

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๓๕
วันอังคาร ที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

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

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขาธิการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นายจินตพันธุ์ ทังสุบุตร	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
๒. นายวรวิทย์ เห่งพุ่ม	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑. นายนาถ ดวงวิชัย	ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานประธานรัฐสภา
๒. ว่าที่เรือตรี ยุทธนา สำเภาเงิน	ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานคณะกรรมการการปกครอง

ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

๑. นางกาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์
๒. นายเชษฐา โทณะวนิก
๓. ศาสตราจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์
๔. รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

๑. นางสาววรัญญา ทศนิศรีวงศ์
๒. นางสาวจิตติพร วิชัยธนพัฒน์

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๓๕ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๐ วันจันทร์ ที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๑ วันอังคาร ที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๒ วันพุธ ที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๓ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๔ วันจันทร์ ที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๕ วันอังคาร ที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๖ วันพุธ ที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๗ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๘ วันศุกร์ ที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๙ วันจันทร์ ที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๐ วันอังคาร ที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๑ วันพุธ ที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๒ วันพฤหัสบดี ที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๓ วันศุกร์ ที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๔ วันจันทร์ ที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๕ วันอังคาร ที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๖ วันพุธ ที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๗ วันพฤหัสบดี ที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๘ วันศุกร์ ที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๙ วันจันทร์ ที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๐ วันอังคาร ที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๑ วันพุธ ที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๒ วันพฤหัสบดี ที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๓ วันศุกร์ ที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๓๔ วันจันทร์ ที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

อยู่ระหว่างการตรวจทานของนายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

ที่ประชุมได้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ส่วนที่เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ (ต่อจากการประชุมครั้งที่แล้ว) โดยเริ่มตั้งแต่ร่างมาตรา ๑๐ เป็นต้นไป

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการได้แจกเอกสารร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว ได้แก่ หมวดบททั่วไป หมวดพระมหากษัตริย์ หมวดสิทธิและเสรีภาพ หมวดหน้าที่ของชนชาวไทย หมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ และหมวดองค์กรอิสระ เพื่อประกอบการร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการ

มาตรา ๑๐

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

ประเด็นการพิจารณา

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง กล่าวว่า ร่างมาตรา ๑๐ ความว่า “การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ให้เป็นไปตามตัวอักษรหรือตามความมุ่งหมายของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ” เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับมาตรา ๔ ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมายความว่าให้ตีความตามตัวอักษรก่อน และหากตีความตามตัวอักษรแล้วไม่สามารถอธิบายความหมายได้ ให้ตีความตามความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้น ๆ แต่หากไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่จะยกมาปรับแก้คดีได้ จึงให้วินิจฉัยกรณีนั้นตามประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังนั้นจึงมีประเด็นปัญหาเพียงว่า ความว่า “ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความมั่นคงปลอดภัยและความสงบสุขของประเทศและสังคม” ควรบัญญัติเพิ่มเติมในร่างมาตรา ๑๐ หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากที่ประชุมเห็นว่า การเพิ่มความว่า “ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความมั่นคงปลอดภัยและความสงบสุขของประเทศและสังคม” เป็นการขยายอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ จนอาจทำให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญเสียเอง ก็ควรตัดความดังกล่าวออก

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า มาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เป็นบทบัญญัติอุดช่องว่างของรัฐธรรมนูญในกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติความไม่ครอบคลุมถึงเรื่องใด ซึ่งหากคงเนื้อหาสาระตามมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ในร่างรัฐธรรมนูญไว้ ย่อมเป็นประโยชน์ในการปรับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ นอกจากนั้น หากร่างมาตรา ๑๐ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยกรณีไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญบังคับแก่กรณีใด ก็ควรบัญญัติเนื้อหาสาระตามมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญเพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญด้วย

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า เนื้อหาสาระตามมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ บัญญัติขึ้นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พุทธศักราช ๒๕๐๒ และมีบทบัญญัติลักษณะดังกล่าวในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวทุกฉบับ อย่างไรก็ตาม เนื้อหาสาระตามมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับถาวรเพียงสองฉบับ คือ รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ทั้งนี้ สาเหตุที่ไม่มีการกำหนดองค์กรผู้ที่มีอำนาจวินิจฉัยเนื้อหาสาระตามมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว เนื่องจากถือว่าองค์กรอัยการหรือผู้ที่มีอำนาจสูงสุดของประเทศในขณะนั้นเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัย แต่กรณีที่บัญญัติเนื้อหาสาระตามมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับถาวรก็เพื่ออุดช่องว่างของรัฐธรรมนูญในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญบังคับแก่กรณีใด ซึ่งไม่ได้บัญญัติให้องค์กรหรือบุคคลใดเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัย ทำให้เกิดปัญหาการตีความรัฐธรรมนูญเช่นที่ผ่านมา

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การคงเนื้อหาสาระตามมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ในร่างรัฐธรรมนูญ โดยไม่มีการกำหนดองค์กรหรือบุคคลผู้ที่มีอำนาจวินิจฉัยให้ชัดเจน ย่อมเกิดปัญหาการตีความรัฐธรรมนูญและอาจกระทบต่อพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ได้ ดังนั้น หากไม่มีบทบัญญัติตามมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ก็ควรบัญญัติร่างมาตรา ๑๐ ในรัฐธรรมนูญจะเหมาะสมมากกว่า

- เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญของต่างประเทศ ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติในทำนองเดียวกับมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เพราะการตีความรัฐธรรมนูญกรณีไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญบังคับแก่กรณีใดสามารถพิจารณาจากที่มาของบทบัญญัติหรือเจตนารมณ์ของการร่างรัฐธรรมนูญเรื่องนั้น ๆ ได้อยู่แล้ว

- หากเพิ่มความในร่างมาตรา ๑๐ ความว่า “...ถ้าไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่จะยกมาปรับแก้กรณีใดได้ ให้วินิจฉัยกรณีนั้นตามประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข...” จะทำให้ข้อความสมบูรณ์ขึ้นหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากประเทศเกิดภาวะวิกฤติหรือความขัดแย้งในบ้านเมืองจะมีวิธีการแก้ไขปัญหาอย่างไร ซึ่งปัญหาดังกล่าวคณะกรรมการต้องพิจารณาให้รอบคอบ ดังนั้น จึงควรรอการพิจารณาร่างมาตรา ๑๐ ไว้ก่อน

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้รอการพิจารณาร่างมาตรา ๑๐ ไว้ก่อน

มาตรา ๑๑

“มาตรา ๑๑ ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๕ ของหมวด ๑ บททั่วไป และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้น

ตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย ในระหว่างนั้นให้ศาลดำเนินการพิจารณาต่อไปได้ แต่ให้การพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวงแต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาล อันถึงที่สุดแล้ว”

ประเด็นการพิจารณา

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๑๑ เทียบเคียงมาจาก มาตรา ๒๑๑ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

มติที่ประชุม

ที่ประชุมมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๑ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๒

“มาตรา ๑๒ บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้

การใช้สิทธิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นกรณีที่ไมอาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ

ประเด็นการพิจารณา

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๑๑ เทียบเคียงมาจาก มาตรา ๒๑๒ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ในทางปฏิบัติ มีบุคคลยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเนื่องจากถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามร่างมาตรา ๑๒ หรือไม่

- ปัจจุบันยังไม่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีของ ศาลรัฐธรรมนูญ ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าวินิจฉัยคดีโดยไม่มีบทบัญญัติกฎหมายให้อำนาจ อย่างไรก็ตาม คดีที่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยคดี โดยอาศัยข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญแทนเป็นการชั่วคราว

ประธานกรรมการเสนอให้เพิ่มความในวรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๑๒ เป็นว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิด สิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำ หรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้” เนื่องจากบางกรณีบทบัญญัติของกฎหมาย ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว แต่การกระทำของบุคคลต่างหากที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

- มีกรรมการสอบถามว่า ความในวรรคสอง ความว่า “กรณีที่ไมอาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว” จะเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงหรือไม่

- ประชาชนสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง แต่คำร้องของประชาชนมีจำนวนน้อย เนื่องจากรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ต้องการปิดกั้นคดีมโนสำเนาไม่ให้นำเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งโดย

ปกติคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องยื่นคำร้องผ่านสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

- ความในวรรคหนึ่ง ความว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ” หมายความว่า สิ่งใดที่รัฐธรรมนูญไม่ได้ห้ามหรือจำกัดไว้ก็ได้รับการคุ้มครองด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ...”

- ผู้ที่จะพิจารณาว่าสิ่งใดขัดหรือไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญควรให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้พิจารณา ไม่ควรให้หน่วยงานอื่นเป็นผู้พิจารณา การร่างรัฐธรรมนูญจึงควรเปิดช่องให้ประชาชนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง ไม่ต้องยื่นคำร้องผ่านสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ประธานกรรมการเสนอให้ปรับปรุงความในร่างมาตรา ๑๒ เป็นดังนี้

“บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ

ทว่าใช้สิทธิดังวรรคหนึ่งได้เฉพาะกรณีที่ไม่ว่าจะใช้สิทธิโดยวิธีที่บทอื่นไม่ได้แล้ว ทั้งนี้ ทวงที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ”

- มีกรรมการสอบถามว่า บุคคลที่ต้องการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจะต้องยื่นคำร้องด้วยตนเองหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า บุคคลที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจะต้องเป็นผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ แต่อาจมีกรณีมอบผู้อื่นให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแทนได้ เช่น ผู้ปกครองของเด็กที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือหากเป็นบุคคลไร้ความสามารถก็จะมีผู้แทนโดยชอบธรรมเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแทน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมันจะมีขอบเขตที่กว้างขวางมาก เช่น หากมีข้อสงสัยเกี่ยวกับกฎหมายที่จะประกาศบังคับใช้ ก็สามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ตรวจสอบว่า กฎหมายดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยไม่จำเป็นต้องมีข้อพิพาทในชั้นศาลจึงจะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมันยังมีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และพิจารณาคดีเกี่ยวกับการก้าวล่วงอำนาจระหว่างหน่วยงาน ทำให้จำนวนคดีในศาลรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมันมีมาก ฉะนั้น หากกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีขอบเขตอำนาจที่กว้างขวางมากอาจเกิดปัญหาได้

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๒ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๒ บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้

ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ และวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ

ควรใช้สิทธิต่อหน่วยงานระดับต้นเป็นกรณีที่ไม่ขอใช้สิทธิโดยวิธีทวงคืนไม่ได้แล้ว ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ

ต่อจากนั้น ที่ประชุมมีการพิจารณาอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ ตามร่างมาตรา ๙ (๒) ดังนี้

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- ควรบัญญัติรายละเอียดเพิ่มเติมเพื่อกำหนดขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่
- ควรให้เป็นไปตามหลักการเดิม คือ การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจะต้องเกิดกรณีความขัดแย้งเสียก่อน ส่วนการแก้ปัญหาวิกฤติของบ้านเมืองได้บัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๙ (๓) ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้ดำเนินการใด ในกรณีที่มีปัญหาการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ
- หากศาลรัฐธรรมนูญนำเรื่องที่รัฐบาลกำลังดำเนินการอยู่และมีแนวโน้มจะก่อให้เกิดความเสียหายมาพิจารณา จะเป็นการก้าวล่วงอำนาจของฝ่ายบริหารหรือไม่
- โดยทั่วไปจะต้องมีผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเสียก่อน ศาลรัฐธรรมนูญจึงจะพิจารณาคดีได้ การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจะมี ๒ ลักษณะ คือ ๑) กระทำการแล้วจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และ ๒) เกิดประเด็นข้อสงสัยทางกฎหมายโดยยังไม่มีกระทำการ จึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้นควรต้องพิจารณาว่าจะกำหนดขอบเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญมากน้อยเพียงใด

ประธานกรรมการกล่าวว่า ศาลรัฐธรรมนูญเป็นทางออกในการแก้ไขปัญหาวิกฤติของบ้านเมือง ดังนั้น ควรบัญญัติร่างมาตรา ๙ (๒) ให้เปิดกว้างไว้เช่นนี้ กล่าวคือ หากหน่วยงานตามร่างมาตรา ๙ (๒) มีข้อสงสัยเกี่ยวกับอำนาจของหน่วยงานตนก็ให้ยื่นคำร้องสอบถามมายังศาลรัฐธรรมนูญได้ ขณะเดียวกันหากเกิดกรณีพิพาทหรือขัดแย้งระหว่างหน่วยงานตามร่างมาตรา ๙ (๒) ก็ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เช่นกัน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การให้ขอบเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญกว้างขวางมาก อาจทำให้ศาลรัฐธรรมนูญกลายเป็นผู้เขียนรัฐธรรมนูญเสียเอง

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีที่ไม่เกิดข้อขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน ให้หน่วยงานที่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับอำนาจของหน่วยงานตนเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญด้วยตนเอง โดยห้ามมิให้ผู้อื่นหรือหน่วยงานอื่นยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแทน

มาตรา ๑๓

“มาตรา ๑๓ องค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณาและในการทำคำวินิจฉัยต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าห้าคน คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ถือเสียงข้างมาก เว้นแต่รัฐธรรมนูญจะบัญญัติเป็นอย่างอื่น”

ประเด็นการพิจารณา

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ร่างมาตรานี้มาจากมาตรา ๒๑๖ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ แต่ตัดเรื่องการทำคำวินิจฉัยส่วนบุคคล และคำวินิจฉัยเสียงข้างมาก โดยเห็นควรนำไปบัญญัติในกฎหมายลำดับรอง

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- ควรเพิ่มความว่า “ในกรณีที่มีเสียงเท่ากัน ให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญมีเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด” ความที่แก้ไขแล้ว เป็นดังนี้ “องค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณาและในการทำคำวินิจฉัย ต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าห้าคน คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ถือเสียงข้างมาก เว้นแต่รัฐธรรมนูญจะบัญญัติเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่มีเสียงเท่ากัน ให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญมีเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด”

- ในประเทศสหรัฐอเมริกา หากกรณีที่มีเสียงตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยทั้งสองฝ่ายเท่ากัน ให้ถือเสียงที่เป็นคุณกับผู้ร้องเป็นคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นเหตุผลที่สามารถอธิบายได้มากกว่าการให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญมีเสียงชี้ขาดเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียง

- ในกรณีที่องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีคะแนนเสียงเท่ากันในการวินิจฉัยคดีใดคดีหนึ่ง อาจกำหนดให้เสนอคดีนั้นต่อที่ประชุมใหญ่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพื่อทำการวินิจฉัยชี้ขาด

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในกรณีที่องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีเสียงเท่ากันในการวินิจฉัยเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเสนอให้วินิจฉัยว่าสามารถดำเนินการได้โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งไม่มีการกล่าวหาว่าบุคคลใดกระทำการอันไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หากไม่กำหนดให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญออกเสียงชี้ขาดเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียงจะทำให้เรื่องนั้นไม่ได้ข้อยุติ แต่หากที่ประชุมเห็นว่าไม่ควรกำหนดให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญออกเสียงชี้ขาดเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียงก็อาจกำหนดบังคับให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องทำการพิจารณาวินิจฉัยจนกว่าจะได้ข้อยุติ ทั้งนี้ เมื่อที่ประชุมยังไม่ได้ข้อยุติเรื่องนี้ก็เสนอให้ตัดความว่า “ในกรณีที่มีเสียงเท่ากันให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญมีเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด” ที่มีการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรานี้ออก

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๓ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๔

“มาตรา ๑๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภา เพื่อขอให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาตั้งผู้ไต่สวนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์เพื่อไต่สวนหาข้อเท็จจริงก็ได้เมื่อปรากฏว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ใด

(๑) กระทำการโดยขาดความเที่ยงธรรม หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(๒) ร่ำรวยผิดปกติ

(๓) ทุจริตต่อหน้าที่

(๔) จงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

(๕) จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบโดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าเพื่อไม่ประสงค์แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น

คุณสมบัติ หน้าที่และอำนาจ วิธีการไต่สวน และการดำเนินการอื่นที่จำเป็นของผู้ไต่สวนอิสระ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่เห็นสมควร ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาอาจมีมติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำหน้าที่เป็นผู้ไต่สวนอิสระตามมาตรานี้ได้

ให้ผู้ไต่สวนอิสระไต่สวนหาข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมเสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภา ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง

ถ้าผู้ไต่สวนอิสระเห็นว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหา ให้มีอำนาจดำเนินการให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

(๑) กรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกกล่าวหา มีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหา ให้เสนอเรื่องต่อประธานรัฐสภา เพื่อส่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

(๒) กรณีที่เห็นว่าพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหา มีมูลเป็นความผิดอาญาด้วย ให้เสนอเรื่องต่อประธานรัฐสภา เพื่อส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ให้นำมาตรา ๒๖ วรรคสาม วรรคสี่ วรรคห้า และวรรคหก (ของหมวดองค์กรอิสระ) มาใช้บังคับแก่การดำเนินการตามมาตรานี้ด้วยโดยอนุโลม”

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- การกำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อเสนอให้มีการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรานี้เป็นจำนวนที่มากเกินไปหรือไม่

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ที่ประชุมมีความเห็นร่วมกันในการพิจารณาร่างมาตรา ๓๒ ของหมวดองค์กรอิสระ ว่าให้ลดจำนวนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงเป็นไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยกรณีตามความในวรรคห้า (๑) นั้น อาจไม่เหมาะสม เนื่องจากการดำเนินการตามมาตราเป็นการกล่าวหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรกำหนดให้ศาลฎีกา หรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทำหน้าที่วินิจฉัยกรณีตามความในวรรคห้า (๑)

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ควรกำหนดให้ศาลฎีกาทำหน้าที่วินิจฉัย เนื่องจากการดำเนินการตามมาตราไม่ได้เป็นการดำเนินคดีอาญา และควรกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำหน้าที่เป็นผู้ไต่สวนอิสระตามมาตราโดยไม่ต้องกำหนดให้ศาลฎีกาแต่งตั้งหรือไม่ก็ได้ตามความในวรรคสาม เนื่องจากในทางปฏิบัติศาลฎีกาก็จะตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ไต่สวนอิสระ และการไม่กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้ไต่สวนอิสระก็จะทำให้ต้องมีการจัดตั้งองค์กรขึ้นใหม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า กระบวนการตามมาตราเป็นการดำเนินการกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อความเหมาะสมจึงควรให้มีการดำเนินการโดยศาลฎีกาซึ่งเป็นองค์กรตุลาการ

เช่นเดียวกัน และเสนอให้ตัดความในวรรคสามของมาตรานี้ออกทั้งหมด และให้นำความในวรรคห้าและวรรคหกของมาตรานี้ไปปรับปรุงเพื่อกำหนดไว้เป็นมาตรา ๑๔/๑

- มีกรรมการสอบถามว่า ผู้ไต่สวนอิสระตามมาตรานี้ควรมีจำนวนเท่าใด และต้องมีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้ไต่สวนอิสระตามมาตรานี้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในวรรคสองของมาตรานี้กำหนดให้มีการออกกฎหมายที่กำหนดคุณสมบัติ หน้าที่และอำนาจ วิธีการไต่สวน และการดำเนินการอื่นที่จำเป็นของผู้ไต่สวนอิสระ รวมทั้งจำนวนของผู้ไต่สวนอิสระด้วย และเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสี่ เป็นต้น “ให้ผู้ไต่สวนอิสระไต่สวนหาข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมเสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภาและดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๑๔/๑ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในอดีตศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเคยมีการแต่งตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระจำนวน ๕ คน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ และสอบถามว่าในกรณีที่ผู้ไต่สวนอิสระเห็นว่าคดีไม่มีมูลสามารถสั่งยุติเรื่องได้หรือไม่ และต้องส่งให้ศาลฎีกาเห็นชอบด้วยหรือไม่

- เมื่อกำหนดให้ศาลฎีกาเป็นผู้แต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระ กรณีผู้ไต่สวนอิสระเห็นว่าเรื่องใดเรื่องหนึ่งมีมูลหรือไม่ก็ควรให้เป็นตามดุลพินิจของผู้ไต่สวนอิสระ ไม่ควรกำหนดให้ศาลฎีกาต้องให้ความเห็นชอบอีก ทั้งนี้ ควรเพิ่มเติมคำว่า “คณะ” หน้าคำว่า “ผู้ไต่สวนอิสระ” ที่ปรากฏอยู่ในมาตรานี้ทั้งหมด

ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง ดังนี้ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาศาลฎีกา เพื่อขอให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์เพื่อไต่สวนหาข้อเท็จจริงก็ได้เมื่อปรากฏว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใด” และเมื่อผู้ไต่สวนอิสระเห็นว่าเรื่องใดเรื่องหนึ่งไม่มีมูลก็ควรมีอำนาจสั่งให้ยุติเรื่องได้แล้วแจ้งให้ประธานศาลฎีกาทราบ ทั้งนี้ ไม่ควรกำหนดให้ศาลฎีกาสามารถเห็นแย้งความเห็นของผู้ไต่สวนอิสระ เนื่องจากหากกำหนดให้ศาลฎีกาเห็นแย้งได้ ศาลฎีกาก็ต้องทำหน้าที่ในการฟ้องคดีเองซึ่งไม่เหมาะสม จึงเสนอให้เพิ่มความเป็นวรรคท้ายของมาตรานี้ ดังนี้ “ถ้าคณะผู้ไต่สวนอิสระเห็นว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่มีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหา ให้สั่งยุติเรื่องและแจ้งให้ประธานศาลฎีกาทราบ”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ควรปรับความในวรรคหนึ่ง (๑) ให้เหมาะสม

ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความใน (๑) ดังนี้ “กระทำการโดยขาดความเที่ยงธรรมหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง”

นายอัคร จารุงจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ประธานกรรมการได้ให้หลักการว่าในกรณีปกปิดทรัพย์สินนั้น ให้กำหนดเฉพาะทรัพย์สินที่เป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูงอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งคณะอนุกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าการกำหนดไว้ในลักษณะเช่นนั้นอาจทำให้เกิดปัญหาในการตีความ คณะอนุกรรมการจึงได้นำเสนอให้ที่ประชุมพิจารณาความในวรรคหนึ่ง (๕) ดังนี้ “ปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบโดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าเพื่อไม่ประสงค์แสดงที่แห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น” หากที่ประชุมเห็นชอบก็จะนำไปกำหนดไว้ในทุกมาตราที่เกี่ยวกับการปกปิดทรัพย์สิน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กรณีตามความในวรรคหนึ่ง (๕) นั้น สาระสำคัญไม่ได้ขึ้นอยู่กับการจงใจหรือไม่จงใจปกปิดทรัพย์สิน หากจงใจปกปิดทรัพย์สินก็เป็นความผิดแล้วไม่ว่าทรัพย์สินที่ปกปิดนั้นมีมูลค่าเท่าใด แต่ในกรณีที่มีการลี้ภัยทรัพย์สินโดยไม่มีเจตนาปกปิดนั้นไม่ควรเป็นความผิด โดยในประเด็นนี้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติควรพิจารณาพบว่ากรณีนี้เป็นการจงใจปกปิดทรัพย์สินหรือไม่ นอกจากนี้ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญควรประพุดิตนให้เป็นแบบอย่างแก่สังคมความในวรรคหนึ่ง (๑) จึงควรตัดคำว่า “ที่ร้ายแรง” ออก เนื่องจากหากไม่ตัดออกจะทำให้เข้าใจได้ว่า ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมที่ไม่ร้ายแรงได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีที่เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมที่ไม่ร้ายแรง ควรให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการตรวจสอบภายในเอง และเมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดให้องค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมก็น่าจะทำให้มาตรฐานทางจริยธรรมของแต่ละองค์กรมีความเหมาะสม ทั้งนี้ วิชาชีพและอาชีพต่าง ๆ จะมีมาตรฐานทางจริยธรรมที่แตกต่างกัน

- มีกรรมการสอบถามว่า การกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องมีการตั้งประเด็นในการวินิจฉัย และต้องทำการวินิจฉัยในทุกประเด็นนั้น ควรกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องมีการตั้งประเด็นในการวินิจฉัย และต้องทำการวินิจฉัยในทุกประเด็นนั้น ควรนำไปกำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

- มีกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า ความในมาตรา ๘ (๔) มีการกำหนดเรื่องมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไว้ในมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๓) จึงควรเพิ่มเติมคำว่า “ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ” หลังคำว่า “มาตรฐานทางจริยธรรม” ไว้เช่นเดียวกันหรือไม่

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ความในมาตรา ๘ เป็นกระบวนการดำเนินการตรวจสอบภายในของศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนความในมาตรานี้เป็นกรณีที่ผู้เสนอเรื่องให้ดำเนินการกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า มาตรฐานทางจริยธรรมในมาตรา ๘ และมาตรานี้ควรเป็นมาตรฐานทางจริยธรรมอันเดียวกัน ซึ่งมีทั้งมาตรฐานทางจริยธรรมที่ร้ายแรงและไม่ร้ายแรง จึงเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๘ (๔) เป็นดังนี้ “ศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้พ้นจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เพราะเหตุฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ” และมอบหมายให้คณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญร่างบทบัญญัติเพิ่มเติมในเรื่องกลไกการพิจารณาของศาลฎีกาให้ครบถ้วนแล้วนำเสนอในที่ประชุมพิจารณา

มติที่ประชุม

๑. คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๔ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าทั้งสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาศาลฎีกา เพื่อขอให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์เพื่อไต่สวนหาข้อเท็จจริงก็ได้เมื่อปรากฏว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ใด

(๑) กระทำการโดยขาดความเที่ยงธรรม หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมที่ร้ายแรง

(๒) ร่ำรวยผิดปกติ

(๓) พุจริตต่อหน้าที่

(๔) จงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

(๕) จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบโดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าเพื่อไม่ประสงค์แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น

คุณสมบัติ หน้าที่และอำนาจ วิธีการไต่สวน และการดำเนินการอื่นที่จำเป็นของคณะผู้ไต่สวนอิสระให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่เห็นสมควร ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาอาจสั่งให้คดีและทรัพย์สินของพรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมืองที่เห็นสมควรให้พ้นจากผู้ไต่สวนอิสระตามบทบัญญัตินี้ได้

ให้คณะผู้ไต่สวนอิสระไต่สวนหาข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมเสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภาและดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๑๔/๑ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง

ถ้าผู้ไต่สวนอิสระเห็นว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีพฤติการณ์ตามที่กฎหมายกำหนด ให้มีอำนาจสั่งการให้พ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ดังต่อไปนี้

(๑) กรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกกล่าวหา มีพฤติการณ์ตามที่กฎหมายกำหนด ให้เสนอเรื่องต่อประธานวุฒิสภา เพื่อส่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

(๒) กรณีที่เห็นว่ามีพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหา มีมูลเป็นความผิดอาญาด้วย ให้เสนอเรื่องต่อประธานวุฒิสภา เพื่อส่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติไปยังอัยการสูงสุดเพื่อขอความเห็นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ให้หมวด ๒๖ บรรดาสภ วรตสภ วรตสี่ วรตห้า และบรรดาคท (ของหมวดองค์การอิสระ) ไม่ใช้บังคับแก่การดำเนินการตามบทบัญญัตินี้ด้วยโดยอัตโนมัติ

“ถ้าคณะผู้ไต่สวนอิสระเห็นว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่มีพฤติการณ์ตามที่กฎหมายกำหนด ให้สั่งยุติเรื่องและแจ้งให้ประธานศาลฎีกาทราบ”

๒. คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๘ (๔) เป็นดังนี้

“มาตรา ๘

(๔) ศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้พ้นจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เพราะเหตุฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ”

มาตรา ๑๔/๑

“มาตรา ๑๔/๑ ถ้าผู้ไต่สวนอิสระเห็นว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีพฤติการณ์ตามที่กฎหมายกำหนด ให้มีอำนาจดำเนินการให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

(๑) กรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกกล่าวหา มีพฤติการณ์ตามที่กฎหมายกำหนด ให้เสนอเรื่องต่อประธานศาลฎีกา เพื่อส่งศาลฎีกาวินิจฉัย ในกรณีเช่นนี้ ให้องค์คณะของศาลฎีกาประกอบด้วยผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาเก้าคนตามที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากำหนด

(๒) กรณีที่เห็นว่าพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหา มีมูลเป็นความผิดอาญาด้วย ให้เสนอเรื่องไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ให้นำมาตรา ๒๖ วรรคสาม วรรคสี่ วรรคห้า และวรรคหก (ของหมวดองค์กรอิสระ) มาใช้บังคับแก่การดำเนินการตามมาตรานี้ด้วยโดยอนุโลม”

ประเด็นการพิจารณา

มีการสอบถามว่า เหตุใดจึงกำหนดให้องค์คณะของศาลฎีกาตามมาตรานี้ต้องประกอบด้วยผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาจำนวนเก้าคน

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้องค์คณะของศาลฎีกาตามมาตรานี้ต้องประกอบด้วยผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาจำนวนเก้าคน เนื่องจากต้องการให้เกิดความเหมาะสมในการดำเนินการกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอภิชาติ สุจริตานนท์ รองประธานกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ที่ผ่านมาผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกามีจำนวน ๒๕ คน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในวรรคหนึ่ง (๑) ควรกำหนดให้รองหัวหน้าคณะในศาลฎีกาสามารถเข้ามาเป็นองค์คณะได้ด้วย จึงเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง (๑) เป็นดังนี้ “กรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกกล่าวหา มีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหา ให้เสนอเรื่องต่อประธานศาลฎีกา เพื่อส่งศาลฎีกาวินิจฉัย ในกรณีเช่นนี้ ให้องค์คณะของศาลฎีกาประกอบด้วยผู้พิพากษาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาเก้าคนตามที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากำหนด”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๔/๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๔/๑ ถ้าผู้ไต่สวนอิสระเห็นว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหา ให้มีอำนาจดำเนินการให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

(๑) กรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกกล่าวหา มีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหา ให้เสนอเรื่องต่อประธานศาลฎีกา เพื่อส่งศาลฎีกาวินิจฉัย ในกรณีเช่นนี้ ให้องค์คณะของศาลฎีกาประกอบด้วยผู้พิพากษาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาเก้าคนตามที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากำหนด

(๒) กรณีที่เห็นว่าพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหา มีมูลเป็นความผิดอาญาด้วย ให้เสนอเรื่องไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ให้นำมาตรา ๒๖ วรรคสาม วรรคสี่ วรรคห้า และวรรคหก (ของหมวดองค์กรอิสระ) มาใช้บังคับแก่การดำเนินการตามมาตรานี้ด้วยโดยอนุโลม”

มาตรา ๑๕

“มาตรา ๑๕ ในกรณีที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๑๔ ต้องหยุดการปฏิบัติหน้าที่ และมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเหลืออยู่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด ให้ประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุดร่วมกันแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ถูกกล่าวหาทำหน้าที่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นการชั่วคราว โดยให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งได้จนกว่าผู้ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้พ้นจากตำแหน่ง”

ประเด็นการพิจารณา

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง เสนอให้เพิ่มเติมความในมาตรานี้เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๕ ในกรณีที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๑๔ ต้องหยุดการปฏิบัติหน้าที่ และมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเหลืออยู่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด ให้ประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุดร่วมกันแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ถูกกล่าวหาทำหน้าที่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นการชั่วคราว โดยให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งได้จนกว่าผู้ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้พ้นจากตำแหน่ง”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๑๕ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๕ ในกรณีที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๑๔ ต้องหยุดการปฏิบัติหน้าที่ และมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเหลืออยู่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด ให้ประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุดร่วมกันแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ถูกกล่าวหาทำหน้าที่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นการชั่วคราว โดยให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งได้จนกว่าผู้ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้พ้นจากตำแหน่ง”

จากนั้น ประธานกรรมการเสนอให้ที่ประชุมพิจารณาร่างบทบัญญัติในหมวด ๗ ส่วนที่ ๑ รัฐสภา เฉพาะในส่วนของหลักการเพื่อให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนำไปพิจารณาแก้ไขปรับปรุง โดยสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

หมวด ๗

รัฐสภา

ประเด็นการพิจารณา -ไม่มี-

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบชื่อหมวด ๗ รัฐสภา โดยไม่มีการแก้ไข

ส่วนที่ ๑

บททั่วไป

ประเด็นการพิจารณา -ไม่มี-

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบชื่อส่วนที่ ๑ บททั่วไป โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑

“มาตรา ๑ รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา
รัฐสภาจะประชุมร่วมกันหรือแยกกัน ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้
บุคคลจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันไม่ได้”

ประเด็นการพิจารณา -ไม่มี-

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒

“ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภาเป็นรองประธานวุฒิสภา
 ในกรณีที่ไม่มีประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ประธานรัฐสภาได้ ให้ประธานวุฒิสภาทำหน้าที่ประธานรัฐสภาแทน
 ประธานรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ และดำเนินการกิจการของรัฐสภา
 ในกรณีประชุมร่วมกันให้เป็นไปตามข้อบังคับ
 ประธานรัฐสภาและผู้ทำหน้าที่แทนประธานรัฐสภาต้องวางตนเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่
 รองประธานรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ และตามที่ประธานรัฐสภา
 มอบหมาย”

ประเด็นการพิจารณา

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า
 มาตรา ๙๗ วรรคสอง ของร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้ว (๒๕๕๘) กำหนดให้รองประธานสภาผู้แทนราษฎร
 และรองประธานวุฒิสภาสามารถทำหน้าที่แทนประธานรัฐสภาได้ด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ตามหลักการรองประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือรองประธานวุฒิสภา
 ก็สามารถทำหน้าที่แทนประธานรัฐสภาได้โดยไม่ต้องกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยความในมาตรานี้กำหนด
 ไว้ในลักษณะเช่นนี้จึงเหมาะสมแล้ว หากเกิดกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภา
 ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ที่ประธานรัฐสภาได้ก็ให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๒ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓

“มาตรา ๓ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติจะตราขึ้นเป็นกฎหมาย
 ได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา และเมื่อพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยหรือ
 ถือเสมือนว่าได้ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญนี้แล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับ
 เป็นกฎหมายต่อไป”

ประเด็นการพิจารณา

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ความในมาตรานี้นำมาจากความ
 ในมาตรา ๙๐ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

ประธานกรรมการกล่าวว่า กระบวนการในการนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าฯ
 เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยนั้นนำไปกำหนดไว้ในส่วนใด

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า
 รายละเอียดของกระบวนการในการตราพระราชบัญญัติและการนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าฯ
 เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยมีการนำไปกำหนดไว้ในหมวดว่าด้วยการตราพระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติ
 ประกอบรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในมาตรานี้ควรกำหนดในลักษณะเช่นเดียวกับที่เคยกำหนดไว้ใน
 มาตรา ๘๗ มาตรา ๘๘ และมาตรา ๘๙ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๓๔

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการไปปรับปรุงความในร่างมาตรานี้ โดยกำหนดให้มีลักษณะเช่นเดียวกับที่เคยกำหนดไว้ในมาตรา ๘๗ มาตรา ๘๘ และมาตรา ๘๙ ของ รัฐธรรมนูญ ๒๕๓๔

มาตรา ๔

“มาตรา ๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิก หรือ คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจส่งเรื่องต่อประธานแห่งสภาใด ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๒๒ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๑๐) หรือ (๑๑) หรือมาตรา ๑๑๙ (๓) (๔) (๕) (๗) หรือ (๘) (กรณีวุฒิสภา) แล้วแต่กรณี และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง”

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ร่างมาตรานี้เป็นกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องพ้นจากตำแหน่งโดยอัตโนมัติ หากกระทำผิดจริยธรรมอย่างร้ายแรง โดยให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย และไม่จำเป็นต้องมีกระบวนการถอดถอนอีก
- ควรบัญญัติเพิ่มความให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในประเด็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งด้วยหรือไม่ เนื่องจากจะต้องบัญญัติให้สอดคล้องกับกรณีที่บุคคลธรรมดายื่นคำร้องไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งในทางพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีความเห็นในสำนวนว่าขอให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งด้วย ดังนั้น ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ร้องว่ามีการกระทำผิดจริยธรรมก็ควรให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ด้วย

ต่อประเด็นดังกล่าว ที่ประชุมเห็นว่า ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เนื่องจากการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นคนละเรื่องกับความที่บัญญัติในร่างมาตรา ๔ ซึ่งร่างมาตรานี้เป็นกรณีที่มีการกระทำผิดจริยธรรม จึงไม่ต้องให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งจะมีความแตกต่างกับกรณีที่จะต้องมีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นกรณีการกระทำทุจริตต่อหน้าที่ ดังนั้น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงต้องมีความเห็นให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ในสำนวนด้วย

- ความว่า “...หรือคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจส่งเรื่องต่อประธานแห่งสภาใด...” อาจทำให้เกิดความสับสนได้ เนื่องจากความในตอนต้นเป็นการให้สิทธิแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้เสนอเรื่องต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิก

ต่อประเด็นดังกล่าว ที่ประชุมเห็นควรให้นำข้อความดังกล่าวไปบัญญัติเป็นวรรคใหม่ของร่างมาตรา ๔ เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในการตีความ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการไปปรับปรุงความในร่างมาตรานี้ ในประเด็นการแยกเนื้อความในกรณีที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจส่งเรื่องต่อประธานแห่งสภาใดได้ด้วย โดยนำความดังกล่าวไปแยกบัญญัติเป็นวรรคใหม่

มาตรา ๕

“มาตรา ๕ การออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาย่อมไม่กระทบกระเทือนกิจการที่สมาชิกผู้นั้นได้กระทำไปในหน้าที่สมาชิก รวมทั้งการได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นก่อนที่สมาชิกผู้นั้นออกจากตำแหน่ง เว้นแต่ในกรณีที่ออกจากตำแหน่งเพราะเหตุที่ผู้นั้นได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ให้คืนเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่น”

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมแสดงความเห็นว่า ร่างมาตรานี้เป็นการแก้ไขปัญหาในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขาดคุณสมบัติอย่างชัดเจน แต่ไม่ยอมออกจากตำแหน่ง โดยบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ขาดคุณสมบัติอย่างชัดเจนไม่ว่าจะโดยคำพิพากษาของศาลหรือโดยกฎหมาย ไม่ต้องรอให้สมาชิกเข้าชื่อเสนอต่อประธานแห่งสภานั้นๆ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย เนื่องจากในระหว่างรอคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและบุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่าทำผิดจริยธรรมไม่ยอมออกจากตำแหน่ง เป็นปัญหาในทางปฏิบัติในกรณีการจ่ายเงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนให้แก่สมาชิกผู้ถูกกล่าวหา และการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกคนดังกล่าวด้วย ดังนั้น เมื่อมีสมาชิกร้องต่อประธานสภาที่บุคคลผู้ถูกกล่าวหาเป็นสมาชิกอยู่ ให้บุคคลดังกล่าวหยุดปฏิบัติหน้าที่ และต่อมาหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบุคคลดังกล่าวขาดคุณสมบัติจริง ก็ให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่บุคคลดังกล่าวหยุดปฏิบัติหน้าที่

มติที่ประชุม

คณะกรรมการเห็นชอบในหลักการของร่างมาตรา ๕ และได้มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการไปปรับปรุงความในร่างมาตรานี้ ในกรณีหากปรากฏชัดแจ้งว่าสมาชิกภาพของบุคคลใดสิ้นสุดลง เมื่อมีสมาชิกร้องต่อประธานสภาให้บุคคลดังกล่าวหยุดปฏิบัติหน้าที่ และหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นบุคคลขาดคุณสมบัติจริง ก็ให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่บุคคลดังกล่าวหยุดปฏิบัติหน้าที่

ส่วนที่ ๒ สภาผู้แทนราษฎร

“ส่วนที่ ๒

สภาผู้แทนราษฎร”

ประเด็นการพิจารณา

-ไม่มี-

มติที่ประชุม

คณะกรรมการเห็นชอบในหลักการของชื่อ “ส่วนที่ ๒ สภาผู้แทนราษฎร” โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๖

“มาตรา ๖ สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยห้าสิบคน และสมาชิกซึ่งมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด และยังไม่มี การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่

ในกรณีที่มีเหตุใด ๆ ทำให้สมาชิกแบบบัญชีรายชื่อมีจำนวนไม่ถึงหนึ่งร้อยห้าสิบคนให้สมาชิกแบบบัญชีรายชื่อประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่

ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ถึงห้าร้อยคน แต่มีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละเก้าสิบห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ให้ถือว่าสมาชิกจำนวนนั้นประกอบเป็นสภาผู้แทนราษฎร แต่ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ครบตามจำนวนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันและให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรที่เหลืออยู่”

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ร่างมาตรานี้เป็นการบัญญัติถึงกรณีการเลือกตั้งทั่วไปเท่านั้นหรือไม่ ไม่รวมไปถึงการเลือกตั้งซ่อมเป็นหลักการทั่วไปในการเปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกหากได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินร้อยละเก้าสิบห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดก็ให้สามารถเปิดประชุมสภาได้ ดังนั้น จึงควรแก้ไขร่างมาตรานี้ให้หมายถึงกรณีการเลือกตั้งทั่วไป เพื่อไม่ให้เนื้อความในวรรคสี่ขัดแย้งกับความในวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม และเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาในการตีความ

- มีกรรมการตั้งข้อสังเกตความในวรรคสามของร่างมาตรา ๖ ว่า ในกรณีที่มีเหตุใดๆ ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปทำให้จำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน จะมีการแทนตำแหน่งที่ว่างอย่างไร

ต่อประเด็นดังกล่าว ที่ประชุมเห็นว่า ในกรณีเกิดเหตุตามความในวรรคสาม จะมีการนำบัญชีของแต่ละพรรคขึ้นมาแทนตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ว่างลง เนื่องจากในชั้นการเสนอชื่อผู้รับสมัครเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อ พรรคการเมืองแต่ละพรรคอาจจะเสนอรายชื่อผู้สมัครไม่เท่ากัน เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้บังคับให้พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งให้ครบจำนวน ๑๕๐ คน

มติที่ประชุม

คณะกรรมการเห็นชอบในหลักการของร่างมาตรา ๖ และได้มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการไปปรับปรุงความในร่างมาตรานี้ให้หมายถึงกรณีการเลือกตั้งทั่วไป เพื่อไม่ให้เนื้อความในวรรคสี่ขัดแย้งกับความในวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม

มาตรา ๗

“มาตรา ๗ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใบเดียว และให้นำคะแนนจากบัตรเลือกตั้งนั้นมาคำนวณหาสัดส่วนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา”

ประเด็นการพิจารณา

มีกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า การบัญญัติคำว่า “บัตรเลือกตั้ง” ไว้ในร่างมาตรานี้ อาจมีปัญหาในทางปฏิบัติได้ หากในอนาคตคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เปลี่ยนวิธีการลงคะแนนโดยใช้เครื่องลงคะแนนแบบ

อิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่ใช้บัตรเลือกตั้ง อาจเป็นการกระทำที่ขัดกับรัฐธรรมนูญและเป็นเหตุให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญได้

ที่ประชุมได้พิจารณาข้อสังเกตดังกล่าวแล้วเห็นว่า ควรมีการแก้ไขถ้อยคำดังกล่าวโดยไม่ใช้คำว่า “บัตรเลือกตั้ง” โดยที่ประชุมได้วางหลักการให้บัญญัติความในทำนองว่า “...โดยให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งลงคะแนนเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งคนละหนึ่งคะแนน...”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการเห็นชอบในหลักการของร่างมาตรา ๗ และมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการไปปรับปรุงความในร่างมาตรานี้โดยให้ตัดคำว่า “บัตรเลือกตั้ง” ออก

มาตรา ๘

“มาตรา ๘ ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นผู้ที่พรรคการเมืองส่งสมัครรับเลือกตั้ง

เมื่อมีการสมัครรับเลือกตั้งแล้ว ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองจะถอนการสมัครรับเลือกตั้งหรือเปลี่ยนแปลงผู้สมัครรับเลือกตั้งมิได้

ให้พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งยื่นรายชื่อบุคคลที่พรรคการเมืองนั้นจะเสนอเป็นรายชื่อเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในวันสมัครรับเลือกตั้ง

รายชื่อบุคคลที่พรรคการเมืองเสนอตามวรรคสามจะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือบุคคลอื่นที่พรรคการเมืองเห็นสมควรเสนอก็ได้ แต่ต้องไม่เกินห้ารายชื่อ โดยต้องมีหนังสือยินยอมให้เสนอรายชื่อจากบุคคลนั้นด้วย และต้องไม่ซ้ำกับรายชื่อที่พรรคการเมืองอื่นเสนอ ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรายชื่อบุคคลที่พรรคการเมืองเสนอเพื่อให้ประชาชนทราบโดยทั่วถึงและใช้ประกอบการพิจารณาในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- การบัญญัติกำหนดให้พรรคการเมืองส่งรายชื่อผู้ที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีได้ไม่เกินห้ารายชื่อนั้น อาจทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กเสียเปรียบได้ เนื่องจากหากกำหนดไว้ให้เสนอได้พรรคการเมืองละห้ารายชื่อพรรคการเมืองขนาดใหญ่จะได้เปรียบ โดยสามารถดึงคนที่มีชื่อเสียงเข้ามาอยู่ในพรรคของตนเพื่อเสนอชื่อเป็นนายกรัฐมนตรีได้ง่ายกว่า ประกอบกับเมื่อพิจารณาจากผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน มีการเสนอให้แต่ละพรรคการเมืองเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรีได้พรรคละไม่เกินสามคน ดังนั้น จึงเห็นควรแก้ไขให้แต่ละพรรคส่งรายชื่อนายกรัฐมนตรีได้ไม่เกินสามคนน่าจะสอดคล้องกับผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน

- การกำหนดให้เสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรีได้ไม่เกินห้าคนหรือไม่นั้นควรยึดหลักความเสมอภาคทางการเมืองด้วย กล่าวคือ ควรคำนึงถึงการเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองขนาดเล็กมีพื้นที่ในทางการเมืองอย่างเสมอภาคกับพรรคการเมืองขนาดใหญ่

- แม้จะกำหนดให้เสนอรายชื่อไม่เกินห้ารายชื่อ แต่พรรคการเมืองจะเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรีเพียงคนเดียวก็ได้

- การกำหนดไม่ให้มีการเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีเข้าช้อนกับพรรคการเมืองอื่น การพิจารณาว่าเข้าช้อนหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาจากหนังสือให้ความยินยอมด้วยหรือไม่ และหากมีการเสนอรายชื่อเข้าช้อนกัน จะมีผลอย่างไร

ต่อประเด็นดังกล่าว ที่ประชุมเห็นว่า อาจจะใช้วิธีกำหนดว่าบุคคลที่ให้ความยินยอมต้องให้ความยินยอมได้พรรคเดียว และหากบุคคลใดให้ความยินยอมให้เสนอชื่อตนเป็นนายกรัฐมนตรีไว้หลายพรรค รายชื่อของบุคคลดังกล่าวก็ตกเป็นโมฆะ

- พรรคการเมืองขนาดเล็กไม่จำเป็นจะต้องเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรีมาหารายชื่อ เนื่องจากโอกาสที่พรรคการเมืองขนาดเล็กจะได้จัดตั้งรัฐบาลมีน้อยมาก

- ควรให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการตรวจสอบคุณสมบัติของบุคคลที่มีรายชื่อเป็นนายกรัฐมนตรีก่อนการเลือกตั้งหรือไม่

ต่อประเด็นดังกล่าว ที่ประชุมเห็นว่าไม่ควรเพิ่มภาระแก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่ควรให้เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบในทางการเมืองของพรรคการเมืองที่เสนอรายชื่อที่ขาดคุณสมบัตินั้นเอง ประกอบกับถ้าเพิ่มอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้มีอำนาจในตรวจสอบคุณสมบัติรายชื่อนายกรัฐมนตรีก่อนการเลือกตั้งได้แล้วจะมีปัญหาในทางปฏิบัติได้ เนื่องจากเมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าผู้สมัครคนใดขาดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็จะสั่งให้ระงับการใช้สิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งไว้ก่อน โดยผู้สมัครที่ถูกกล่าวหาว่ามีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อศาลได้ และหากให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งเช่นเดียวกันกับการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว อาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ทำให้กระบวนการเลือกตั้งล่าช้าออกไปอีก ดังนั้น ผลของการเสนอรายชื่อที่ขาดคุณสมบัติการเป็นนายกรัฐมนตรี คือ บุคคลที่ถูกเสนอชื่อดังกล่าวก็ไม่สามารถที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีได้

ท้ายที่สุด ที่ประชุมเห็นว่า ในประเด็นการกำหนดจำนวนที่แต่ละพรรคจะเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรีว่าควรกำหนดไว้จำนวนกี่คนนั้น ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ในเบื้องต้นควรบัญญัติให้แต่ละพรรคเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรีได้ไม่เกินห้ารายชื่อ เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในการประชาสัมพันธ์ ซึ่งที่ประชุมเคยแถลงข่าวว่าให้แต่ละพรรคเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรีได้ไม่เกินห้าคน อย่างไรก็ตามให้บันทึกไว้เป็นข้อสังเกตว่า จากผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ประชาชนเสนอความเห็นให้แต่ละพรรคการเมืองเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรีได้ไม่เกินสามคน

มติที่ประชุม

คณะกรรมการเห็นชอบกับหลักการของร่างมาตรา ๘

มาตรา ๙

“มาตรา ๙ พรรคการเมืองที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ต้องจัดตั้งและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองต้องคำนึงถึงความซื่อสัตย์สุจริตและจริยธรรมของผู้สมัคร ความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงกับชาย และต้องให้อาสาสมัครพรรคการเมืองมีส่วนร่วมกลั่นกรองผู้สมัครของพรรคการเมืองนั้นด้วย

พรรคการเมืองต้องรับผิดชอบการโฆษณาหาเสียงของผู้สมัครและการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งของผู้สมัครให้เป็นไปตามกฎหมาย

พรรคการเมืองที่มีส่วนรู้เห็นหรือไม่ยับยั้งการกระทำอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้งของผู้สมัคร อาจถูกเพิกถอนสิทธิการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่มีการทุจริตนั้นตามกฎหมายบัญญัติ”

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ร่างมาตรา ๙ เป็นการสร้างหลักการขึ้นมาใหม่ให้พรรคการเมืองเกิดความรับผิดชอบทางการเมือง ในการคัดเลือกตัวผู้รับสมัครรับเลือกตั้งโดยจะต้องคำนึงถึงความซื่อสัตย์สุจริตและจริยธรรมของผู้สมัครด้วย
- มีกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า ความในวรรคหนึ่งจะทำให้พรรคการเมืองใหม่เกิดขึ้นได้ยาก ซึ่งเมื่อพิจารณาจากกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองจะกำหนดไว้ว่า พรรคการเมืองที่จะจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองจะต้องมีสมาชิกพรรคเป็นจำนวนเท่าใด มีจำนวนสาขาพรรคจำนวนกี่สาขา และตั้งพรรคการเมืองมาแล้วเป็นระยะเวลานานเท่าใด เป็นต้น เมื่อเข้าเงื่อนไขดังกล่าวจึงจะจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองได้ ประกอบกับปัจจุบันได้มีคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติห้ามมิให้ดำเนินกิจกรรมทางการเมือง จึงทำให้ในขณะนี้ไม่สามารถจัดตั้งพรรคการเมืองได้ ดังนั้น ผลที่ตามมาคือเมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ พรรคการเมืองที่จะเกิดใหม่ก็ไม่สามารถที่จัดตั้งพรรคการเมืองได้ เนื่องจากที่ผ่านมาไม่มีการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง
- ควรใช้คำว่า “...ดำเนินกิจการพรรคตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ...” กล่าวคือ จะต้องเป็นพรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นมาโดยมีเจตจำนงในการดำเนินกิจการของพรรคอย่างแท้จริง มิใช่ตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาเพื่อหวังผลประโยชน์ในการที่จะส่งคนลงสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น
- ในอดีตศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยยุบพรรคชาติไทย ต่อมาสมาชิกของพรรคชาติไทยได้ย้ายไปสังกัดพรรคการเมืองหนึ่งแล้วส่งผู้สมัครลงสมัครรับเลือกตั้ง สามารถทำได้อย่างไร เนื่องจากมีระยะเวลาในการย้ายพรรคไม่มากนัก
- ประธานกรรมการชี้แจงว่า เป็นการไปใช้ชื่อพรรคการเมืองที่มีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองไว้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว
- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การบัญญัติความในวรรคหนึ่งให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งมีเจตนาให้พรรคการเมืองเข้มแข็ง แต่อาจถูกตีความได้ว่าต้องการให้ยกเลิกพรรคการเมืองที่มีอยู่เดิมทั้งหมด และให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่
- พรรคการเมืองที่ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะรายงานเรื่องดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองดังกล่าวสิ้นสภาพ
- ความในวรรคหนึ่งเป็นบททั่วไปที่ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และเสนอให้แก้ไขโดยตัดคำว่า “ที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง” ออก
- การใช้คำว่า “ความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงชาย” ในวรรคสอง อาจทำให้เกิดการตีความว่า จำนวนหญิงและชายต้องเท่ากัน ควรตัดความดังกล่าวออกและใช้คำว่า “โอกาสที่เป็นธรรมระหว่างหญิงกับชาย” แทน เนื่องจากไม่จำเป็นต้องมีสัดส่วนจำนวนหญิงและชายที่เท่ากัน แต่ต้องมีเกณฑ์ในการพิจารณาที่เป็นธรรม
- ความในวรรคสองที่กำหนดว่า “และต้องให้ออกาสสมาชิกพรรคการเมืองมีส่วนร่วมกลั่นกรองผู้สมัครของพรรคการเมืองนั้นด้วย” เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติควรกำหนดว่า “พรรคการเมืองจัดให้มี

กระบวนการที่สมาชิกพรรคมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือเสนอด้วย” โดยอาจนำความดังกล่าวไปบัญญัติในกฎหมายลำดับรอง

ประธานกรรมการกล่าวว่า สามารถกำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ในกฎหมายลำดับรอง แต่กระบวนการเลือกตั้งของไทยไม่เหมือนสากล โดยเป็นเรื่องของกลุ่มผลประโยชน์ การกำหนดความดังกล่าวจึงสามารถใช้ได้กับพรรคการเมืองบางพรรคเท่านั้น

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความในวรรคสามและวรรคสี่มีความสำคัญจึงควรคงไว้ แต่อาจนำไปกำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรองได้

- ความในวรรคสามและวรรคสี่มีความสำคัญควรบัญญัติในรัฐธรรมนูญ แต่ควรตัดความในวรรคหนึ่งออกเนื่องจากเป็นเรื่องทั่วไป

- ความในวรรคสองควรคงไว้เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชายในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง

- ความในวรรคสามที่กำหนดให้การใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งของผู้สมัครให้เป็นไปตามกฎหมาย หมายถึงเป็นกฎหมายการเงินของพรรคการเมืองใช่หรือไม่

ประธานกรรมการชี้แจงว่า ความในวรรคสามเป็นเรื่องเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งเท่านั้น ไม่ใช่การสนับสนุนพรรคการเมืองจึงไม่ใช่กฎหมายการเงินของพรรคการเมือง

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ควรคงความในวรรคสามและวรรคสี่ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นการให้ความรู้กับประชาชน นอกจากนี้ ความในวรรคสามจะเป็นการปรามพรรคการเมืองให้ควบคุมการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมาย ทำให้พรรคการเมืองขนาดใหญ่และพรรคการเมืองขนาดเล็กมีความเท่าเทียมกันในการสมัครรับเลือกตั้ง

ประธานกรรมการกล่าวว่า การเขียนกฎหมายควบคุมการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายสามารถทำได้ แต่ไม่สามารถนำมาใช้ได้จริงในทางปฏิบัติ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การควบคุมการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งของผู้สมัครให้เป็นไปตามกฎหมาย ต้องมีการรับรองโดยผู้ตรวจสอบบัญชี หากผู้ตรวจสอบบัญชีรับรองโดยไม่ถูกต้องควรต้องมีการลงโทษผู้ตรวจสอบบัญชีด้วย

ประธานกรรมการชี้แจงว่า ผู้ตรวจสอบบัญชีจะทำการตรวจสอบบัญชีเฉพาะบัญชีที่พรรคการเมืองมอบให้ตรวจสอบ ถ้าพรรคการเมืองไม่ได้มอบให้ตรวจสอบ ผู้ตรวจสอบบัญชีก็ไม่สามารถตรวจสอบได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ควรคงความในมาตรา ๙ ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ อาจแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่งให้เหมาะสมมากขึ้น

ส่วนความในวรรคสองให้ความสำคัญตั้งแต่การเลือกบุคคลเพื่อเข้ารับการเลือกตั้งซึ่งเป็นต้นทางของระบบจริยธรรม ทำให้ระบบจริยธรรมมีความครบถ้วนสมบูรณ์ขึ้น ส่วนเรื่องความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชายอาจแก้ไขเพิ่มเติมให้สามารถปฏิบัติได้จริง และควรให้สาขาของพรรคการเมืองมีส่วนร่วมในการกลั่นกรองผู้สมัครของพรรคการเมืองนั้น

ส่วนความในวรรคสามควรเขียนให้ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของพรรคการเมือง เพื่อกำหนดให้มีการทำบัญชีค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองในกฎหมายลำดับรอง อันจะนำไปสู่การตรวจสอบพรรคการเมืองได้ในอนาคต

ส่วนความในวรรคสี่หากพรรคการเมืองมีส่วนรู้เห็นหรือไม่ยับยั้งการกระทำอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้งของผู้สมัคร อาจถูกเพิกถอนสิทธิการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่มีการทุจริตนั้น เห็นว่าไม่ควรเพิกถอนสิทธิเฉพาะเขตเลือกตั้งนั้นเท่านั้น อาจแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้มีบทลงโทษที่เหมาะสม

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติให้การพิจารณาความในร่างมาตรา ๙ ไว้ก่อน

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

๔.๑ นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ โฆษกกรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน แจ้งต่อที่ประชุมว่า คณะอนุกรรมการได้ร่วมมือกับสำนักงานสถิติแห่งชาติเพื่อสำรวจความคิดเห็นของประชาชน และเตรียมจัดทำแบบสอบถามในการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนทั่วประเทศ โดยใช้บุคลากรของสำนักงานสถิติแห่งชาติประจำจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการหลัก ทั้งนี้ จะทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในวันที่ ๑๑ – ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๘ โดยคาดว่าจะสามารถประมวลผลและรายงานผลสำรวจให้ที่ประชุมทราบได้ภายในวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ ซึ่งประเด็นในการสำรวจเกี่ยวข้องกับเรื่องการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา รวมทั้งเรื่องที่มาจากนายกรัฐมนตรี เป็นต้น

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันระหว่างคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกับผู้ทำการสำรวจความคิดเห็น จึงได้จัดให้มีการประชุมเพื่อเตรียมความพร้อมในการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในวันพฤหัสบดี ที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๘ เวลา ๐๙.๐๐ – ๑๑.๐๐ นาฬิกา ณ สำนักงานสถิติแห่งชาติ อาคาร B ด้านทิศเหนือของศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ (แจ้งวัฒนะ)

นอกจากนั้น การที่เจ้าหน้าที่ระดับสูงของสถานทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทยได้ให้สัมภาษณ์ว่าการร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการไม่มีการเปิดเผยข้อมูลหรือรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเท่าที่ควร คณะกรรมการอาจชี้แจงทำความเข้าใจในประเด็นดังกล่าวต่อสาธารณชนผ่านทางรายการ newslane ซึ่งเป็นรายการเสนอข่าวสารประจำวันในรูปแบบภาษาอังกฤษของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (NBT) เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องในเรื่องกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการ

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- โฆษกกรรมการอาจให้สัมภาษณ์เรื่องกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการเป็นภาษาอังกฤษแก่หนังสือพิมพ์ The Nation หรือ Bangkok Post เพื่อสื่อสารกับชาวต่างประเทศและเผยแพร่การทำงานของคณะกรรมการแก่สาธารณชน

- การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในวันที่ ๑๑ – ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๘ มีจำนวนตัวอย่างในการสำรวจประมาณเท่าใด

นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ โฆษกกรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ชี้แจงว่า จำนวนตัวอย่างในการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในวันที่ ๑๑ – ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๘ มีประมาณ ๑๕,๐๐๐ – ๒๐,๐๐๐ ตัวอย่าง กระจายไปทุกจังหวัดทั่วประเทศไทย

- มีกรรมการชี้แจงเพิ่มเติมว่า มีการประสานงานกับสภาองค์กรชุมชนประจำตำบลประมาณ ๔,๙๐๐ แห่ง ซึ่งมีการประชุมสมาชิกเป็นประจำทุกเดือน เพื่อขอความร่วมมือในการนำแบบสอบถามไปสำรวจความคิดเห็นประชาชน ทั้งนี้ สภาองค์กรชุมชนประจำตำบลมีสมาชิกส่วนใหญ่เป็นประชาชนในพื้นที่ จึงทำให้ได้รับทราบความเห็นของประชาชนได้ชัดเจนที่สุด นอกจากนั้น ได้มีการประสานงานกับสภาพัฒนา

การเมืองซึ่งเป็นเครือข่ายภาคประชาสังคมประจำจังหวัด เพื่อขอความร่วมมือในการนำแบบสอบถามไปสำรวจความคิดเห็นประชาชนเช่นกัน

- มีกรรมการสอบถามว่า การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน (poll) เกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการในปัจจุบันเพียงพอหรือไม่

นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ โฆษกกรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน กล่าวว่า การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนของคณะกรรมการในปัจจุบัน นอกจากได้รับความร่วมมือจากสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA) และสำนักงานสถิติแห่งชาติ ยังมีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญโดยมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตและมหาวิทยาลัยกรุงเทพ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการ

๔.๒ นายอุดม รัฐอมฤต โฆษกกรรมการ รายงานผลการประชุมของคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการปฏิรูป การศึกษา และการบังคับใช้กฎหมาย ว่า ที่ประชุมคณะอนุกรรมการได้มีมติเลือกตำแหน่งต่าง ๆ ในคณะอนุกรรมการ ดังนี้

- ๑) นายอุดม รัฐอมฤต เป็นประธานอนุกรรมการ
- ๒) นางจรี วิจิตรวาทการ เป็นรองประธานอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
- ๓) นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ เป็นรองประธานอนุกรรมการ คนที่สอง
- ๔) นายภัทร คำพิทักษ์ เป็นโฆษกอนุกรรมการ

ทั้งนี้ ที่ประชุมคณะกรรมการเห็นชอบให้ตั้งอนุกรรมการเพิ่มเติมในคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการปฏิรูป การศึกษา และการบังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

- ๑) พลตรี วีระ โรจนนาค
- ๒) รองศาสตราจารย์จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย

๔.๓ ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันพุธ ที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เวลา ๑๑.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๘.๑๐ นาฬิกา

นายณฤพณธ์ ฐลีจันทร์
 นิติกรปฏิบัติการ
 นางสาวรินทร์ทร ปณิธานธรรม
 วิทยากรชำนาญการ
 นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ
 วิทยากรปฏิบัติการ
 นายเผ่าพันธุ์ นวลส่ง
 นิติกรชำนาญการ
 นางสาวอัจฉรา สอนสมุทร
 วิทยากรชำนาญการพิเศษ
 ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง
สำนักกรรมาธิการ ๒
ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์