นในกรณีที่มียพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเพียงสองพรรคเท่านั้น และจะต้องเป็นกรณีที่คะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตที่ได้คะแนนในอันดับที่หนึ่งมีคะแนนมากกว่าพรรคการเมืองที่ได้คะแนนในอันดับที่สองในเขตเลือกตั้งเดียวกันและคะแนนห่างกันเป็นจำนวนมากจึงจะมีผลในการคำนวณคะแนนความนิยมรวมกันทั้งประเทศ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในกรณีที่คะแนนของพรรคที่ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตอันดับที่หนึ่ง และมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินสัดส่วนที่พึงมีจะไม่มีสิทธิได้รับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่ออีกนั้น มีความเป็นไปได้ว่าพรรคการเมืองที่ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตในอันดับที่สอง อาจจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าพรรคที่ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตในอันดับที่หนึ่ง ดังนั้น ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญว่าเมื่อคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีแล้วพรรคการเมืองใดได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตน้อยกว่าจำนวนของคะแนนที่พึงมีเท่าใด ก็ให้พรรคนั้นได้รับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมี ในกรณีที่มียพรรคใดได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตมากกว่าหรือเท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมี ให้นำสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไปแบ่งให้กับพรรคการเมืองที่ยังได้ไม่เท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีตามสัดส่วนที่จะกำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรอง

ท้ายที่สุด ที่ประชุมเห็นควรให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการคำนวณสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไปศึกษาให้ละเอียดรอบคอบ โดยให้นำข้อมูลของคะแนนเสียงในการเลือกตั้งที่ผ่านมามาคิดสูตรในการคำนวณเพื่อแก้ไขปัญหาในกรณีพรรคการเมืองที่ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตในอันดับที่สอง อาจจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าพรรคที่ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตในอันดับที่หนึ่ง แล้วเสนอต่อที่ประชุมในการพิจารณาครั้งต่อไป

ต่อจากนั้น ที่ประชุมพิจารณาการจำแนกกลุ่มของผู้ที่มีสิทธิได้รับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยในเบื้องต้นได้วางหลักการในการแบ่งกลุ่มไว้ ๒๐ กลุ่ม

นายเมธา ศิลาพันธ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ ชี้แจงว่า พื้นที่ในระดับอำเภอให้มีการเสนอชื่อหรือสมัครได้ไม่จำกัดจำนวน และแต่ละอำเภอจะต้องมีการเลือกกันเองในกลุ่มโดยไม่มีการลงคะแนนเลือกข้ามกลุ่ม หมายความว่า จะต้องเลือกจากรายชื่อในกลุ่มของตนเท่านั้น ให้ได้รายชื่อไม่เกินอำเภอละ ๕ คน แต่เมื่อถึงขั้นตอนการเลือกในระดับจังหวัดจะเปิดโอกาสให้แต่ละกลุ่มเลือกไขว้กันได้ กล่าวคือ ไม่จำเป็นจะต้องเลือกตั้งเฉพาะรายชื่อในกลุ่มของตนเท่านั้น สามารถเลือกข้ามกลุ่มได้ ซึ่งแต่ละคนสามารถลงคะแนนเสียงได้สองคะแนน เนื่องจากเป็นการแก้ไขปัญหาในกรณีที่มีการลงคะแนนให้กับตนเองซึ่งส่งผลให้จัดลำดับได้ยาก และทำการเลือกให้เหลือรายชื่อที่เป็นตัวแทนในระดับจังหวัดของแต่ละกลุ่มจำนวน ๒๐ คน แล้วส่งรายชื่อ

มารวมกันทั้งประเทศ ซึ่งจะมีการส่งมาจังหวัดละ ๒๐๐ คน โดยประมาณและเมื่อรวมค่านวนทั้งประเทศแล้วจะมีจำนวนผู้สมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดประมาณ ๑๕,๔๐๐ คน และให้มีการเลือกกันเองอีกครั้งหนึ่ง โดยจะแบ่งเขตในการเลือกเป็น ๒๐ หน่วยเลือกตั้ง เฉลี่ยหน่วยละ ๘๐๐ คน ซึ่งสะดวกในการบริหารจัดการการเลือกตั้ง แต่จำนวนรายชื่อ ๒๐๐ คน จะต้องลงคะแนนที่หน่วยเดียวกัน โดยการลงคะแนนลับ และให้มีสิทธิในการลงคะแนนได้สองคะแนนเช่นเดียวกับการเลือกในระดับจังหวัด

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากให้แต่ละคนสามารถลงคะแนนได้คนละ ๒ คะแนน อาจเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดการสมยอมกันในการลงคะแนน โดยจับกลุ่มกันก่อนการลงคะแนน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ควรจัดให้มีการเลือกกันเองของผู้สมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาเป็นวันเดียวกันทั่วประเทศ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลที่มีรายชื่ออยู่ในจังหวัดใดก็ตาม โดยให้แต่ละจังหวัดเลือกกันเองให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งวัน กล่าวคือ เลือกกันเองสามารถรอบ ตั้งแต่การเลือกในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ เพื่อให้ได้สมาชิกวุฒิสภาในภายในวันเดียว อันเป็นการแก้ไขปัญหาการสมยอมกันในการลงคะแนน

นายเมธา ศิลาพันธ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ ชี้แจงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะสามารถจัดการเลือกตั้งสามารถรอบ ให้เสร็จภายในวันเดียวได้หรือไม่ นั้น มีปัจจัยหลักที่สำคัญประการหนึ่งคือ ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งต้องมาถึงหน่วยเลือกตั้งให้ทันตามกำหนดเวลา หากไม่สามารถบริหารจัดการให้คนมาใช้สิทธิตามกำหนดเวลาได้ ก็จะไม่สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งภายในวันเดียวกันเพื่อให้มีการเลือกกันเองให้ได้ตัวแทนของกลุ่มในทุกระดับได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า พรรคการเมืองอาจใช้วิธีการให้ผลประโยชน์หรือใช้อิทธิพลเฉพาะบางกลุ่มตั้งแต่ในระดับอำเภอ เพื่อให้มีคนที่พรรคการเมืองสามารถคุมได้เป็นตัวแทนในระดับจังหวัด เมื่อถึงขั้นตอนในการเลือกในระดับประเทศอาจทำให้เกิดการบล็อกโหวตได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า จากการประชุมครั้งที่แล้ว ที่ประชุมได้วางหลักการในการแบ่งกลุ่มผู้ที่มีสิทธิได้รับคัดเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาไว้ ๒๐ กลุ่มนั้น ขณะนี้สามารถจำแนกกลุ่มได้จำนวน ๑๑ กลุ่ม ดังนี้

๑. กลุ่ม NGOs
๒. กลุ่มธุรกิจการค้า/ผู้ประกอบการ
๓. กลุ่มเกษตร
๔. กลุ่มแรงงาน
๕. กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ
๖. กลุ่มองค์กรชุมชน
๗. กลุ่มสตรี
๘. กลุ่มนักวิชาการและการศึกษา
๙. กลุ่มวิชาชีพ
๑๐. กลุ่มผู้บริโภค
๑๑. กลุ่มอื่นๆ

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กลุ่ม NGOs (Non-Governmental Organizations) คือ กลุ่มภาคประชาสังคมและองค์กรที่ไม่หวังผลกำไร โดยอาจเป็นองค์กรวิสาหกิจชุมชน รวมทั้งมูลนิธิต่างๆ ซึ่งการ

จำแนกจำนวน ๑๑ กลุ่ม อาจยังไม่ครอบคลุมคนทุกกลุ่ม เช่น ชนกลุ่มน้อย คนชายขอบ กลุ่มชาติพันธุ์ เป็นต้น

- ควรเพิ่มกลุ่มศิลปวัฒนธรรม และกลุ่มงานช่างฝีมือหรืองานสร้างสรรค์ ในการคัดเลือกบุคคลเป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วย ทั้งนี้ กลุ่มสาขาอาชีพดังกล่าวไม่ใช่กลุ่ม NGOs (Non-Governmental Organizations) เนื่องจาก NGOs หมายถึง กลุ่มประชาสังคมและเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร

- มีกรรมการสอบถามว่า คนที่เป็นชนกลุ่มน้อย กลุ่มชาติพันธุ์ หรือคนชายขอบจะถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มใดในการคัดเลือกบุคคลเป็นสมาชิกวุฒิสภา

ประธานกรรมการสอบถามว่า คนที่เป็นชนกลุ่มน้อย กลุ่มชาติพันธุ์ หรือคนชายขอบมีการรวมตัวกันเป็นองค์กรชุมชนหรืออยู่ในขอบเขตของกลุ่ม NGOs หรือไม่

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กลุ่ม NGOs ซึ่งเป็นกลุ่มประชาสังคมยังรวมถึงกลุ่มวิสาหกิจชุมชน หรือมูลนิธิซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร แต่คนที่เป็นชนกลุ่มน้อย กลุ่มชาติพันธุ์ หรือคนชายขอบ อาจไม่ได้รวมอยู่ในกลุ่มที่เป็นองค์กรชุมชนหรือกลุ่ม NGOs จึงควรให้โอกาสกลุ่มคนดังกล่าวได้แสดงความเห็นในสังคม

- คนที่เป็นชนกลุ่มน้อย กลุ่มชาติพันธุ์ หรือคนชายขอบอาจเป็นบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย จึงอาจขาดคุณสมบัติในการเป็นสมาชิกวุฒิสภา

- กลุ่มกีฬา การบันเทิง ศิลปวัฒนธรรม หรืองานสร้างสรรค์ สามารถแยกเป็นอีกกลุ่มในการคัดเลือกบุคคลเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้หรือไม่ เนื่องจากกลุ่มดังกล่าวมีความพิเศษในด้านวิถีอาชีพและมีการรวมตัวจัดตั้งเป็นสมาคมตามกฎหมายด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า กลุ่มกีฬา การบันเทิง ศิลปวัฒนธรรม หรืองานสร้างสรรค์อาจจัดให้อยู่ในกลุ่มอื่น ๆ เนื่องจากหากแยกเป็นอีกกลุ่มอาจไม่ครอบคลุมสาขาอาชีพของประชาชนทั่วประเทศ และหากจัดกลุ่มประชาชนให้อยู่ในสาขาอาชีพใดไม่ได้ อาจกำหนดให้อยู่ในกลุ่มผู้บริโภคหรือกลุ่มอื่น ๆ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ควรแยกกลุ่มอาชีพเกษตรกรออกเป็นกลุ่มชาวนา ชาวไร่ ชาวสวน ปศุสัตว์ หรือการประมง หรือไม่ เนื่องจากการกำหนดว่า “กลุ่มเกษตร” อาจมีจำนวนมากเกินไป

- ควรรวมกลุ่มภาคการเกษตร การประมง และการปศุสัตว์ไว้ด้วยกัน หรือไม่

- ตามหลักสากล มีการแบ่งแยกสังคมเป็น ๓ กลุ่มใหญ่ คือ ๑) ภาครัฐ ๒) ภาคธุรกิจเอกชน และ ๓) ภาคประชาสังคม ซึ่งภาคประชาสังคมจะทำงานหลายด้าน เช่น การพัฒนาและพิทักษ์สิทธิของเด็ก สตรี และคนพิการ เป็นต้น ดังนั้น หากไม่กำหนดให้ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการได้รับคัดเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาอาจเกิดปัญหาได้ ทั้งนี้ กลุ่ม NGOs เป็นเพียงส่วนหนึ่งของภาคประชาสังคม ซึ่งภาคประชาสังคมไม่ใช่ภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน โดยทำงานส่งเสริมสังคมและมีความเป็นอิสระไม่ถูกครอบงำจากองค์กรใด

- ควรเพิ่ม “ปราชญ์ชาวบ้าน” รวมอยู่ในกลุ่มผู้พิการและด้อยโอกาส นอกจากนั้น กลุ่มที่มีความสำคัญอีกกลุ่มหนึ่ง คือ กลุ่มสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจเป็นกลุ่ม NGOs หรือองค์กรชุมชนที่เคลื่อนไหวเพื่อสิ่งแวดล้อมก็ได้

- การรวมตัวของประชาชนเป็นองค์กรชุมชนมีจำนวนมาก เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มแม่บ้านหรือกลุ่มธนาคารชุมชน เป็นต้น จึงควรแยกเป็นอีกกลุ่มหนึ่ง

ประธานกรรมการเสนอให้เปลี่ยนชื่อกลุ่ม NGOs เป็นกลุ่มประชาสังคม และเพิ่มกลุ่มสุขภาพและสิ่งแวดล้อม สำหรับองค์กรชุมชนเป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายและมีอยู่ทั่วประเทศ จึงควรกำหนดให้มีองค์กรชุมชนแยกเป็นอีกกลุ่มหนึ่ง นอกจากนี้ ควรเพิ่มสื่อมวลชนเป็นอีกกลุ่มหนึ่งหรือไม่

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ไม่ควรแยกสื่อมวลชนเป็นอีกกลุ่มหนึ่ง แต่ควรเพิ่มกลุ่มลูกจ้างเป็นอีกกลุ่มหนึ่ง เนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีจำนวนมากและมีตั้งแต่ระดับผู้บริหารไปจนถึงกลุ่มสาขาอาชีพต่าง ๆ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ลูกจ้างไม่มีการตั้งเป็นองค์กรที่ชัดเจน ส่วนใหญ่รวมอยู่ในกลุ่มแรงงาน ดังนั้น ควรเพิ่มกลุ่มลูกจ้างรวมไปในกลุ่มแรงงาน นอกจากนั้น สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทยควรแยกเป็นอีกกลุ่มหนึ่งหรือไม่

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย รวมอยู่ในกลุ่มธุรกิจการค้า/ผู้ประกอบการและกลุ่มวิชาชีพหรือไม่

- กลุ่มธุรกิจการค้า/ผู้ประกอบการ คือ กลุ่มเจ้าของกิจการหรือผู้ประกอบการอิสระ แต่สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทยมีการรวมกลุ่มขึ้นมาแยกต่างหาก จึงควรแยกสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทยเป็นอีกกลุ่มหนึ่ง

- สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นกลุ่มผลประโยชน์ โดยเมื่อมีการเปิดโอกาสให้สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง องค์กรดังกล่าวจะมีบทบาทอย่างมาก อย่างไรก็ตาม หากไม่ต้องการให้กลุ่มผลประโยชน์มีอำนาจในสังคมมากเกินไป ก็ไม่ควรแยกสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นเอกเทศจากกลุ่มอื่น

ประธานกรรมการกล่าวว่า สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นองค์กรที่มีการจัดตั้งขึ้นในทุกจังหวัดของประเทศไทย และเมื่อมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ การค้า และอุตสาหกรรมจะมีตัวแทนจากสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเข้าร่วมเสมอ ดังนั้น หากแยกสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นเอกเทศจากกลุ่มอื่นถือว่ามีความเหมาะสม

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า สภาวิชาชีพและองค์กรวิชาชีพที่มีกฎหมายจัดตั้งมีจำนวน ๒๑ องค์กร แบ่งเป็นองค์กรวิชาชีพ ๑๖ องค์กร ได้แก่ ๑) แพทยสภา ๒) สภาเภสัชกรรม ๓) สภาเทคนิคการแพทย์ ๔) ทันตแพทยสภา ๕) สัตวแพทยสภา ๖) สภาการพยาบาล ๗) สภากายภาพบำบัด ๘) สภาการแพทย์แผนไทย ๙) สภาการสาธารณสุขชุมชน ๑๐) สภาวิศวกร ๑๑) สภาสถาปนิก ๑๒) สภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี ๑๓) ครูสภา ๑๔) สภาทนายความ ๑๕) สภาวิชาชีพบัญชี และ ๑๖) สภาประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์

ส่วนองค์กรอาชีพมีจำนวน ๕ องค์กร ได้แก่ ๑) สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ๒) สภาการเหมืองแร่ ๓) สภาผู้ส่งสินค้าทางเรือแห่งประเทศไทย ๔) สภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และ ๕) สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- เสนอให้เพิ่มกลุ่มศิลปวัฒนธรรม และการกีฬา เพื่อให้ครอบคลุมกลุ่มสาขาอาชีพดังกล่าวด้วย

- ในทุกจังหวัดมีการตั้งสภาวัฒนธรรมประจำจังหวัด และผู้ที่เป็นศิลปินอิสระควรจัดอยู่ในกลุ่มศิลปวัฒนธรรม ดังนั้น ควรเพิ่มกลุ่มศิลปวัฒนธรรมด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า การแสดงละครควรจัดอยู่ในกลุ่มศิลปวัฒนธรรมเช่นกัน ดังนั้น ควรเพิ่มกลุ่มศิลปวัฒนธรรม การแสดง และการกีฬาเป็นอีกกลุ่มหนึ่ง นอกจากนั้น เรื่องการท่องเที่ยวควรจัดอยู่ใน

กลุ่มที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ ดังนั้น ควรรวมอยู่ในกลุ่มสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย และสภาอื่นที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจหรือการค้า

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า บุคคลที่สมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยไม่ได้สังกัดกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มวิชาชีพใด ควรให้มีผู้รับรองอย่างน้อยห้าสิบคนถึงหนึ่งร้อยคน เช่น สื่อมวลชนที่ต้องการสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา ควรให้กลุ่มสื่อมวลชนรับรองอย่างน้อยห้าสิบคน หรือดารานักแสดงที่ต้องการสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา ควรให้กลุ่มดารานักแสดงรับรองอย่างน้อยห้าสิบคน เป็นต้น

- การกำหนดให้ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาอิสระต้องได้รับการรับรองจากกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มวิชาชีพอย่างน้อยห้าสิบคนถึงหนึ่งร้อยคน อาจเกิดความยุ่งยากแก่ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาอิสระ ดังนั้น ควรกำหนดให้ผู้รับรองให้มีจำนวนที่เหมาะสม ตัวอย่างเช่น ดารานักแสดงอาจให้บริษัทที่จ้างดารานักแสดงดังกล่าวรับรองหรือบุคคลในท้องถิ่นอาจให้ผู้นำท้องถิ่นรับรองน่าจะเพียงพอแล้ว

ประธานกรรมการกล่าวว่า บุคคลที่สังกัดองค์กรอาชีพหรือองค์กรวิชาชีพใด หากประสงค์จะสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาควรผ่านการรับรองจากองค์กรอาชีพหรือองค์กรวิชาชีพนั้น ส่วนผู้สมัครอิสระควรกำหนดให้แสดงหลักฐานเกี่ยวกับการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ควรเพิ่มกลุ่มสื่อมวลชนเป็นองค์กรหนึ่งที่มีสิทธิได้รับการคัดเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากในแต่ละจังหวัดย่อมมีสื่อมวลชนประจำจังหวัด

- ไม่ควรเพิ่มกลุ่มสื่อมวลชนเป็นองค์กรที่มีสิทธิได้รับการคัดเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากสื่อมวลชนได้เปรียบองค์กรอื่นในเรื่องการประชาสัมพันธ์หรือการกระจายข่าว และหากประสงค์จะสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาอาจสมัครในฐานะเจ้าของธุรกิจ/ผู้ประกอบการหรือในฐานะของลูกจ้างได้

- วิชาชีพสื่อมวลชนต้องมีความเป็นกลาง หากกำหนดให้สื่อมวลชนเป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่มีสิทธิได้รับการคัดเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาอาจทำให้สื่อมวลชนไม่สามารถนำเสนอข่าวสารได้อย่างเป็นกลางและมีความเป็นอิสระจากฝ่ายการเมืองได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ขณะนี้สามารถจำแนกกลุ่มประชาชนที่มีสิทธิได้รับคัดเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้จำนวน ๑๕ กลุ่ม ดังนี้ ๑) กลุ่มประชาสังคม ๒) กลุ่มธุรกิจการค้า/ผู้ประกอบการ ๓) กลุ่มเกษตร ๔) กลุ่มแรงงานและลูกจ้าง ๕) กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ ๖) กลุ่มองค์กรชุมชน ๗) กลุ่มสตรี ๘) กลุ่มผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส ๙) กลุ่มนักวิชาการและการศึกษา ๑๐) กลุ่มวิชาชีพ ๑๑) กลุ่มผู้บริหาร ๑๒) กลุ่มสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ๑๓) กลุ่มสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย และสภาอื่นที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจหรือการค้า ๑๔) กลุ่มศิลปวัฒนธรรม การแสดง และการกีฬา และ ๑๕) กลุ่มอื่น ๆ

ทั้งนี้ การจำแนกกลุ่มประชาชนที่มีสิทธิได้รับคัดเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภายังไม่เป็นที่ยุติ ที่ประชุมจะได้พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมในโอกาสต่อไป

จากนั้น ก่อนที่ที่ประชุมจะได้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช... (ต่อจากการประชุมครั้งที่แล้ว) ประธานกรรมการหารือต่อที่ประชุมเกี่ยวกับเรื่องศาลรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้บทบัญญัติเรื่องศาลรัฐธรรมนูญอยู่ท้ายหมวดศาลอาจไม่เหมาะสม เนื่องจากเป็นองค์กรทางการเมืองแตกต่างจากศาลโดยทั่วไปที่เป็นองค์กรตุลาการ ดังนั้น เสนอให้บัญญัติเรื่องศาลรัฐธรรมนูญเป็นอีกหมวด โดยบัญญัติต่อบทบัญญัติเรื่องฝ่ายบริหารและก่อนบทบัญญัติเรื่องศาลและองค์กรอิสระ

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- เสนอให้บัญญัติเรื่องศาลรัฐธรรมนูญอยู่ในองค์กรตุลาการ โดยควรบัญญัติไว้ก่อนศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร

- หากบัญญัติเรื่องศาลรัฐธรรมนูญแยกเป็นเอกเทศจากองค์กรตุลาการ อาจทำให้เกิดปัญหาว่า ศาลรัฐธรรมนูญเป็นหนึ่งในอำนาจอธิปไตยนอกเหนือจากอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการหรือไม่

- ควรพิจารณาหลักการก่อนว่าศาลรัฐธรรมนูญจัดอยู่ในระบบศาลหรือไม่ หากศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และเรื่องความขัดแย้งเกี่ยวกับองค์กรทางการเมือง แต่กลับไม่ได้จัดอยู่ในหมวดศาลอาจกระทบต่อความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและตุลาการ การวินิจฉัยคดีและสภาพบังคับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ รวมถึงความน่าเชื่อถือและการยอมรับจากสังคมได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรทางการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่ากับองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรฝ่ายบริหาร จึงไม่สมควรกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญอยู่ภายใต้อาณัติของศาลยุติธรรม หรือศาลอื่นใด ดังนั้น ควรบัญญัติเรื่องศาลรัฐธรรมนูญแยกจากองค์กรศาลในระบบปกติ โดยอาจบัญญัติไว้ในส่วนต้นก่อนอำนาจนิติบัญญัติหรือบัญญัติไว้ต่อจากอำนาจนิติบัญญัติก็ได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่มาจากผู้พิพากษาศาลฎีกาจึงอาจต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเรื่ององค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญด้วยเช่นกัน อีกทั้งควรให้ความสำคัญกับคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย

- ควรกำหนดหมวดศาลรัฐธรรมนูญไว้ถัดจากหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

- เดิมศาลรัฐธรรมนูญเป็นส่วนหนึ่งของหมวดศาล การให้ศาลรัฐธรรมนูญแยกออกจากหมวดศาลมาเป็นอีกหมวดหนึ่งต่างหาก จะเหมาะสมหรือไม่ และในอนาคตในการจัดลำดับตำแหน่งในพระราชพิธีตำแหน่งของประธานศาลฎีกาและประธานศาลรัฐธรรมนูญจะจัดลำดับตำแหน่งอย่างไร และจะทำให้ฐานะเปลี่ยนแปลงหรือไม่

ประธานกรรมการชี้แจงว่า การจัดลำดับตำแหน่งในพระราชพิธียังคงเดิม และไม่ทำให้ฐานะเปลี่ยนแปลง แต่การแยกศาลรัฐธรรมนูญออกมาเป็นอีกหมวดหนึ่งต่างหากนั้น เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้เป็นศาลในกระบวนการยุติธรรม และมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างจากศาลทั่วไป จึงควรแยกออกมาเป็นอีกหมวดหนึ่งเช่นเดียวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และเสนอให้จัดเรียงหมวดตามลำดับ ดังนี้ หมวดนิติบัญญัติ หมวดบริหาร หมวดศาลรัฐธรรมนูญ หมวดองค์กรอิสระ แล้วจึงไปหมวดศาล

๓.๒ พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

ที่ประชุมพิจารณาร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญส่วนที่ ๓ ศาลปกครอง โดยเริ่มพิจารณาตั้งแต่ชื่อส่วนที่ ๓ ศาลปกครอง เป็นต้นไป

ส่วนที่ ๓ ศาลปกครอง

“ส่วนที่ ๓

ศาลปกครอง”

ประเด็นการพิจารณา

ไม่มี

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบข้อเสนอสืบที่ ๓ ศาลปกครอง โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๑

“มาตรา ๑๑ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินการกิจการทางปกครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเรื่องที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่งไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น

การจัดตั้ง วิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลปกครองให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

ประเด็นการพิจารณา

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ร่างมาตรานี้ได้นำหลักการของคำสั่งทางปกครองและการกระทำทางปกครองมากำหนดไว้ แต่สามารถปรับปรุงความในร่างมาตรานี้โดยใช้คำว่า “คดีปกครองและคดีอื่น” แทน เพื่อให้มีเนื้อหาที่กระชับ เนื่องจากปัจจุบันกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองได้กำหนดรายละเอียดของคดีปกครองไว้ชัดเจน

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หากใช้คำว่า “คดีปกครอง” อาจทำให้เกิดปัญหาในการตีความ เนื่องจากปัจจุบันยังมีข้อโต้แย้งระหว่างศาลยุติธรรมและศาลปกครองว่า การกระทำความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่รัฐถือเป็นการกระทำความผิดทางปกครองหรือการกระทำความผิดทางแพ่ง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรปรับปรุงความในร่างมาตรานี้ให้มีเนื้อหาที่กระชับ โดยเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคแรกและวรรคสองเป็น ดังนี้

“ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินการกิจการทางปกครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเรื่องที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจศาลปกครอง”

อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่งไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น...”

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ได้นำหลักการของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาปรับปรุงเนื้อหาของร่างมาตรานี้ ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวเกิดปัญหาว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยครอบคลุมถึงการใช้อำนาจขององค์กรอิสระด้วยหรือไม่ จึงเป็นที่มาของความในวรรคสองที่กำหนดให้อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่งไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ กรณีใดเป็นคำสั่งทางปกครอง และกรณีใดเป็นการกระทำตามรัฐธรรมนูญมีความชัดเจนแล้ว จึงสามารถตัดความในวรรคสองออกได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความในวรรคสองบัญญัติไว้เพื่อป้องกันไม่ให้มีการนำคำวินิจฉัย
ชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญมาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง
- ร่างรัฐธรรมนูญนี้ได้กำหนดให้ กกต. มีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ซึ่งอาจเป็นคำสั่ง
ทางปกครอง แต่ความในวรรคสองจะทำให้ศาลปกครองไม่มีอำนาจวินิจฉัยคำสั่งดังกล่าวของ กกต.

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรต้องคงความในวรรคสองไว้และเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสอง เป็นดังนี้ “...สำหรับสหประชาชาติหรือสหประชาชาติหนึ่งไม่รวมซึ่งการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตบวงรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นสหประชาชาติที่ใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญของสหประชาชาติตบวงรัฐธรรมนูญนั้นไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง และไม่ป็นคดีปกครอง...”

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า การวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญไม่ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองเนื่องจากการเป็นการกระทำตามรัฐธรรมนูญ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า เนื้อหาตามความในวรรคสองที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเหมาะสมแล้ว และในร่างรัฐธรรมนูญควรกำหนดให้ศาลปกครองแบ่งเป็นศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองสูงสุด
- เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสอง เป็นดังนี้ “...ขององค์กร**ตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นทวิ**อิสระที่ใช้อำนาจ**โดยตรง**ตามรัฐธรรมนูญ**ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น**ไม่เป็นคดีปกครอง...”

ประธานกรรมการกล่าวว่า เขตอำนาจของศาลปกครองครอบคลุมกรณีที่ไม่ใช่คำสั่งทางปกครองด้วย จึงต้องกำหนดว่า “การวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นทวาริสระที่ใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง และไม่เป็นคดีปกครอง...” นอกจากนี้ ศาลปกครองโดยทั่วไปจะมีจำนวนสองชั้นศาล จึงควรต้องกำหนดไว้ในร่างมาตรานี้ด้วย โดยเสนอให้เพิ่มความเป็นวรรคใหม่ ดังนี้ “ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๑ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่พิพาทระหว่างหน่วยราชการส่วนกลาง หน่วยของ
ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์การตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้ง
เอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ ส่วนของหน่วยของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ
องค์การตามกฎหมาย หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติของตม
กฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดเนินกิจการตามที่ประกอบขึ้นโดยหน่วยงานราชการ หน่วยของหน่วยของรัฐ
รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์การตามกฎหมาย หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้
ปกครอง ตมที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งสิ้นซึ่งอำนาจพิเศษตามพิพาทหรือเรื่องที่รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย
บัญญัติให้อยู่ในอำนาจศาลปกครอง”

อำนาจศาลปกครองของศาลปกครองชั้นต้นไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นทนายใช้อำนาจโดยศาลรัฐธรรมนูญขององค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น

การแต่งตั้ง วิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลปกครองให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการ
การวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง และไม่เป็น
คดีปกครอง

การจัดตั้ง วิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลปกครองให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการ
นั้น”

มาตรา ๑๒

“มาตรา ๑๒ การแต่งตั้ง การโยกย้าย การเลื่อนเงินเดือนหรือตำแหน่ง และการดำเนินการบริหารงานบุคคลของตุลาการศาลปกครองต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอให้เพิ่มความเป็นวรรคสอง ดังนี้

“คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองประกอบด้วยประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธาน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นตุลาการในศาลปกครอง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นตุลาการในศาลปกครอง บรรดาที่ได้รับเลือกจากข้าราชการตุลาการ ทั้งนี้ ตามจำนวน หลักเกณฑ์ วิธีการ ที่กฎหมายบัญญัติ”

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ศาลปกครองได้เสนอให้มีผู้แทนจากวุฒิสภาและคณะรัฐมนตรีร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง พร้อมทั้งขอให้ที่ประชุมพิจารณาเรื่องคดีวินัยการเงินการคลังและงบประมาณ

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ควรพิจารณากรณีตุลาการศาลปกครองมีอำนาจในการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นที่ปรึกษา
- วัฒนธรรมของศาลปกครองจะมีความแตกต่างจากศาลยุติธรรม

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรกำหนดเรื่องคดีวินัยการเงินการคลังและงบประมาณไว้ในกฎหมายวินัยการเงินการคลังและงบประมาณจะเหมาะสมกว่าที่จะนำมากำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๒ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๒ การแต่งตั้ง การโยกย้าย การเลื่อนเงินเดือนหรือตำแหน่ง และการดำเนินการบริหารงานบุคคลของตุลาการศาลปกครองต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองประกอบด้วยประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธาน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นตุลาการในศาลปกครอง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นตุลาการในศาลปกครอง บรรดาที่ได้รับเลือกจากข้าราชการตุลาการ ทั้งนี้ ตามจำนวน หลักเกณฑ์ วิธีการ ที่กฎหมายบัญญัติ”

“ส่วนที่ ๔

ประเด็นการพิจารณา

⁹ ໄມ້

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบข้อส่วนที่ ๔ ศาลทหาร โดยไม่มีการแก้ไข

“มาตรา ๑๓ ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลซึ่งอยู่ในอำนาจศาลทหารและคดีอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ประเด็นการพิจารณา

มีการแสดงความคิดเห็นว่า ศาลทหารมีคณะกรรมการตุลาการทหารเช่นเดียวกับศาลอื่น โดยจัดตั้งตามข้อบังคับของกระทรวงกลาโหม และเสนอให้แก้ไขความในวรรคแรก เป็นดังนี้ “...เป็นบุคคล **ซึ่ง**ที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร...” นอกจากนี้ สอบถามว่าความในวรรคสองครอบคลุมถึงการแต่งตั้งตุลาการศาลทหารกลางและตุลาการศาลทหารสูงสุดด้วยหรือไม่ และเสนอให้แก้ไขความในวรรคสองให้มีเนื้อหาเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาซึ่งใช้ความว่า “การแต่งตั้งและการให้ตุลาการศาลทหารพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๓ โดยไม่มีการแก้ไข

อนึ่ง ประธานกรรมการเสนอให้ปรับปรุงร่างมาตรา ๓ ในส่วนที่ ๑ บททั่วไป ของหมวดศาล เพื่อให้ครอบคลุมถึงการแต่งตั้งตุลาการศาลทหาร

“มาตรา ๓ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้พิพากษาและตุลาการ และทรงให้พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่กรณีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะความตาย”

ประธานกรรมการสอบถามว่า พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตุลาการศาลทหารในชั้นใดและทรงมอบพระราชอำนาจในการแต่งตั้งตุลาการศาลทหารตั้งแต่เมื่อใด

- พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตุลาการศาลทหารกลางและตุลาการศาลทหารสูงสุด โดยทรงมอบอำนาจให้ผู้บังคับบัญชาทหารและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมแต่งตั้งตุลาการศาลทหารชั้นต้น พ.ศ. ๒๔๙๘ ทั้งนี้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พุทธศักราช ๒๔๙๘ และควรให้ร่างมาตราดังกล่าวเป็นหลักทั่วไปซึ่งจะครอบคลุมบรรดาศาลทั้งหมดรวมถึงศาลทหารด้วย แต่อาจให้การแต่งตั้งตุลาการศาลทหารบางประเภทเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

- ควรกำหนดให้มีผลเฉพาะการแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลยุติธรรมและตุลาการศาลปกครอง ส่วนการแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลทหารนั้น สามารถกำหนดเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา โดยให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรานี้เป็นดังนี้

“มาตรา ๓ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ผู้พิพากษาและตุลาการในศาลยุติธรรมและทรงให้ศาลปกครองพ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่กรณีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะความตาย การแต่งตั้งและการให้ตุลาการศาลทหารพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

มติที่ประชุม

“มาตรา ๓ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ผู้พิพากษาและตุลาการในศาลยุติธรรมและทรงให้ศาลปกครองพ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่กรณีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะความตาย การแต่งตั้งและการให้ตุลาการศาลทหารพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

หมวด .. อัยการ

“หมวด ..

อัยการ”

ประเด็นการพิจารณา

มีกรรมการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมชื่อหมวดเป็น “หมวด .. องค์กรอัยการ”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขชื่อหมวด เป็นดังนี้

“หมวด ..

องค์กรอัยการ”

มาตรา ๑

“มาตรา ๑ พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม การแต่งตั้ง การโยกย้าย การเลื่อนเงินเดือนหรือตำแหน่งและการดำเนินการบริหารงานบุคคลของพนักงานอัยการ ต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการอัยการ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ควรปรับปรุงความในวรรคแรกโดยใช้คำว่า “องค์กรอัยการ” แทนคำว่า “พนักงานอัยการ” ซึ่งจะมีลักษณะเป็นสถาบันมากกว่าบุคคล ส่วนอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับ จึงเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคแรกและวรรคสอง เป็นดังนี้

“มาตรา ๑ พนักงานองค์กรอัยการมีอำนาจหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงรวดเร็วและเป็นธรรม...”

- กฎหมายของอัยการไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรอัยการโดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการไว้เท่านั้น

- รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้องค์กรอัยการเป็นหน่วยธุรการที่มีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล งบประมาณและการอื่น โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า สำนักงานอัยการสูงสุดได้เสนอให้มีคณะกรรมการอัยการซึ่งเป็นองค์กรบริหารงานบุคคลของข้าราชการอัยการเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระ โดยมีองค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ และวิธีดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยประธานกรรมการต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากข้าราชการอัยการ ไม่เป็นข้าราชการอัยการและไม่ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้บุคคลภายนอกเป็นประธานกรรมการอาจเป็นประโยชน์ต่อองค์กรอัยการ จึงเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความเป็นวรรคท้าย ดังนี้

“คณะกรรมการอัยการประกอบด้วยประธานกรรมการซึ่งต้องไม่เป็นพนักงานอัยการ และผู้ทรงคุณวุฒิ บรรดาที่ได้รับเลือกจากพนักงานอัยการ ทั้งนี้ ตามจำนวน หลักเกณฑ์ วิธีการ ที่กฎหมายบัญญัติ”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขร่างมาตรา ๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑ พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยที่ซื่อสัตย์และเป็นธรรม

การแต่งตั้ง การโยกย้าย การเลื่อนเงินเดือนหรือตำแหน่ง และการดำเนินการบริหารงานบุคคลของพนักงานอัยการ ต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการอัยการ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

คณะกรรมการอัยการประกอบด้วยประธานกรรมการซึ่งต้องไม่เป็นพนักงานอัยการ และผู้ทรงคุณวุฒิ บรรดาที่ได้รับเลือกจากพนักงานอัยการ ทั้งนี้ ตามจำนวน หลักเกณฑ์ วิธีการ ที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๒

“มาตรา ๒ พนักงานอัยการต้องไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกัน เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการอัยการ ไม่เป็นอนุญาตตุลาการให้แก่คู่พิพาทของรัฐ ทั้งต้องไม่ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ หรือกระทำการใดอันเป็นการกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่ หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่งหน้าที่ราชการ และต้องไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือที่ปรึกษา กฎหมาย หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนบริษัท”

ประเด็นการพิจารณา

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า สำนักงานอัยการสูงสุดได้เสนอว่า “ข้าราชการอัยการต้องไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกัน หรือห้างหุ้นส่วนบริษัท ไม่เป็นที่ปรึกษาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือดำรงตำแหน่งใดในลักษณะเดียวกันทั้ง

ต้องไม่ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ หรือกระทำการใดอันเป็นการกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่ หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่งหน้าที่ของข้าราชการอัยการ”

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- พนักงานอัยการต้องไม่เป็นการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกัน โดยไม่มีข้อยกเว้น เนื่องจากในข้อเท็จจริงหากมีการขออนุมัติจากคณะกรรมการอัยการส่วนใหญ่จะได้รับการอนุมัติ และต้องไม่ใช่อนุญาตตุลาการให้แก่คู่พิพาทของรัฐเพื่อไม่ให้ขัดต่อหลักการแห่งความยุติธรรม และเพื่อไม่ให้เกิดข้อครหา

- เรื่องข้อห้ามของพนักงานอัยการควรเขียนอย่างกว้างและไม่เฉพาะเจาะจง เพราะในบางกรณี อาจทำให้เกิดปัญหาเรื่องการใช้กฎหมายของภาครัฐ เช่น การเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจ หากมีการห้ามเด็ดขาดอาจทำให้รัฐต้องสร้างหน่วยงานใหม่ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ดูแลสัญญาให้กับองค์กรของรัฐแทน พนักงานอัยการ ดังนั้น จึงควรกำหนดข้อห้ามอย่างกว้าง โดยให้อำนาจคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) เป็นผู้กำหนดว่ามีข้อห้ามอย่างไร หรือห้ามปฏิบัติในเรื่องใด และหากฝ่าฝืนผลจะเป็นเช่นใด เพื่อไม่ให้รัฐเกิดปัญหาในการใช้กฎหมาย

- หากห้ามไม่ให้พนักงานอัยการเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจ พนักงานอัยการจะสามารถเป็นที่ปรึกษากฎหมายในรัฐวิสาหกิจได้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า องค์กรอัยการเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาในทางกฎหมาย และตรวจสอบสัญญา จึงสามารถให้คำปรึกษาทางกฎหมายได้โดยไม่จำเป็นต้องไปเป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาให้แก่รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกัน ทั้งนี้ องค์กรอัยการสามารถเรียกค่าตรวจสอบสัญญา หรือค่าที่ปรึกษาจากรัฐวิสาหกิจได้โดยให้เป็นรายได้ขององค์กรในทำนองเดียวกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และควรเขียนเรื่องข้อห้ามของพนักงานอัยการไว้อย่างกว้าง ส่วนเรื่องรายละเอียดกำหนดในกฎหมายลำดับรอง

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การให้พนักงานอัยการเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกันนั้นไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งหมด และในบางกรณียังเป็นประโยชน์อีกด้วย ทั้งนี้ หากต้องการกำหนดข้อห้ามก็ควรห้ามเฉพาะคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) ไม่ควรรวมถึงพนักงานอัยการซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ ทั้งนี้ การห้ามไม่ให้พนักงานอัยการเป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาด้านกฎหมายของรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกันอาจก่อให้เกิดความเสียหาย กล่าวคือ เมื่อพนักงานอัยการไม่สามารถเป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาด้านกฎหมายให้รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกันได้ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกันอาจต้องให้ทนายความมาเป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาด้านกฎหมาย ซึ่งทนายความไม่มีเรื่องวินัยมาควบคุมเหมือนพนักงานอัยการ จึงอาจเกิดปัญหาได้ นอกจากนี้ อาจมีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองโดยการให้ทนายความมาเป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาด้านกฎหมายของรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกัน จึงเสนอให้ตัดความในมาตรา ๒ ออกทั้งวรรค โดยให้นำไปบัญญัติในกฎหมายลำดับรอง

- ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้องค์กรอัยการมีโครงสร้างที่ดีกว่าปัจจุบัน โดยสามารถทำงานเป็นอิสระได้อย่างแท้จริง และรักษาผลประโยชน์ให้ภาครัฐ รวมทั้งสร้างผลงานให้เป็นไปตามที่สังคมคาดหวัง

ประธานกรรมการชี้แจงว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นกับองค์กรอัยการนั้นไม่เกี่ยวกับองค์กร โครงสร้าง หรือความเป็นอิสระ แต่ปัญหาย่อยที่ตัวบุคคล และเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติม เป็นดังนี้ “มาตรา ๒ **พนักงานอัยการ**

๔๒ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตั้งอนุกรรมการเพิ่มเติมในคณะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ
คือ นายศุภชัย ยาวะประภาฯ

ทั้งนี้ ประธานกรรมการเห็นว่า การตั้งอนุกรรมการเพิ่มเติมขึ้น ให้คณะอนุกรรมการแจ้งเรื่องดังกล่าว ต่อฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ เพื่อส่งเรื่องให้ประธานกรรมการลงลายมือชื่อรับรองในการแต่งตั้งต่อไป โดยไม่ต้องเสนอเรื่องต่อที่ประชุมเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบอีก

๔.๓ นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ได้รายงานผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเรื่องที่มาของนายกรัฐมนตรี ซึ่งจัดทำโดยศูนย์สำรวจความคิดเห็นของประชาชน (Nida Poll) สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑) ก่อนการเลือกตั้ง หากประชาชนทราบว่าพรรคการเมืองเสนอผู้ใดเป็นนายกรัฐมนตรีจะมีผลต่อการตัดสินใจลงคะแนนหรือไม่ ปรากฏว่า ประชาชนร้อยละ ๖๘ เห็นว่ามีผล ร้อยละ ๓๐ เห็นว่าไม่มีผล และร้อยละ ๒ ไม่แน่ใจ

๒) ก่อนการเลือกตั้ง พรรคการเมืองต้องเสนอรายชื่อบุคคลที่พรรคการเมืองจะเสนอให้เป็นนายกรัฐมนตรีให้ประชาชนได้พิจารณาก่อน ท่านเห็นด้วยหรือไม่ ปรากฏว่า ประชาชนร้อยละ ๘๘ เห็นด้วย ร้อยละ ๑๐ ไม่เห็นด้วย และร้อยละ ๒ ไม่แน่ใจ

๓) รายชื่อบุคคลที่พรรคการเมืองเสนอให้เป็นนายกรัฐมนตรีควรมีจำนวนกี่คน ปรากฏว่า ประชาชนร้อยละ ๓๘ เห็นว่า ไม่เกิน ๑ คน ร้อยละ ๓๗ เห็นว่า ไม่เกิน ๓ คน ร้อยละ ๑๐ เห็นว่า ไม่เกิน ๕ คน และร้อยละ ๖ - ๗ ไม่แน่ใจ

๔) บุคคลที่พรรคการเมืองจะเสนอให้เป็นนายกรัฐมนตรีควรเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ ปรากฏว่า ประชาชนร้อยละ ๕๒ เห็นว่า เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ก็ได้ ร้อยละ ๔๑ เห็นว่า ต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อเท่านั้น และร้อยละ ๗ ไม่แน่ใจ

๕) หากพรรคการเมืองแต่ละพรรคเสนอรายชื่อบุคคลเป็นนายกรัฐมนตรีเป็นคนเดียวกันได้หรือไม่ ปรากฏว่า ประชาชนร้อยละ ๕๕ เห็นว่า ควรอนุญาตให้กระทำได้ ร้อยละ ๓๖ เห็นว่า ไม่ควรอนุญาตให้กระทำได้ และร้อยละ ๙ ไม่แน่ใจ

๔.๔ นายวรชิต สิงหเสนี โฆษกกรรมการหารือต่อที่ประชุมว่า จากคำขวัญประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ความว่า “ร่วมคิด ร่วมร่าง ร่วมสร้างรัฐธรรมนูญใหม่” กลุ่มสื่อมวลชนได้สอบถามคำขวัญที่เป็นภาษาอังกฤษมายังฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ ดังนั้น จึงเสนอคำขวัญภาษาอังกฤษให้ที่ประชุมเลือกตั้งนี้ “Thinking, Drafting and Building the new Constitution together” หรือ “Remaking Our New Constitution”

ประธานกรรมการกล่าวว่า คำขวัญภาษาอังกฤษว่า “Thinking, Drafting and Building the new Constitution together” มีความเหมาะสม เนื่องจากสอดคล้องกับคำที่แปลเป็นภาษาไทย และมีคำว่า “together” ซึ่งมีความหมายในลักษณะร่วมมือกันร่างรัฐธรรมนูญ

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- คำขวัญภาษาอังกฤษว่า “Thinking, Drafting and Building the new Constitution together” เป็นข้อความที่ยาวเกินไป ส่วนคำว่า “Remaking Our New Constitution” มีความกระชับและสื่อความหมายในภาษาอังกฤษได้เหมาะสมมากกว่า

- คำขวัญภาษาอังกฤษว่า “Thinking, Drafting and Building the new Constitution together” สื่อความหมายในภาษาไทยได้ชัดเจน ส่วนคำว่า “Remaking Our New Constitution” เป็นข้อความที่สื่อความหมายให้เข้าใจได้ง่ายและสามารถจดจำข้อความได้ง่ายกว่า ทั้งนี้ มีข้อสังเกตคำว่า “Remaking”

อาจตีความได้ว่า เป็นการนำร่างรัฐธรรมนูญฉบับเดิมมาจัดทำใหม่ แต่ร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการ
เป็นการร่างขึ้นใหม่โดยไม่ได้ยึดติดกับรัฐธรรมนูญฉบับเดิม

- เสนอให้แก้ไขคำว่า “Remaking” เป็นคำว่า “Rewriting” อาจเหมาะสมมากกว่า
- คำขวัญภาษาอังกฤษของคณะกรรมการควรสื่อความหมายในลักษณะการร่างหรือสร้าง
รัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ ดังนั้น ความว่า “Thinking, Drafting and Building the new Constitution
together” จึงเป็นข้อความที่เหมาะสมแล้ว
- ควรคงคำว่า “together” ไว้ โดยเสนอให้ใช้คำขวัญภาษาอังกฤษความว่า “Together, Let’s
craft our new Constitution”
- คำขวัญภาษาอังกฤษควรสื่อความหมายที่ตรงกับคำขวัญในภาษาไทย ดังนั้น ควรใช้ความว่า
“Thinking, Drafting and Building the new Constitution together”
- หากต้องการสื่อความหมายให้ชาวต่างประเทศเข้าใจ อาจใช้คำขวัญภาษาอังกฤษโดยไม่
จำเป็นต้องพิจารณาคำขวัญภาษาไทยประกอบ แต่หากต้องการสื่อความหมายให้ประชาชนชาวไทยเข้าใจ
อาจสื่อความหมายว่า “ร่วมคิด ร่วมร่าง ร่วมสร้างรัฐธรรมนูญใหม่”

ประธานเสนอให้ใช้คำขวัญภาษาอังกฤษ ความว่า “Thinking, Drafting and Building the new
Constitution together” เพื่อให้สามารถสื่อความหมายได้ชัดเจนที่สุด

๔.๕ ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันศุกร์ ที่ ๒๐
พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เวลา ๑๑.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและ
กล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๘.๐๕ นาฬิกา

นายเผ่าพันธุ์ นวลสง
นิติกรชำนาญการ
นายณณพณ์ ฐิติจันทร์
นิติกรปฏิบัติการ
นายสกันธ์ พรหมบุญตา
นิติกรชำนาญการ
นางสาวอัจฉรา สอนสมุทร
วิทยากรชำนาญการพิเศษ
ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง
สำนักกรรมธิการ ๒
ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์