

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๒๒
วันพฤหัสบดี ที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

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

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

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

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นายจินตพันธุ์ 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. นางสาวจิตติพร วิชัยชนพัฒน์

คณะกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ

นายเมธา ศิลาพันธ์

อนุกรรมการ

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๔๐ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะจัดโครงการเสริมสร้างความพร้อมแก่ท้องถิ่น หลักสูตร “กระบวนการเสริมสร้างผู้นำนักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” ระหว่างวันอาทิตย์ ที่ ๘ – วันจันทร์ ที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ณ โรงแรมลพบุรีอินน์ รีสอร์ท อำเภอมือง จังหวัดลพบุรี โดยขอเชิญคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เข้าร่วมโครงการดังกล่าวในวันอาทิตย์ ที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ระหว่างเวลา ๐๙.๐๐ – ๑๒.๐๐ นาฬิกา ทั้งนี้ กรรมการท่านใดสนใจเข้าร่วมโปรดแจ้งความประสงค์ที่ได้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ที่ประชุมรับทราบ

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

อยู่ระหว่างการตรวจทานของนายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คนที่หนึ่ง

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

ที่ประชุมพิจารณาเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้ง สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

นายเมธา ศิลาพันธ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งด้านกิจการการมีส่วนร่วม ในฐานะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ ชี้แจงว่า ระบบการเลือกตั้งตามความเห็นของที่ประชุมหรือระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนนั้น ใช้รูปแบบบัตรเลือกตั้งใบเดียวโดยนำคะแนนของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งทุกคนมาคำนวณสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองที่จะพึงมี หากพรรคการเมืองใดได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้งน้อยกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคนั้นจะพึงมี พรรคการเมืองนั้นจะได้รับชดเชยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ครบตามจำนวนที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมี โดยรูปแบบการใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวจะทำให้พรรคการเมืองรับฟังเสียงของประชาชนประกอบการพิจารณาส่งผู้รับสมัครรับเลือกตั้งมากขึ้น

ประธานกรรมการสอบถามว่า หากเกิดกรณีที่พรรคการเมืองใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้งมากกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคนั้นจะพึงมีแล้วจะมีแนวทางแก้ไขอย่างไร

นายเมธา ศิลาพันธ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งด้านกิจการการมีส่วนร่วม ในฐานะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ ได้ชี้แจงว่า หากเกิดกรณีที่พรรคการเมืองใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้งมากกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคนั้นจะพึงมี สามารถแก้ไขได้ด้วยการกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนมากกว่า ๕๐๐ คน หรือกรณีที่กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวน ๕๐๐ คนอาจแก้ไขโดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่มี

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้งเกินสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมี หักจากบัญชีรายชื่อที่กำหนดไว้ ๑๕๐ คน เช่น พรรคการเมืองที่มีสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีจำนวน ๑๐ คน แต่พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้งจำนวน ๑๒ คน ให้นำสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้งที่เกินจำนวน ๒ คนไปหักออกจากบัญชีรายชื่อที่กำหนดไว้ ๑๕๐ คน คงเหลือ ๑๔๘ คน และนำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๑๔๘ คน มาคำนวณเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้กับพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้งน้อยกว่าสัดส่วนที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีให้ครบตามจำนวน

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวน ๕๐๐ คน อาจทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้งมีจำนวนเกินกว่า ๓๕๐ คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมีจำนวนน้อยกว่า ๑๕๐ คน

นายเมธา ศิลาพันธ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งด้านกิจการการมีส่วนร่วม ในฐานะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ ชี้แจงว่า ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้วได้กำหนดให้ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนโดยให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๔๕๐ ถึง ๔๗๐ คน เพื่อรองรับกรณีที่อาจมีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากกว่า ๔๕๐ คน แต่ได้กำหนดให้การคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องไม่เกินกว่าจำนวน ๔๗๐ คน โดยให้ตัดจำนวนที่เกิน ๔๗๐ คนออกทั้งหมด

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ ชี้แจงว่า ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมมีปัญหาเรื่องการได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้งเกินกว่าความนิยมของพรรคการเมือง (overhang) หากต้องการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจะต้องใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนคู่ขนาน

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ระบบการเลือกตั้งตามความความเห็นของที่ประชุมนั้น อาจไม่สามารถนำคะแนนเสียงบางส่วนมาคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งของบางพรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงจากเขตเลือกตั้งอาจไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ ควรพิจารณาปัญหาการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้กับพรรคการเมืองด้วย

- ควรจัดเรียงลำดับคะแนนของบัญชีรายชื่อเป็นลำดับ ๑ ถึง ๑๕๐ โดยให้ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดลำดับที่ ๑ ถึงลำดับที่ ๑๕๐ ในบัญชีรายชื่อเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

นายเมธา ศิลาพันธ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งด้านกิจการการมีส่วนร่วม ในฐานะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ ชี้แจงว่า เมื่อได้ค่าเฉลี่ยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๑ คนที่พรรคการเมืองจะพึงมีแล้วจะมีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกครั้งเพื่อให้ได้จำนวน ๕๐๐ คน ซึ่งในการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นจะคำนวณจากผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดก่อน อีกทั้งพรรคการเมืองแต่ละพรรคจะมีการจัดลำดับบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองไว้แล้ว

ประธานกรรมการเสนอว่า ควรใช้วิธีการนำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๕๐๐ คนหารด้วยจำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งหมด ซึ่งจะได้ค่าเฉลี่ยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๑ คน จากนั้นจึงนำคะแนนเสียงที่ใช้คำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๑ คน หารด้วยคะแนนที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับเพื่อให้ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคจะพึงมี หากพรรคการเมืองใดได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ครบจำนวนที่จะพึงมีแล้วก็ให้มีการชดเชยให้ครบจำนวน เมื่อชดเชยให้กับทุกพรรคการเมืองแล้วยังมีจำนวนคงเหลือ ให้นำจำนวนคงเหลือมาแบ่งเฉลี่ยให้แต่ละพรรคการเมืองอีกครั้งตาม

สัดส่วนคะแนนเสียงที่คำนวณเป็นร้อยละที่พรรคการเมืองนั้นได้รับ นอกจากนี้ ควรจัดทำ scenario ของวิธีการคำนวณคะแนนดังกล่าวด้วย โดยวิธีการคำนวณดังกล่าวอาจทำให้พรรคการเมืองที่ได้คะแนนเป็นอันดับสองได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าพรรคการเมืองที่ได้คะแนนเป็นอันดับหนึ่ง และพรรคการเมืองขนาดเล็กที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้งอาจจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ ชี้แจงว่า ควรศึกษาวิธีการคำนวณคะแนนของระบบการเลือกตั้งตามความเห็นของที่ประชุมอีกครั้ง นอกจากนี้ ควรพิจารณากรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ให้ใบแดงกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้งซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ โดยหากมีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็นครั้งที่สองจะทำให้เกิดปัญหา จึงควรใช้รูปแบบบัตรเลือกตั้งจำนวนสองใบ

นายเมธา ศิลาพันธ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งด้านกิจการการมีส่วนร่วม ในฐานะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ ชี้แจงว่า สามารถดำเนินการตามวิธีการที่เป็นข้อเสนอของประธานกรรมการได้ ส่วนการคำนวณคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจะมีความแตกต่างกัน ส่วนกรณีที่ กกต. ให้ใบแดงกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้งย่อมจะส่งผลกระทบต่อการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของทั้งประเทศได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมีที่มาจากการลงคะแนนเสียงจากเขตเลือกตั้งเหมือนกัน เมื่อ กกต. ประกาศให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ กกต.ต้องนำคะแนนที่ได้จากการจัดเลือกตั้งใหม่มาคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็นครั้งที่สองด้วย ซึ่ง กกต.จะมีวิธีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ทั้งนี้ ระบบการเลือกตั้งตามความเห็นของที่ประชุมจะทำให้ได้ผลการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์อย่างแท้จริง

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ที่ผ่านมาจะมีการตรวจสอบทุจริตการเลือกตั้งเฉพาะแบบเขตเลือกตั้งเท่านั้น การกาบัตรเลือกตั้งใบเดียวจะทำให้การให้ใบแดงของ กกต. ส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นสังกัดด้วย

- ระบบการเลือกตั้งตามความเห็นของที่ประชุมจะทำให้ทุกคะแนนเสียงมีคุณค่า และสามารถลงโทษพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุจริตการเลือกตั้งได้ นอกจากนี้ ควรพิจารณาถึงกรณีการให้ใบแดงของ กกต. ที่ส่งผลกระทบต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

ประธานกรรมการกล่าวว่า กกต.จะมีการตรวจสอบโดยใช้ระยะเวลาสามสัปดาห์ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง เมื่อ กกต.ประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว กกต.มีอำนาจให้ใบแดงกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองได้ทำให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ หลังจากจัดการเลือกตั้งใหม่จะมีการนำคะแนนจากเขตเลือกตั้งมาคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ด้วยเช่นกัน ซึ่งจะทำให้สัดส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองเปลี่ยนแปลงได้ อีกทั้งจะทำให้พรรคการเมืองต้องรับผิดชอบกับการทุจริตของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคของตนด้วย

จากนั้น ที่ประชุมพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช หมวดองค์การอิสระ โดยเริ่มตั้งแต่ชื่อส่วนที่ ๓ คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้นไป

ส่วนที่ ๓ คณะกรรมการการเลือกตั้ง

“ส่วนที่ ๓

คณะกรรมการการเลือกตั้ง”

ประเด็นการพิจารณา ไม่มี

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบข้อส่วนที่ ๓ คณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๓

“มาตรา ๑๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วยกรรมการจำนวนเก้าคน โดยกรรมการการเลือกตั้งจำนวนหกคนมาจากการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาตามหมวดนี้จากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้ง การสอดส่องการเลือกตั้งให้ยุติธรรม และการวินิจฉัยการทุจริตในการเลือกตั้ง ส่วนกรรมการการเลือกตั้งอีกสามคนมาจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมายซึ่งได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

“ให้กรรมการการเลือกตั้งเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการการเลือกตั้ง”

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- คุณสมบัติของคณะกรรมการการเลือกตั้งควรมาจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ ด้านรัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ด้วยหรือไม่

- การเพิ่มกรรมการการเลือกตั้งจากจำนวนห้าคนเป็นจำนวนเก้าคนเหมาะสมหรือไม่ ทั้งนี้ หากต้องการเพิ่มจำนวนกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้การวินิจฉัยคดีเลือกตั้งมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ควรเพิ่มจำนวนกรรมการการเลือกตั้งเป็นเจ็ดคนจะเหมาะสมมากกว่า

- การเพิ่มกรรมการเลือกตั้งจากจำนวนห้าคนเป็นจำนวนเก้าคนเป็นจำนวนที่มากเกินไป ควรเพิ่มกรรมการเลือกตั้งเป็นจำนวนเจ็ดคนจะเหมาะสมมากกว่า และควรให้กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนสลับหมุนเวียนกันทำหน้าที่ให้ครบทุกด้านด้วย

- คณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ไม่ได้กำหนดรายละเอียดของคุณสมบัติไว้ให้ชัดเจน ซึ่งหากกำหนดให้กรรมการการเลือกตั้งต้องมาจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งอาจเป็นไปได้ยาก ดังนั้น ควรกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้มีลักษณะเป็นการทั่วไป เช่น เป็นผู้มีความรู้ด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นต้น

- การบัญญัติให้กรรมการการเลือกตั้งมาจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้ง การสอดส่องการเลือกตั้งให้ยุติธรรม และการวินิจฉัยการทุจริตในการเลือกตั้ง เพื่อเป็นแนวทางให้กับคณะกรรมการสรรหาใช้สำหรับคัดเลือกกรรมการการเลือกตั้งได้

ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขความในวรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๑๓ เป็นดังนี้ “คณะกรรมการ
การเลือกตั้งประกอบด้วยกรรมการจำนวนห้าเจ็ดคน โดยกรรมการการเลือกตั้งจำนวนห้าห้าคน
มาจากการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาตามหมวดนี้จากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ในสาขาวิชาการ

ประธานกรรมการกล่าวว่า การให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ในเรื่องระบบการเลือกตั้งเป็นหน้าที่หลักของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการบริหารจัดการเลือกตั้ง แต่การเปิดอบรมหลักสูตรประชาธิปไตยให้แก่บุคคลทั่วไปไม่ใช่หน้าที่หลักของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งหากบัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ ย่อมทำให้การเปิดอบรมหลักสูตรประชาธิปไตยกลายเป็นอำนาจหน้าที่หลักของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้

- มีการแสดงความเห็นว่า สาเหตุที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากในขณะนั้นเกิดปัญหาความแตกแยกในสังคมไทย จึงเปิดอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยดังกล่าว เพื่อมุ่งให้เกิดการรับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกันอันจะนำไปสู่การปรองดองได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีภารกิจมาก หากต้องจัดอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้แก่บุคคลทั่วไป อาจทำให้การบริหารจัดการการเลือกตั้งเกิดปัญหาได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งควรจัดอบรมเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่สุจริตและเที่ยงธรรมมากที่สุด สำหรับการจัดอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้แก่บุคคลทั่วไป เป็นเรื่องที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถกระทำได้ ซึ่งเรื่องดังกล่าวไม่ควรกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ควรบัญญัติรายละเอียดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเหมาะสมมากกว่า

- มีการแสดงความเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งมีการจัดอบรมเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นประจำ โดยหากพนักงานเจ้าหน้าที่คนใดประพฤติตนไม่ซื่อสัตย์สุจริตคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้มีการกำหนดบทลงโทษทางวินัยไว้แล้ว สำหรับกรณีในที่ประชุมมีความเห็นว่า ไม่ควรมีการตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ก็ควรกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและพนักงานเจ้าหน้าที่ในส่วนกลางปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด เพื่อให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตเลือกตั้งมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

- สังคมไทยขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการอบรมเรื่องการเลือกตั้งและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้กับประชาชน อย่างไรก็ตาม เรื่องดังกล่าวไม่ใช่ภารกิจหลักของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงควรกำหนดหน่วยงานหรือองค์กรหลักในการทำหน้าที่ปลูกฝังความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้งและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยไว้ด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้งและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทำให้ภารกิจของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีขอบเขตมากเกินไป ดังนั้น หากคณะกรรมการการเลือกตั้งประสงค์จะจัดอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้งและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยก็สมควรให้กระทบกับภารกิจหลักในการจัดการเลือกตั้ง หรืออาจกำหนดองค์กรหรือหน่วยงานหลักในการดำเนินการเรื่องดังกล่าวก็ได้

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- จากผลการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการให้ความรู้เรื่องประชาธิปไตยแก่ประชาชน พบว่าการที่ประชาชนจะสามารถเข้าใจระบอบประชาธิปไตยได้มากที่สุดนั้น ต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจกระบวนการเลือกตั้งและระบบการเมืองด้วยตัวเอง นอกจากนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้เป็นผู้จัดอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้งและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเพียงหน่วยงานเดียวเท่านั้น หน่วยงานหรือองค์กรอื่นก็มีการเปิดอบรมหลักสูตรในลักษณะดังกล่าวเช่นเดียวกัน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวไม่ใช่ภารกิจหลักขององค์กรทั้งสิ้น และไม่ได้มีวัตถุประสงค์เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนโดยทั่วไปเข้าใจระบอบประชาธิปไตยได้อย่างแท้จริง

- คณะกรรมการการเลือกตั้งมีการให้เงินสนับสนุนองค์กรต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการเลือกตั้งและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นเรื่องที่มีความเหมาะสม ทั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งควรให้

ความสำคัญกับการส่งเสริมให้ประชาชนในระดับรากหญ้ามีความเข้าใจระบบการเลือกตั้งและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

- การบริหารจัดการการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมกระทำได้ยาก เนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งบางคนมีเจตนากระทำการทุจริตเลือกตั้ง ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีจำนวนไม่เพียงพอในการควบคุมตรวจสอบ ทั้งนี้ การจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ผ่านมาทำได้ดี แต่การจัดการกรณีทุจริตในการเลือกตั้งยังมีข้อจำกัด โดยหากไม่มีการร้องเรียนเรื่องทุจริตเลือกตั้งมายังคณะกรรมการการเลือกตั้ง การตรวจสอบการทุจริตย่อมกระทำได้ยาก ปัญหาประการต่อมา คือ ทศนคติของบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยเฉพาะชนชั้นกลางในกรุงเทพมหานคร ซึ่งมองว่าคนในชนบทมักเลือกผู้แทนที่ไม่มีความสามารถ ดังนั้น การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้สามารถป้องกันการทุจริตได้เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ โดยต้องมีหลักเกณฑ์ที่จะควบคุมไม่ให้ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนใช้อำนาจในทางที่ผิด อย่างไรก็ตาม การคาดหวังให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องคัดกรองคนที่ซื่อสัตย์สุจริตเข้าสู่ระบบการเมืองอาจเกิดปัญหาเนื่องจากมีข้อจำกัดหลายประการตามที่กล่าวมาข้างต้น ดังนั้น หากกำหนดหลักเกณฑ์ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถบริหารจัดการการเลือกตั้งและควบคุมตรวจสอบการกระทำทุจริตได้ในระดับหนึ่งย่อมเป็นการเพียงพอแล้ว

- คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถบริหารจัดการการเลือกตั้ง (electoral process) ได้อย่างมีประสิทธิภาพพอสมควร ส่วนกระบวนการบังคับใช้กฎหมายกรณีการทุจริตเลือกตั้ง (electoral justice) อาจต้องปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้น คือ พนักงานเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ใช่เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ จึงไม่สามารถดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดได้ทำได้เพียงการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งเท่านั้น อย่างไรก็ตาม หากให้อำนาจจับกุมแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจทับซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ ดังนั้น คณะกรรมการจึงควรพิจารณาเรื่องดังกล่าวให้รอบคอบ เพื่อกำหนดมาตรการหรือกลไกให้สามารถบังคับใช้กฎหมายกรณีการทุจริตเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- ศาลรัฐธรรมนูญกับคณะกรรมการการเลือกตั้งมีการปฏิบัติหน้าที่สอดคล้องกัน โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจะส่งสำนวนการฟ้องคดีเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองมายังศาลรัฐธรรมนูญจำนวนมาก ซึ่งพรรคการเมืองดังกล่าวถือเป็นพรรคที่จัดตั้งขึ้นเฉพาะกิจเพื่อรับเงินสนับสนุนพรรคการเมืองจากคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยไม่มีการประชุมพรรคการเมืองหรือแสดงค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองแต่อย่างใด ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าระเบียบในการจ่ายเงินสนับสนุนให้แก่พรรคการเมืองของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเข้มงวดเพียงใด และหากต่อมามีการยุบพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถฟ้องร้องหรือเรียกเงินคืนได้หรือไม่

- พนักงานเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะควบคุมตรวจสอบการทุจริตเลือกตั้งในแต่ละจังหวัดมีจำนวนน้อย ประกอบกับกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจจับกุมผู้กระทำทุจริตเลือกตั้งแก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ทำให้การแก้ปัญหาการทุจริตเลือกตั้งกระทำได้ยาก อย่างไรก็ตาม การแก้ปัญหาการทุจริตเลือกตั้งที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การส่งเสริมให้ประชาชน พรรคการเมือง และผู้สมัครรับเลือกตั้งตระหนักถึงผลเสียจากการทุจริตเลือกตั้ง และต้องเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในเรื่องการเลือกตั้งและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน รวมทั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งด้วย

- ผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ไม่ได้มีเจตนารมณ์ที่จะกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ทำหน้าที่จัดการเลือกตั้งแต่อย่างใด แต่เมื่อประสงค์ให้การเลือกตั้งสุจริตและเที่ยงธรรมจึงเห็นควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้จัดการเลือกตั้ง ทำให้เกิดคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและนำไปสู่การจัดการเลือกตั้งท้องถิ่น ซึ่งในต่างประเทศการจัดการเลือกตั้งในท้องถิ่นจะให้คนในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าจะจัดการเลือกตั้งในท้องถิ่นด้วยตนเอง หรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งในท้องถิ่นโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเพียงผู้กำกับดูแลเท่านั้น

- เดิมคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดการเลือกตั้งเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ต่อมาในปี ๒๕๔๗ ได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น เนื่องจากฐานคะแนนเสียงในการเลือกตั้งระดับชาติครอบคลุมไปถึงการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นด้วย ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดการเลือกตั้งแทนกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้การเลือกตั้งมีความสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งที่ผ่านมากระบวนการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (electoral process) ดำเนินไปได้ด้วยดี แต่ปัญหาสำคัญ คือ กระบวนการบังคับใช้กฎหมายกรณีการทุจริตเลือกตั้ง (electoral justice) ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ดังนั้น ที่ประชุมควรร่วมกันหาแนวทางหรือกลไกที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพและสามารถป้องกันการทุจริตเลือกตั้งได้ดีที่สุด

- เครื่องมือและกลไกในการจัดการเลือกตั้งของ กกต. ควรกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด (กกต. ประจำจังหวัด) เพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดการเลือกตั้งให้แก่ กกต. ซึ่งปัจจุบันมีแนวความคิดปรับลดอำนาจการพิจารณาสำนวนการสอบสวนของ กกต. ประจำจังหวัด ส่วนกรณี กกต. ประจำจังหวัดครบวาระการดำรงตำแหน่งแล้วต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ ควรให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดปฏิบัติหน้าที่แทนเท่าที่จำเป็น

- ปัญหาเกี่ยวกับ กกต. ประจำจังหวัดที่สำคัญ คือ (๑) กระบวนการคัดสรรบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่ง กกต. ประจำจังหวัด และ (๒) ขอบเขตอำนาจระหว่าง กกต. กับ กกต. ประจำจังหวัด ดังนั้น ควรกำหนดให้ กกต. ประจำจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เสนอความเห็นต่อ กกต. เพื่อทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์และยุติธรรม

- แนวคิดการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น โดยยกเลิกการมอบหมายให้หัวหน้าพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อมิให้เกิดการแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้การเลือกตั้งท้องถิ่นเป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม โดยกำหนดให้หัวหน้าพนักงานส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่หน่วยธุรการในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นเท่านั้น

ประธานกรรมการแสดงความเห็นว่า แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งของประเทศในระยะเริ่มต้น ยังไม่มีความชัดเจนเรื่องบทบาท อำนาจและหน้าที่ของ กกต. โดยเห็นว่า กกต. ควรมีอำนาจหน้าที่เฉพาะการควบคุมการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ก็ยังมีความชัดเจนว่าจะมอบหมายให้หน่วยงานใดทำหน้าที่จัดการเลือกตั้ง ดังนั้น รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ จึงเปิดช่องให้ กกต. เป็นผู้พิจารณากำหนดรูปแบบ แต่ในทางปฏิบัติ กกต. คณะแรกตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ได้กำหนดบทบาทของ กกต. ให้เป็นผู้จัดการเลือกตั้ง ซึ่งในอดีตเป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดการเลือกตั้ง รวมทั้ง (๑) อำนาจออกกฎ ประกาศ และระเบียบเกี่ยวกับการเลือกตั้ง (๒) อำนาจหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้ง และ (๓) อำนาจในการสืบสวนสอบสวน จับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ซึ่งทั้งสามอำนาจเป็นอำนาจเด็ดขาดของ กกต. ทั้งนี้

การเลือกตั้งที่ผ่านมา กกต. มิได้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งเองแต่มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดการเลือกตั้ง โดย กกต. ทำหน้าที่กำกับดูแลการจัดการเลือกตั้ง

กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ กำหนดให้มี กกต. ประจำจังหวัดเพื่อเป็นเครื่องมือและกลไกให้แก่ กกต. ในการจัดการเลือกตั้ง ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบัน พบว่า กกต. ประจำจังหวัดถูกแทรกแซงการทำหน้าที่จากพรรคการเมือง และมีปัญหาการทุจริตต่อหน้าที่เพิ่มขึ้นจำนวนมาก จึงทำให้เกิดภาพลบและทำลายความน่าเชื่อถือของ กกต. ที่ต้องจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และมีความเป็นกลางทางการเมือง ดังนั้น การจัดตั้ง กกต. ประจำจังหวัดจึงไม่ควรตั้งแบบถาวรแต่ควรตั้งเฉพาะการเลือกตั้งครั้งนั้น โดยกำหนดกลไกและมาตรการควบคุมตรวจสอบไว้ในกฎหมายลำดับรอง

สำหรับอำนาจการสืบสวน สอบสวนและจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งนั้น กกต. มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ทำหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายมิได้บังคับให้ กกต. ต้องมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ทำหน้าที่สืบสวน สอบสวนและจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ กกต. ไม่สามารถมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่นทำหน้าที่ได้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นไม่มีอำนาจสืบสวน สอบสวนและจับกุม ดังนั้น ในการบัญญัติกฎหมายลำดับรองอาจบัญญัติให้ กกต. มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีเจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจสืบสวน สอบสวนและจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้ แต่การมอบหมายดังกล่าวอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติว่าจะมอบหมายเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความเชี่ยวชาญการสืบสวน สอบสวนอย่างไร ซึ่งเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณาเพื่อกำหนดในกฎหมายลำดับรองต่อไป

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า แนวคิดการกำหนดบทบาท อำนาจและหน้าที่ของ กกต. อำนาจควบคุมการเลือกตั้ง อำนาจการจัดการเลือกตั้ง และอำนาจสืบสวน สอบสวนและจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งให้เป็นอำนาจของ กกต. จะมีวิธีการในการตรวจสอบการใช้อำนาจของ กกต. อย่างไร

ประธานกรรมการแสดงความเห็นว่า แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจการสืบสวน สอบสวน และจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เพื่อเพิ่มเครื่องมือให้แก่ กกต. ในการสืบสวน สอบสวน และจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ต้องมีกลไกการคัดเลือกบุคคลเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- แนวคิดเรื่องการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นทำหน้าที่สืบสวน สอบสวน และจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งแทนเจ้าหน้าที่ตำรวจ การสร้างความเชี่ยวชาญ ความชำนาญ การสืบสวน สอบสวนต้องใช้ระยะเวลาเพื่อให้ผู้ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนมีศักยภาพเทียบเท่าการทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนของตำรวจ

- อำนาจของ กกต. ในการออกประกาศ หรือระเบียบเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และอำนาจการวินิจฉัยในการร่างรัฐธรรมนูญจะกำหนดให้เป็นอำนาจของ กกต. หรือไม่ เนื่องจากปัจจุบันอำนาจการวินิจฉัยบางกรณีเป็นอำนาจของศาล

- ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา กกต. เคยใช้อำนาจในการออกกฎหรือระเบียบโดยอาศัยอำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญหรือไม่

- อำนาจของ กกต. ในการออกประกาศ หรือระเบียบซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจ กกต. ในการออกประกาศหรือระเบียบเพื่อดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ศาลปกครองได้มีคำวินิจฉัยว่ามติของ กกต. ในการออกประกาศ หรือระเบียบนั้นเป็นคำสั่งทางปกครองอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง

- รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ให้อำนาจเด็ดขาดในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งกรณีก่อนหรือหลังประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง ซึ่งในขณะที่รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองโต้แย้งคัดค้านคำสั่งของ กกต. ในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง โดยศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มติของ กกต. ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง กรณีดังกล่าวเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่าง กกต. กับศาลปกครอง ซึ่งรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด โดยศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มติของ กกต. เป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญจึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง จากคำวินิจฉัยดังกล่าว รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จึงจำกัดอำนาจของ กกต. ในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยให้อำนาจ กกต. ในการพิจารณาสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเฉพาะกรณีก่อนประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง ๓๐ วัน โดยคำสั่งของ กกต. ให้เป็นที่สุด แต่กรณี กกต. ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งแล้วให้เป็นอำนาจของศาลฎีกา

- อำนาจ กกต. ในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่มีความจำเป็นเพื่อให้ กกต. สามารถสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่กรณีพบว่ามีผลกระทบต่อการเลือกตั้งในช่วงระยะเวลา ๓๐ วันก่อนประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง

ประธานแสดงความคิดเห็นว่า ไม่ควรให้อำนาจ กกต. ในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ควรให้อำนาจ กกต. สั่งให้จัดการเลือกตั้งใหม่โดยสั่งว่าจะให้ผู้นั้นลงสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งนั้นได้หรือไม่แทนการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เนื่องจากร่างรัฐธรรมนูญกำหนดว่าบุคคลใดถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจะถูกเพิกถอนสิทธิตลอดชีวิต ซึ่งการพิจารณาควรให้เป็นอำนาจของศาล แต่ถ้ากรณี กกต. สั่งห้ามมิให้ผู้สมัครรายใดลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งนั้น กกต. ต้องดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งกรณีดังกล่าวต้องไปบัญญัติเพิ่มเติมในคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งว่าต้องไม่อยู่ในระหว่างห้ามมิให้ใช้สิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งด้วย

ส่วนอำนาจในการออกกฎและระเบียบที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งเปรียบเสมือนการให้อำนาจ กกต. ใช้อำนาจกึ่งนิติบัญญัติออกกฎหมาย กฎ หรือระเบียบโดยไม่มีขอบเขตจำกัด

- มีกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ให้อำนาจ กกต. สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ ซึ่งแตกต่างกับหลักการของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า อำนาจของ กกต. ในการออกประกาศหรือวางระเบียบเกี่ยวกับการเลือกตั้งให้นำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดว่าประกาศหรือระเบียบของ กกต. ไม่มีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครอง

ที่ประชุมแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- อำนาจการออกประกาศหรือระเบียบของ กกต. เป็นเรื่องสำคัญ ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ กกต. ในการออกประกาศหรือระเบียบต่างๆ รองรับเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ในทางวิชาการหรือแนวทางการทำหน้าที่ขององค์กรอิสระต่างๆ ในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาถือว่าองค์กรอิสระ

เป็นองค์กรกึ่งนิติบัญญัติ เป็นองค์กรที่สภาให้อำนาจในการออกประกาศหรือวางระเบียบเกี่ยวกับการทำงาน อำนาจการออกประกาศหรือระเบียบจึงเป็นอำนาจหน้าที่หลักขององค์กรอิสระ ดังนั้น อำนาจของ กกต. ในการออกประกาศหรือระเบียบจึงควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

- การทำหน้าที่ของ กกต. ในบางเรื่องแม้จะไม่ใช่เรื่องสำคัญ เช่น การกำหนดลักษณะของป้ายโฆษณาหาเสียง ก็ต้องมีประกาศของ กกต. ในการกำหนดเงื่อนไขการจัดทำป้ายโฆษณาหาเสียงของพรรคการเมืองต่างๆ เป็นต้น

ประธานกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า ประกาศหรือระเบียบของ กกต. หากอยู่ในอำนาจการวินิจฉัยของศาลปกครองก็ไม่จำเป็นต้องบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ถ้าบัญญัติในรัฐธรรมนูญอำนาจของ กกต. ดังกล่าวเปรียบเสมือนการทำหน้าที่ของสภา เนื่องจากประกาศหรือระเบียบของ กกต. ออกตามรัฐธรรมนูญจึงมีฐานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติ ในการร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ในขณะนั้นคำนึงถึงการออกระเบียบ และประกาศโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติทั่วไปซึ่งจะยกเลิกหรือขัดแย้งกับพระราชบัญญัติไม่ได้ แต่อำนาจการออกประกาศหรือระเบียบของ กกต. ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของฝ่ายนิติบัญญัติ

- มีกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า อำนาจของ กกต. ในการออกประกาศหรือระเบียบ รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ ดังนั้น ควรคงหลักการเรื่องอำนาจการออกประกาศหรือระเบียบของ กกต. ไว้ในรัฐธรรมนูญ

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง นำเสนอร่างมาตรา ๑๓ ที่แก้ไขเพิ่มเติมตามประเด็นที่ที่ประชุมได้อภิปรายแสดงความคิดเห็น ดังนี้

“มาตรา ๑๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วยกรรมการจำนวน ห้า ~~เจ็ด~~ คน โดยกรรมการการเลือกตั้งจำนวน ห้า ~~หก~~ คนมาจากการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาตามหมวดนี้จากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ที่ขงทับ ในสาขาวิชาการต่างๆ ที่จะยังประโยชน์ในการบริหารและการจัดการเลือกตั้ง พรรคสองพรรคเลือกตั้งให้ยุติธรรม และพรรคอิสระที่พรรคเลือกตั้ง สว.ให้สุจริต และเที่ยงธรรม และกรรมการการเลือกตั้ง อีกสองคน ~~จาก~~จากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมายและเคยดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจำนวนสองคน

กรรมการการเลือกตั้งต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

เมื่อได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาแล้วให้กรรมการการเลือกตั้งเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการการเลือกตั้ง”

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- กกต. ซึ่งเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาจำนวนสองคน ควรกำหนดว่าบุคคลดังกล่าวต้องดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือไม่ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ไม่ได้จำกัดว่าที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาต้องคัดเลือกจากผู้พิพากษา แต่ความในร่างมาตรา ๑๓ จำกัดว่าต้องเลือกจากผู้พิพากษาในศาลฎีกาเท่านั้น

- ในอดีตการคัดเลือกบุคคลโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา อาจคัดเลือกจากผู้พิพากษาที่มีชื่อผู้พิพากษาในศาลฎีกาก็ได้

- มาตรการจูงใจเพื่อให้ผู้พิพากษาในศาลฎีกาสมัครรับคัดเลือกเป็น กกต. ควรเพิ่มวาระการดำรงตำแหน่งเป็นเก้าปี

- กรณีการคัดเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์อาจสมัครรับการคัดเลือกก็ได้

- รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดองค์ประกอบของกรรมการสรรหาโดยระบุตำแหน่ง จึงทำให้เกิดปัญหากรณีไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งนั้นทำให้องค์ประกอบไม่ครบ ในร่างรัฐธรรมนูญจึงปรับวิธีการโดยใช้แบบคัดเลือกบุคคลมาเป็นกรรมการสรรหาแทนการระบุตำแหน่ง

ประธานกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า ร่างมาตรา ๑๓ ต้องการให้ผู้พิพากษาจำนวนสองคนมาเป็น กกต. เพื่อทำหน้าที่ด้านคดี เสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๓ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วยกรรมการจำนวน ห้า เจ็ด คน โดยกรรมการการเลือกตั้งจำนวน ห้า ห้า คนมาจากการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาตามหมวดนี้จากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ที่ขงทับในสาขาวิชาการต่างๆ ที่จะยังประโยชน์ในการบริหารและการจัดการเลือกตั้ง พรรคสองพรรคเลือกตั้งให้ยุติธรรม และพรรคอิสระในพรรคเลือกตั้ง ส่วนให้สุจริต และเที่ยงธรรม และกรรมการการเลือกตั้งอีกสองคนจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมายและเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจำนวนสองคน

ในกรณีที่ไม่มีผู้คัดเลือกผู้เคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ได้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจะคัดเลือกบุคคลอื่นที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านกฎหมายแทนก็ได้

กรรมการการเลือกตั้งต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

เมื่อได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาแล้วให้กรรมการการเลือกตั้งเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการการเลือกตั้ง”

- มีกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า มาตรา ๒๓๗ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่กำหนดว่า ให้กรรมการสรรหาสรรหาบุคคลภายในสามสิบวันแล้วไม่สามารถสรรหาได้เนื่องจากองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาไม่ครบถ้วนตามที่กำหนด ส่วนรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาทำหน้าที่สรรหาแทน แต่ในร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติรองรับไว้เพราะออกแบบให้กรรมการสรรหาไม่ระบุตำแหน่ง

ประธานกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า ร่างรัฐธรรมนูญได้ออกแบบแก้ไขปัญหาในเรื่องดังกล่าวเพื่อไม่ให้เกิดปัญหากรณีกรรมการสรรหา จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้

- มีกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า ความว่า “ให้ที่ประชุมคัดเลือกบุคคลอื่นที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมายแทนก็ได้” มีความหมายกว้าง ควรกำหนดให้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าของบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านกฎหมาย ครอบคลุมนักกฎหมายหลายประเภท เช่น นักกฎหมายกฤษฎีกา เป็นต้น ควรเพิ่มความหมายเป็นว่า “หรือเทียบเท่าตำแหน่งผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์”

ประธานกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า เจตนารมณ์ของความในวรรคสองต้องการให้มี กกต. ที่มาจากผู้พิพากษามาทำหน้าที่ด้านคดี ส่วนกรณีข้อเสนอให้เพิ่มความดังกล่าวข้างต้นอาจทำให้เกิดปัญหาการตีความและกระทบต่อการดำเนินการจัดการเลือกตั้งที่ดำเนินการแล้วได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า พนักงานอัยการอาจได้รับเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเพื่อดำรงตำแหน่ง กต. ได้หรือไม่

ประธานกรรมการแสดงความเห็นว่า พนักงานอัยการสามารถได้รับการสรรหาเป็น กต. ในสัดส่วนการคัดเลือกโดยคณะกรรมการสรรหา หรือในสัดส่วนที่เลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ก็ได้

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ความว่า “สอดคล้องการเลือกตั้งให้ยุติธรรม และการวินิจฉัยการทุจริตในการเลือกตั้ง” ในร่างเดิมที่คณะกรรมการคัดออก มีเจตนาเพื่อให้ครอบคลุมพนักงานอัยการด้วย

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๓ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วยกรรมการจำนวน ห้า ~~เจ็ด~~ คน โดยกรรมการการเลือกตั้งจำนวน ห้า ~~ห้า~~ คนมาจากการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาตามหมวดนี้จากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ที่ขงทับ ในสาขาวิชาการต่างๆ ที่จะยังประโยชน์ในการบริหารและการจัดการเลือกตั้ง พรรคสองพรรคเลือกตั้งให้ยุติธรรม และพรรคอื่นขงพรรคทุจริตในพรรคเลือกตั้ง สวชนให้สุจริต และเที่ยงธรรม และกรรมการการเลือกตั้ง อีกสองคนจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมายและเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจำนวนสองคน

ในกรณีที่ไม้อาจคัดเลือกผู้เคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ได้ ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจะคัดเลือกบุคคลอื่นที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านกฎหมายแทนก็ได้

กรรมการการเลือกตั้งต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

เมื่อได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาแล้วให้กรรมการการเลือกตั้งเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการการเลือกตั้ง”

มาตรา ๑๔

“มาตรา ๑๔ กรรมการการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ในระหว่างที่กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระและยังไม่มีกรรมการการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้โดยให้ประกอบด้วยกรรมการการเลือกตั้งเท่าที่เหลืออยู่”

ประเด็นการพิจารณา ไม่มี

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๔ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๕

“มาตรา ๑๕ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ และควบคุมดูแลให้การเลือกตั้งดังกล่าวเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๒) ดูแลการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมาย

(๓) ออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นเพื่อให้การเลือกตั้ง การออกเสียงประชามติ และการดำเนินงานของพรรคการเมืองเป็นไปโดยสุจริต เที่ยงธรรม ตามที่กำหนดในกฎหมาย

(๔) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมาย”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างมาตรา ๑๕ บัญญัติหน้าที่ของ กกต. ก่อนเรื่องอำนาจ เพื่อสร้างนวัตกรรมใหม่ เนื่องจากหากบัญญัติอำนาจไว้ก่อนหน้าที่ องค์กรก็จะใช้อำนาจอย่างอิสระโดยจะทำหน้าที่หรือไม่ทำหน้าที่ก็ได้ ดังนั้น มาตรานี้จึงบัญญัติรูปแบบใหม่ว่าเหตุที่ กกต. มีอำนาจก็เพราะ กกต. มีหน้าที่ โดยต้องทำหน้าที่ก่อนจึงจะมีอำนาจ ถ้าไม่ทำหน้าที่จะใช้อำนาจไม่ได้

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- ความใน (๓) ควรแก้ไขเป็นว่า “ออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นเพื่อให้การเลือกตั้ง การออกเสียงประชามติ และการดำเนินงานของพรรคการเมืองเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามที่กำหนดในกฎหมาย”

- เรื่องการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เนื่องจากเป็นหลักการที่สำคัญในการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้และให้ความสำคัญกับประชาธิปไตย ไม่ซื้อสิทธิขายเสียง ควรนำหลักการดังกล่าวบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบหรือกฎหมายลำดับรองด้วย

- ร่างรัฐธรรมนูญฉบับก่อนให้อำนาจ กกต. ในการกำหนดวันเลือกตั้ง ถ้าเกิดเหตุจำเป็น กกต. มีอำนาจเลื่อนวันเลือกตั้งได้ ซึ่งเคยเกิดปัญหาขึ้นเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ไม่มีบทบัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ ดังนั้น ควรบัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือในกฎหมายลำดับรอง

- หลักการใน (๓) หมายความว่ารวมถึงการประกาศผลการเลือกตั้งของ กกต. ด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการแสดงความเห็นว่า อำนาจเลื่อนวันเลือกตั้งไม่จำเป็นต้องบัญญัติในรัฐธรรมนูญ โดยอาจบัญญัติในกฎหมายลำดับรองให้อำนาจ กกต. ในการเลื่อนวันเลือกตั้งกรณีมีเหตุฉุกเฉินที่ไม่อาจจัดการเลือกตั้งวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรได้ แต่การเลื่อนวันเลือกตั้งดังกล่าว กกต. ต้องเลื่อนพร้อมกันทั่วประเทศ จะสั่งเลื่อนเฉพาะจังหวัดใดหรือภาคใดเป็นการเฉพาะไม่ได้

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๕ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๕ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ และควบคุมดูแลให้การเลือกตั้งดังกล่าวเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๒) ดูแลการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมาย

(๓) ออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นเพื่อให้การเลือกตั้ง การออกเสียง ประชามติ และการดำเนินงานของพรรคการเมืองเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามที่กำหนดในกฎหมาย

(๔) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมาย”

มาตรา ๑๖

“มาตรา ๑๖ ให้นหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ปฏิบัติภารกิจทั้งหลายอันจำเป็นตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของพรรคการเมือง และการปฏิบัติหน้าที่ในการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๖ เป็นดังนี้ “ให้นหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ปฏิบัติภารกิจทั้งหลายอันจำเป็นตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของพรรคการเมือง และบทบัญญัติแห่งการเลือกตั้ง และการออกเสียงประชามติและงานเกี่ยวกับพรรคการเมือง”

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หลักการของร่างมาตรา ๑๖ กำหนดให้นหน่วยงานของรัฐต้องช่วย กต. ในการจัดการเลือกตั้ง ซึ่งในเรื่องดังกล่าว กต. ควรมีอำนาจในการแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคล ผู้แทนองค์การเอกชนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมา มีการฟ้องคดีคัดค้านการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนวันประกาศรับรอง ผลการเลือกตั้ง ซึ่งผู้ร้องยกข้อต่อสู้ประเด็นการดำเนินงานของ กต. กรณีมอบหมายให้คณะอนุกรรมการ สืบสวนสอบสวนเป็นผู้แจ้งข้อกล่าวหาเป็นกระบวนการที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งเรื่องดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจของ กต. ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้ กต. มีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะ บุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายคือ การมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวน ดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหา ซึ่งถือว่ากระบวนการชอบแล้ว ดังนั้น ร่างมาตรา ๑๖ ควรบัญญัติเพิ่มหลักการ ดังกล่าวไว้ด้วย

ประธานกรรมการแสดงความเห็นว่า รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ บัญญัติอำนาจของ กต. ไว้ในรัฐธรรมนูญ ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติว่า การดำเนินการตามอำนาจที่กำหนดในรัฐธรรมนูญต้องกระทำโดย กต. เท่านั้น การมอบอำนาจให้บุคคลหรือคณะบุคคลทำหน้าที่แทนจึงเกิดข้อโต้แย้งขึ้น ดังนั้น อำนาจของ กต. ควรบัญญัติหลักการไว้ในรัฐธรรมนูญ ส่วนรายละเอียดนำไปบัญญัติในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญก็จะ สามารถออกแบบวิธีการใช้อำนาจของ กต. ได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในร่างมาตรา ๑๖ ไม่ได้บัญญัติหลักการดังกล่าว เนื่องจากเป็น อำนาจของ กต. ในการจัดการเลือกตั้ง การบัญญัติหลักการดังกล่าวอาจเป็นการให้อำนาจ กต. ในการตั้ง กต.ประจำจังหวัด จึงไม่ควรบัญญัติในรัฐธรรมนูญแต่ให้บัญญัติในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

- อำนาจการตั้ง กต.ประจำจังหวัดกำหนดอยู่ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หากไม่ต้องการให้มี กต.ประจำจังหวัด ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ก็ต้องไม่บัญญัติหลักการดังกล่าว

- อำนาจการแต่งตั้งบุคคลของ กกต. เป็นหลักการที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ เป็นต้นมา การตัดเรื่องดังกล่าวออกจากรัฐธรรมนูญจะเกิดปัญหาตีความได้ว่า กกต. มีอำนาจตั้ง กกต. ประจำจังหวัดหรือไม่

ประธานกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ นำหลักการที่ควรบัญญัติในกฎหมายลำดับรองไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ การกำหนดอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการในองค์กรอิสระต่างๆ ควรบัญญัติในกฎหมายลำดับรอง ดังนั้น อำนาจการแต่งตั้งบุคคลของ กกต. ควรนำไปบัญญัติในกฎหมายลำดับรอง นอกจากนี้ ความในร่างมาตรา ๑๕ (๓) ความว่า “ออกประกาศหรือ ระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นเพื่อให้การเลือกตั้ง การออกเสียงประชามติ และการดำเนินงาน ของพรรคการเมืองเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามที่กำหนดในกฎหมาย” ครอบคลุมแล้ว

ส่วนอำนาจเลื่อนวันเลือกตั้งของ กกต. จำเป็นต้องบัญญัติในรัฐธรรมนูญ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ กำหนดว่า พระราชกฤษฎีกาของสภามหาชนต้องกำหนดวันเลือกตั้งไว้ด้วย ถ้าจะให้อำนาจเลื่อนวันเลือกตั้งต้องบัญญัติอำนาจดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ

- มีกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า อำนาจเลื่อนวันเลือกตั้งของ กกต. ควรบัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ใน ส่วนอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติด้วย เพื่อรองรับการให้อำนาจ กกต. ในการสั่งเลื่อนวันเลือกตั้งได้

- พรรคการเมืองมีความเห็นในเรื่องการทำหน้าที่ของ กกต. ว่ามีความไว้วางใจการทำหน้าที่ของ กกต. ส่วนกลาง แต่ไม่เห็นด้วยกับการมอบอำนาจให้ กกต. ประจำจังหวัดมีอำนาจสืบสวนสอบสวน ส่วนอำนาจ ของ กกต. ในการออกระเบียบว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาดนั้น พรรคการเมือง มีความเห็นว่า ระเบียบของ กกต. ปัจจุบันเป็นเพียงข้อกำหนดเกี่ยวกับงานธุรการและขั้นตอนวิธีการยื่นคำ ร้องคัดค้านเท่านั้น ดังนั้น กกต. ควรวางหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณา รวมทั้งกำหนดระยะเวลาดำเนินการที่ เหมาะสมเพื่อความเป็นธรรมต่อผู้ถูกสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

ประธานกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า ร่างมาตรา ๑๕ (๓) เรื่องอำนาจการออกประกาศ หรือระเบียบของ กกต. รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ไม่ได้จำกัดการออกประกาศหรือระเบียบของ กกต. ไว้ ดังนั้น ในการจัดทำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ควรกำหนดกรอบให้ชัดเจนว่า กกต. มีอำนาจออกประกาศหรือ ระเบียบเรื่องใดบ้าง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๖ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๖ ให้นายกรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ปฏิบัติภารกิจทั้งหลายอันจำเป็นตามมติ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนิน รฟทของพรรคการเมือง และทพปฏิบัติหน้าที่ ในการเลือกตั้ง และการออกเสียงประชามติและงานเกี่ยวกับพรรคการเมือง”

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

๔.๑ นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการศึกษาโครงสร้าง ฝ่ายนิติบัญญัติ เสนอให้ที่ประชุมพิจารณาคำถามที่จะนำไปกำหนดไว้แบบสำรวจความเห็น (poll)

มีกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า ควรแยกคำถามเรื่องการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ คำถามเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาออกจากกัน

ประธานกรรมการเสนอว่า ควรตั้งคำถามว่าเห็นด้วยหรือไม่ว่าเมื่อลงคะแนนเสียงแล้วควรทำให้ ทุกคะแนนเสียงมีน้ำหนักหรือมีความหมาย

ในการนี้ นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ได้รายงานต่อที่ประชุมว่า นิต้าโพล (NIDA Poll) ได้ส่งผลสำรวจความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับเรื่องการตัดสิทธิทางการเมือง โดยผู้ตอบแบบสำรวจความเห็นร้อยละ ๕๔.๙ เห็นว่าควรห้ามนักการเมืองที่ถูกตัดสินว่าทุจริตต่อหน้าที่สมัครรับเลือกตั้งตลอดชีวิต และร้อยละ ๕๓ เห็นว่าควรห้ามนักการเมืองที่ถูกตัดสินว่าทุจริตต่อหน้าที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลา ๕ ปี นอกจากนี้ ผู้ตอบแบบสำรวจความเห็นร้อยละ ๕๒ เห็นว่าควรห้ามนักการเมืองที่ถูกตัดสินว่าทุจริตต่อหน้าที่สมัครรับเลือกตั้งทันทีและให้มีผลย้อนหลัง และร้อยละ ๔๕.๕ เห็นว่าควรห้ามนักการเมืองที่ถูกตัดสินว่าทุจริตต่อหน้าที่สมัครรับเลือกตั้งหลังจากที่ร่างรัฐธรรมนูญนี้ประกาศใช้ ส่วนคำถามว่าควรให้มีการตัดสิทธิทางการเมืองที่ทุจริตการเลือกตั้งอย่างไร ผู้ตอบแบบสำรวจความเห็นร้อยละ ๖๒ เห็นว่าควรห้ามสมัครรับเลือกตั้งตลอดชีวิต ร้อยละ ๓๑ เห็นว่าควรห้ามสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลา ๕ ปี นอกจากนี้ ผู้ตอบแบบสำรวจความเห็นร้อยละ ๕๕ เห็นว่าควรห้ามสมัครรับเลือกตั้งโดยให้ตัดสิทธิทันทีและให้มีผลย้อนหลัง ร้อยละ ๔๓ เห็นว่าควรห้ามสมัครรับเลือกตั้งหลังจากร่างรัฐธรรมนูญนี้ประกาศใช้ ส่วนคำถามกรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนน้อยกว่าคะแนนที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนเลือกตั้ง (vote no) ผู้ตอบแบบสำรวจความเห็นร้อยละ ๖๑ เห็นว่าควรให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งลงสมัครใหม่ได้ และร้อยละ ๓๑ เห็นว่าควรให้พรรคส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งอื่น โดยการสำรวจความเห็นครั้งนี้มีการสำรวจความเห็นทั้งหมด ๑,๒๕๐ คน แบ่งเป็นชาย ร้อยละ ๕๘ และเป็นหญิงร้อยละ ๔๒ ทั้งในกรุงเทพและภูมิภาคต่างๆ โดยผู้ตอบแบบสำรวจความเห็นสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาร้อยละ ๓๙ และสำเร็จการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยร้อยละ ๒๕

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนจะไม่สอบถามเรื่องระบบการเลือกตั้งหรือวิธีการคิดคะแนนโดยตรง แต่นำหลักการที่คณะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติได้กำหนดไว้มาสอบถามประชาชน เช่น เห็นด้วยหรือไม่หากนำคะแนนของผู้สมัครระบบแบ่งเขตเลือกตั้งมาคิดคำนวณจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง เพื่อให้คะแนนเสียงของประชาชนทุกคะแนนมีความหมาย เป็นต้น

- ประเด็นคำถามที่จะใช้สำรวจความคิดเห็นของประชาชน คณะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติได้กำหนดคำถามไว้พอสมควร แต่ไม่มีเรื่องจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อว่าควรใช้เขตประเทศหรือกำหนดเป็นรายภาค เนื่องจากที่ประชุมมีความเห็นในเรื่องดังกล่าวเป็นที่ยุติแล้ว

- เรื่องใดที่ที่ประชุมมีความเห็นเป็นที่ยุติแล้วไม่ควรนำไปสอบถามความเห็นของประชาชน แต่อาจเพิ่มเติมคำถามว่า “ระบบการเลือกตั้งที่ผ่านมาทำให้คะแนนเสียงของประชาชนทุกคนมีความหมายหรือไม่” สำหรับผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญที่จัดทำโดยนิต้าโพล (NIDA Poll) ครั้งล่าสุดนั้น มีข้อสังเกตว่าเหตุใดจำนวนประชากรที่ตอบแบบสอบถามในแต่ละภาคจึงมีจำนวนไม่เท่ากัน

- การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนจะทำการสำรวจตามสัดส่วนจำนวนประชากรในแต่ละภาค โดยใช้ฐานสำรวจจากหมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ของประชาชนทั่วประเทศ ซึ่งจำนวนประชากรของภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนมาก ผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจึงคิดเป็นร้อยละส่วนใหญ่ของผลสำรวจทั้งหมด

- หากสอบถามว่า “ควรกำหนดให้มีพรรคการเมืองฝ่ายค้านที่เข้มแข็งในระบบการเมืองไทยหรือไม่” ในการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนจะเหมาะสมหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากสอบถามว่า “ควรกำหนดให้มีพรรคการเมืองฝ่ายค้านที่เข้มแข็งในระบบการเมืองไทยหรือไม่” อาจตีความได้ว่าคณะกรรมการมีเจตนารมณ์ที่จะสร้างพรรคการเมืองฝ่ายค้านให้มีความเข้มแข็ง ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสม

๔.๒ ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันศุกร์ ที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เวลา ๑๑.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๗.๕๕ นาฬิกา

นายสกันธ์ พรหมบุญตา

นิติกรชำนาญการ

นายณฤพนธ์ ฐลีจันทร์

นิติกรปฏิบัติการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการธิการ ๒

ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์